**MEMORANDUM OOR DIE WETSONTWERP OP KLIMAATSVERANDERING**

**2022**

1. **DOELWIT VAN DIE WETSONTWERP**

Die doelwit van die Wetsontwerp is om ŉ doeltreffende nasionale klimaatsveranderingsreaksie te skep en te implementeer, waaronder versagtings- en aanpassingsgedrag, wat die Republiek se regverdige bydrae tot die globale klimaatsveranderingsreaksie, verteenwoordig.

1. **OOGMERKE VAN DIE WETSONTWERP**

Die hoofoogmerk van die Wetsontwerp is om die ontwikkeling van ŉ doeltreffende klimaatsveranderingsreaksie en die regverdige, langtermynoorgang na ŉ klimaatsgeharde en laer-koolstofekonomie en -samelewing in staat te stel en om voorsiening te maak vir aangeleenthede wat daarmee gepaard gaan.

1. **WETGEWENDE ANALISE**
	1. **Klousule 1**

Klousule 1 maak voorsiening vir die omskrywing van sekere woorde, terme en uitdrukkings wat in die Wetsontwerp gebruik word.

* 1. **Klousule 2**

Klousule 2 sit die Wetsontwerp se oogmerke uiteen.

* 1. **Klousule 3**

Klousule 3 sit die beginsels wat die vertolking en toepassing van die Wet sal lei, uiteen.

* 1. **Klousule 4**

Klousule 4 maak daarvoor voorsiening dat die Wetsontwerp binne die grense van die Republiek toepaslik is en dat dit alle staatsliggame soos omskryf in Artikel 239 van die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika*, 1996 (“Grondwet”), bekragtig. Die klousule maak ook daarvoor voorsiening dat die uitvoerende direkteur van die Presidensiële Klimaatskommissie oor sy aktiwiteite en die uitvoer van sy funksies en sy besteding aan die einde van elke kwartaal aan die Minister verslag moet lewer. Die uitvoerende direkteur moet ook die Presidensiële Klimaatskommissie se finansiële state en ouditverslag oor sodanige state jaarliks by die Minister indien en die Minister moet sodanige verslae en state in die Nasionale Vergadering ter tafel lê.

* 1. **Klousule 5**

Klousule 5 vertolk die Wetsontwerp as ŉ spesifieke omgewingsbestuurswet, soos omskryf in die Wet op Nasionale Omgewingsbestuur, 1998 (Wetnr. 107 van 1998) (“WNOB”), en vereis dat die Wetsontwerp tesame met daardie Wet gelees, vertolk en toegepas sal word.

* 1. **Klousule 6**

Klousule 6 reguleer teenstrydighede met ander wetgewing. Die Artikel van die beoogde Wet geld in die geval waar daar teenstrydigheid is tussen ŉ Artikel van die beoogde Wet en ander Wetgewing wat spesifiek met klimaatsverandering verband hou.

* 1. **Klousule 7**

Klousule 7 plaas ŉ regsverpligting op elke staatsliggaam om hul verskeie beleide, planne, wette, programme, besluite en besluitnemingsprosesse verwant aan klimaatsverandering te koördineer en in ooreenstemming te bring om sodoende te verseker dat die risiko’s van klimaatsveranderingimpakte en verwante kwesbaarheid in ag geneem word en dat daar uitwerking gegee word aan die beginsels en oogmerke wat in die beoogde Wet uiteengesit is.

* 1. **Klousule 8**

Klousule 8 vereis dat die bestaande premier-interregeringsforums wat ingevolge die Wet op die Raamwerk vir Interregeringsverhoudinge, 2005 (Wetnr. 13 van 2005) (“IRFA”) gestig is, ook as die provinsiale forums van klimaatsverandering dien. ŉ Provinsiale forum oor klimaatsverandering word belas met die koördinering van klimaatveranderingsgedrag in die betrokke provinsie en doen ingevolge Artikel 20(a) van die IRFA verslag aan die President se koördinerende raad.

* 1. **Klousule 9**

Klousule 9 maak daarvoor voorsiening dat al die distriksinterregeringsforums wat ingevolge die IRFA gestig is ook as munisipale forums oor klimaatsverandering dien. ŉ Munisipale forum oor klimaatsverandering is belas met die koördinering van klimaatveranderingsgedrag in die betrokke munisipaliteit en doen verslag aan die betrokke provinsiale forum oor klimaatsverandering.

* 1. **Klousule 10**

Klousule 10 maak voorsiening vir die instelling van die Presidensiële Klimaatskommissie vir die regering, georganiseerde arbeid, die burgerlike samelewing, tradisionele leiers, die Suid-Afrikaanse Vereniging vir Plaaslike Regering, en sakelui om raad oor die Republiek se reaksie op klimaatsverandering te gee. Die Presidensiële Klimaatskommissie wat onmiddellik voor die inwerkingtreding van die beoogde Wet bestaan het, bly voortbestaan en bestaande kommissarisse sal vir die res van hul termyne op die Presidensiële Klimaatskommissie dien.

* 1. **Klousule 11**

Klousule 11 verskaf die funksies van die Presidensiële Klimaatskommissie waaronder raadgewing oor die Republiek se reaksie op klimaatsverandering om die verwesenliking van die visie vir doeltreffende klimaatsveranderingsreaksie en die regverdige, langtermynoorgang na ŉ klimaatsgeharde en lae-koolstofekonomie en -samelewing, te verseker. Die Presidensiële Klimaatskommissie mag komitees instel om met die uitvoer van sy funksies te help.

* 1. **Klousule 12**

Klousule 12 maak voorsiening vir die aanstellingsproses van lede van die Presidensiële Klimaatskommissie.

* 1. **Klousule 12A**

Klousule 12A maak voorsiening vir die aanstelling van die Presidensiële Klimaatskommissie se uitvoerende direkteur.

* 1. **Klousule 12B**

Klousule 12B maak voorsiening vir die Presidensiële Klimaatskommissie se finansiële administrasie.

* 1. **Klousule 13**

Klousule 13 maak voorsiening daarvoor dat die Presidensiële Klimaatskommissie sy verslae, studies, strategieë, aanbevelings en verwante inligting aan die Nasionale Vergadering en betrokke Ministers moet voorlê.

* 1. **Klousule 14**

Klousule 14 maak voorsiening vir die aanstelling en verantwoordelikhede van die Presidensiële Klimaatskommissie se sekretariaat.

* 1. **Klousule 15**

Klousule 15 vereis dat ŉ LUR verantwoordelik vir die omgewing of ŉ burgemeester van die ŉ distrik of metropolitaanse munisipaliteit, na gelang van die geval, binne een jaar na die publikasie van die nasionale aanpassingstrategie en -plan ŉ assessering oor klimaatveranderingsbehoefte- en -reaksie moet onderneem. Dit vereis verder dat ŉ implementeringsplan vir klimaatsveranderingsreaksie binne twee jaar nadat die assessering oor klimaatveranderingsbehoefte- en -reaksie onderneem is ontwikkel moet word.

Die klousule sit die voorgeskrewe inhoud van ŉ assessering oor klimaatveranderingsbehoefte- en -reaksie en ŉ implementeringsplan vir klimaatsveranderingsreaksie uiteen. Dit vereis verder dat ŉ klimaatsveranderingsreaksie- implementeringsplan in die betrokke omgewingsimplementeringsplan van die provinsie of die betrokke geïntegreerde ontwikkelingsplan van die distrik of metropolitaanse munisipaliteit, geïntegreer moet word.

* 1. **Klousule 15A**

Klousule 15A maak voorsiening vir die finansiële meganisme wat deur die Minister voorgeskryf word om die Republiek se reaksie op klimaatsverandering te ondersteun en te befonds.

* 1. **Klousule 16**

Klousule 16 maak voorsiening vir die daarstelling van aanpassingsoogmerke in die Republiek. Die oogmerk is om die aanpassingsreaksie, wat deur aanwysers om vordering te meet vergesel word, te lei. Daar word ook van die Minister vereis om die datum te bepaal waarop die oogmerke by die nasionale beplanningsinstrumente, -beleide en- programme geïnkorporeer moet word.

* 1. **Klousule 17**

Klousule 17 vereis van die Minister om aanpassingscenarios te ontwikkel wat die waarskynlike impakte van klimaatsverandering in die Republiek oor die kort-, medium- en langer termyn vooruit oorweeg. Die scenario’s moet binne een jaar nadat die beoogde Wet in werking getree het, ontwikkel word. Dit skryf betrokke oorwegings en die minimuminhoud van die aanpassingscenario’s voor.

* 1. **Klousule 18**

Klousule 18 bepaal dat daar van die Minister, in oorleg met Ministers verantwoordelik vir die funksies gelys in Bylae 2 van die beoogde Wet, vereis word om ŉ nasionale aanpassingstrategie en -plan ingevolge dié klousule daar te stel. Die klousule sit die doel van die nasionale aanpassingstrategie en -plan en die inhoud daarvan uiteen.

* 1. **Klousule 19**

Klousule 19 bepaal dat ŉ Minister verantwoordelik vir die funksie wat in Bylae 2 gelys is binne minstens een jaar na publikasie van die nasionale aanpassingstrategie en- plan ŉ assessering van sy klimaatsveranderingskwesbaarheid moet onderneem en maatreëls om daarop te reageer moet bepaal. Die betrokke Minister moet dan ŉ sektoraanpassingstrategie en -plan wat op die kwesbaarheidsassessering gebaseer is, ontwikkel en implementeer. Die betrokke Minister is ook verantwoordelik vir die indiening van die vorderingsverslae oor die implementering van die afdelingaanpassingstrategie en- plan aan die Minister. Dié klousule maak verder voorsiening vir die periodieke hersiening en wysiging, indien nodig, van die sektoraanpassingstrategie en -plan.

**3.23 Klousule 20**

Klousule 20 bemagtig die Minister om data en ander inligting wat vir die doeleindes van die beoogde Wet benodig word, vanaf enige persoon te versoek en te verkry. Die Minister is ook verantwoordelik vir die samestelling en publikasie van ŉ sintese-aanpassingsverslag.

**3.24 Klousule 21**

Klousule 21 bemagtig die Minister, in oorleg met die Kabinet, om deur kennisgewing in die *Staatskoerant* ŉ nasionale kweekhuisgasuitlatingskurwe vir die Republiek te bepaal. Die jongste, bygewerkte vasgestelde bydrae wat nasionaal vasgestel is, dien as kurwe totdat die Minister ŉ kweekhuisgasuitlatingskurwe gepubliseer het. Die klousule maak voorsiening vir sowel die verpligte hersiening van die kurwe elke vyf jaar, as ŉ hersiening op enige ander tyd, indien die omstandighede dit sou vereis.

**3.25 Klousule 22**

Klousule 22 bemagtig die Minister om die sektore en subsektore wat onderhewig aan die toekenning van ŉ sektorale uitlatingsteiken is, te lys en sodanige lys moet die nasionale kweekhuisgasuitlatingsprofiel weerspieël. Die Minister moet, nadat sodanige ly gepubliseer is, sektorale uitlatingsteikens vir die gelyste sektore en subsektore bepaal. Die sektorale uitlatingsteikens moet in ooreenstemming met die nasionale kweekhuisgasuitlatingskurwe wees en daar moet daarop gelet word dat die ophopende aantal kweekhuisgasuitlatingsvermindering wat die sektorale uitlatingsteikens verteenwoordig, verseker dat die nasionale kweekhuisgasuitlatingsprofiel binne die perke van nasionale kweekhuisgasuitlatingskurwe gehou word. Die sektorale uitlatingsteikens is elke vyf jaar vanaf hul aanvanklike publikasie hersienbaar. Die klousule vereis verder dat die betrokke Ministers jaarliks aan die Presidensie verslag lewer oor die vordering aangaande die bereiking van betrokke sektorale uitlatingsteikens. Die Minister moet dié verslae sintetiseer en jaarlikse vorderingsverslae oor die sektorale uitlatingsteikens aan die Kabinet voorlê.

**3.26 Klousule 23**

Klousule 23 bepaal dat die Minister ŉ lys van kweekhuisgasse moet publiseer wat die Minister redelikerwys glo klimaatsverandering veroorsaak, waarskynlik sal veroorsaak of sal vererger. Die Minister moet ook ŉ lys van aktiwiteite publiseer wat een of meer van die gelyste kweekhuisgasse uitlaat, of die potensiaal het om sodanige gasse uit te laat.

**3.27 Klousule 24**

Klousule 24 vereis dat die Minister ŉ koolstofbegroting aan elke persoon wat ŉ gelyste aktiwiteit onderneem, toeken. Die klousule spesifiseer die minimumvereistes wat by die toekenning van ŉ koolstofbegroting en die voorgeskrewe inhoud daarvan in ag geneem moet word. ŉ Persoon aan wie ŉ koolstofbegroting toegeken is moet ŉ kweekhuisgasversagtingsplan voorberei en aan die Minister voorlê. ŉ Kweekhuisgasversagtingsplan moet voldoen aan al die vereistes wat in dié klousule uiteengesit is en soos deur die Minister voorgeskryf kan word.

**3.28 Klousule 25**

Klousule 25 vereis van die Minister om sintetiese kweekhuisgasse wat uitgefaseer of verminder moet word, te identifiseer. Dié klousule bemagtig die Minister, in oorleg met die betrokke Ministers en enige geraakte persoon, om ŉ plan te ontwikkel vir die vermindering of uitfasering van die sintetiese kweekhuisgas. Die plan moet voldoen aan die vereistes wat in die klousule uiteengesit word en moet op ŉ vyf jaar-grondslag hersien en bygewerk word. Die klousule bemagtig ook die Minister om koolstofbegrotings aan persone wat aktiwiteite onderneem wat aanleiding tot die uitlating van sintetiese kweekhuisgasse gee, toe te ken.

**3.29 Klousule 26**

Klousule 26 maak voorsiening vir die ontwikkeling, op ŉ jaarlikse basis, van die nasionale kweekhuisgasinventaris en die samestelling van die nasionale kweekhuisgasverslag.

**3.30 Klousule 27**

Klousule 27 bemagtig die Minister om regulasies met betrekking tot die implementering van die beoogde Wet te ontwikkel. Enige regulasies wat ingevolge Artikel 15A gemaak word, moet ook 30 dae voor die publikasie daarvan in die *Staatskoerant* voor die Parlement ter tafel gelê word.

**3.31 Klousule 28**

Klousule 28 is gemoeid met die raadplegingsproses wat die Minister, die LUR, of ŉ burgermeester moet volg wanneer ŉ bevoegdheid ingevolge die beoogde Wet uitgeoefen word. Dié raadpleging moet gepas wees vir die omstandighede en, in die geval van die Minister, behels dit raadpleging met alle Ministers wie se verantwoordelikheidsgebiede deur die uitoefening van die bevoegdheid, geraak sal word. In die geval van ŉ LUR behels dit raadpleging met die Lede van die Uitvoerende Raad wie se verantwoordelikhede deur die uitoefening van die bevoegdhede geraak sal word en die Minister en alle ander nasionale staatsliggame wat deur die uitoefening van bevoegdhede geraak sal word.

**3.32 Klousule 29**

Klousule 29 sit die openbare deelnameproses uiteen wat die Minister, ŉ LUR of ŉ burgermeester moet volg wanneer die bevoegdhede wat in die klousule gelys word, uitgeoefen word.

**3.33 Klousule 30**

Klousule 30 bemagtig die Minister en ŉ LUR om bevoegdhede wat ingevolge die beoogde Wet berus word te delegeer, ooreenkomstig die tersaaklike voorskrifte van die WNOB.

**3.34 Klousule 31**

Klousule 31 handel oor die reg van toegang tot inligting en bepaal dat inligting onderhewig aan die voorskrifte van die Wet op die Bevordering van Toegang tot Inligting, 2000 (Wetnr. 2 van 2000), en die Wet op die Beskerming van Persoonlike Inligting, 2013 (Wetnr. 4 van 2013), verskaf moet word.

**3.35 Klousule 32**

Klousule 32 maak voorsiening vir die oortredings en die strawwe kragtens die beoogde Wet.

**3.36 Klousule 33**

Klousule 33 bepaal dat enige persoon by die Minister of ŉ LUR mag appelleer teen ŉ besluit deur enige persoon wat ingevolge ŉ bevoegdheid wat deur die Minister of daardie LUR gedelegeer is, optree, en bepaal ook dat sodanige appèl ingevolge Artikel 43 van die WNOB, verwerk moet word.

**3.37 Klousule 34**

Klousule 34 handel oor die besparings en oorgangsvoorskrifte met betrekking tot die verklaring van kweekhuisgasse as prioriteitslugbesoedelingstowwe, die regulasies van die nasionale besoedelingvoorkomingsplanne en die regulasies oor die verslagdoening oor nasionale kweekhuisgasuitlatings wat ingevolge die Wet op Nasionale Omgewingsbestuur: Lugkwaliteit (Wetnr. 39 van 2004), gepubliseer is. Voorgenoemde ondergeskikte wetgewing sal van krag bly en as regulasies kragtens die beoogde Wet dien totdat dit gewysig, vervang of herroep word.

Dié klousule maak ook voorsiening vir ŉ wysiging aan die WNOB ooreenkomstig Bylae 3 van die beoogde Wet.

**3.38 Klousule 35**

Klousule 35 maak voorsiening vir die kort titel en inwerkingtreding van die beoogde Wet.

1. **DEPARTEMENTE GERAADPLEEG**

Die nasionale en provinsiale departemente verantwoordelik vir die volgende funksies is geraadpleeg:

* + - Menslike Nedersettings, Water en Sanitasie;
		- Hoër Onderwys, Wetenskap en Tegnologie;
		- Landbou, Grondhervorming en Landelike Ontwikkeling;
		- Handel, Nywerheid en Mededinging;
		- Internasionale Betrekkinge en Samewerking;
		- Samewerkende Regering en Tradisionele Sake;
		- Bosbou, Visserye en die Omgewing;
		- Minerale Hulpbronne en Energie;
		- Openbare Ondernemings;
		- Kleinsake-ontwikkeling;
		- Gesondheid;
		- Vervoer;
		- Toerisme;
		- Tesourie;
		- alle provinsiale departemente wat deur die vergadering van Ministers en Lede van die Uitvoerende Rade (MINMEC-vergadering) en provinsiale belanghebbendewerksessies vir omgewingsake verantwoordelik is; en
		- alle munisipaliteite deur provinsiale belanghebbendewerksessies en die Suid-Afrikaanse Plaaslike Regeringsvereniging.
1. **FINANSIËLE GEVOLGE VIR DIE STAAT**

Die Wetsontwerp sal finansiële aanspreeklikheid vir die staat in die vorm van implementeringskostes wat met die volgende verband hou, skep:

* + - Die ontwikkeling van die klimaatsveranderingsreaksie- en implementeringsplanne deur die regeringsfere; sektoraanpassingstrategie en -plan deur die betrokke Ministers en die wysiging van die bestaande beleide en planne om sektorale uitlatingsteikens in ag te neem.
		- die ontwikkeling van ŉ nasionale aanpassingstrategie en -plan;
		- menslike hulpbronbekwaamheid om die ontwikkeling en implementering van alle planne, strategieë en raamwerke kragtens die Wetsontwerp te ondersteun; en
		- menslike hulpbronbekwaamheid vir nakomingskontrole en -toepassing.
1. **PARLEMENTÊRE PROSEDURE**
	1. Die Staat se regsadviseurs en die Departement is van mening dat die Wetsontwerp in ooreenstemming met die prosedure wat deur Artikel 76 van Grondwet daargestel is, hanteer moet word. Hoofstuk 4 van die Grondwet spesifiseer die wyse waarop die wetgewing deur die Parlement uitgevaardig moet word. Dit skryf die verskillende prosedures vir Wetsontwerpe voor, waaronder gewone Wetsontwerpe wat nie provinsies raak nie (Artikel 75 prosedure), en gewone Wetsontwerpe wat provinsies raak (Artikel 76 prosedure). Die bepaling van die prosedure wat gevolg moet word om die Wetsontwerp te verwerk, word na verwys as klassifisering. ŉ Wetsontwerp moet ingevolge Artikel 76(3) van die Grondwet, ooreenkomstig Artikel 76 hanteer word indien dit binne ŉ funksionele gebied val wat in Bylae 4 gelys word. Bylae 4 van die Grondwet lys funksionele gebiede van gelyktydige nasionale en provinsiale wetgewende bevoegdheid. Cameron AJ het in die Grondwetlike Hofbeslissing van *Ex-Parte President van die Republiek van Suid-Afrika i.v.m. Grondwetlikheid van die Drankwet[[1]](#footnote-1) (“Drankwet-beslissing”*) die volgende gestel:

*“[27] Daar moet in gedagte gehou word dat die opskrif van Artikel 76 ‘gewone Wetsontwerpe wat provinsies raak’ is. Dit is na my mening ŉ streng kontekstuele aanduiding dat Artikel 76(3) begryp moet word as ŉ artikel wat vereis dat enige Wetsontwerp met voorskrifte wat op wesentlike wyse binne die funksionele gebied wat in Bylae 4 gelys is val, ingevolge Artikel 76 hanteer moet word.*

...

 *[29] Sodra ŉ Wetsontwerp binne ŉ funksionele gebied wat in Bylae 4 gelys is val, moet dit nie ingevolge Artikel 75 hanteer word nie, maar eerder ingevolge die prosedure in Artikel 76(1) of Artikel 76(2)...*

6.4 Die Grondwetlike Hof het na die Drankwet-beslissing, in die beslissing van *Tongoane en Ander v. Minister vir Landbou en Landsake en Ander[[2]](#footnote-2)*(*Tongoane*-beslissing) die volgende bevestig:

*“[59] ...die toets vir klassifisering fokus op al die voorskrifte van die wetsontwerp om sodoende die mate waartoe hulle die funksionele gebiede wat in Bylae 4 gelys is, wesenlik beïnvloed en nie of enige van die voorskrifte toevallig tot sy hoofinhoud is nie.”*.

 6.5 Die Grondwetlike Hof het ook gestel dat:

*“[66] ...prosedurele voorsorg ontwerp is om meer belang aan die provinsies se stem te gee oor wetgewing wat hulle wesenlik beïnvloed... hulle is fundamenteel tot die NRP se rol om te verseker dat provinsiale belange in die nasionale regeringsfeer, in ag geneem word...”*

6.6 Soos wat die Hof in die *Tongoane*-beslissing gestel het, moet ŉ Wetsontwerp as ŉ Artikel 76-Wetsontwerp geklassifiseer word as sy voorskrifte op wesentlike mate oor ŉ funksionele gebied in Bylae 4 handel. Ons is dus van mening dat die Wetsontwerp as ŉ Artikel 76-Wetsontwerp geklassifiseer moet word — dit is ŉ gewone Wetsontwerp wat die provinsie raak — aangesien sy voorskrifte wesenlik binne die funksionele gebied val wat in Bylae 4 van die Grondwet gelys is, naamlik “Omgewing”.

6.7 Die Staatsregsadviseurs is van mening dat dit nie nodig is om die Wetsontwerp ingevolge Artikel 39(1)*(a)*(i) van die Wet op Tradisionele en Khoi-San-leierskap, 2019 (Wetnr. 3 van 2019) na die Nasionale Huis van Tradisionele Leiers te verwys nie, aangesien dit nie enige voorskrifte bevat wat tradisionele Khoi-San-gemeenskappe raak of wat verband hou met gewoontereg of tradisionele of Khoi-San-gemeenskappe se gewoontes nie.

Gedruk deur Creda Communications

ISBN 978-1-4850-0899-6

1. (CCT/12/99) [1999] ZACC 15. [↑](#footnote-ref-1)
2. 2010 (8) BCLR 741 (CC). [↑](#footnote-ref-2)