



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SBSTA/2003/5
24 December 2002
CHINESE
Original: ENGLISH

附属科学技术咨询机构
第十八届会议
2003年6月2日至13日，波恩
临时议程项目4(d)

方法问题

土地使用、土地使用的变化和林业：为了按照
《京都议定书》第十二条将造林和再造林活动
纳入第一承诺期拟订定义和模式

有关处理非永久性问题的模式的备选办法文件

秘书处的说明

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 6	3
A. 任 务.....	1 - 3	3
B. 本说明的范围.....	4- 5	4
C. 科技咨询机构可采取的行动	6	4
二、背景.....	7 - 11	4
三、与非永久性相关的问题和模式	12 - 46	5
A. 一般要求.....	15 - 25	6
B. 有关非永久性的模式的具体备选办法.....	26 - 46	9
 <u>附 件</u>		
处理非永久性问题的备选办法摘要.....		13

一、导 言

A. 任 务

1. 缔约方会议第 11/CP.7 号决定(第 2(e)段)¹ 和第 17/CP.7 号决定(第 10(b)段)² 请附属科学技术咨询机构(科技咨询机构)考虑到非永久性、额外性、渗漏、不确定性问题以及社会经济和环境影响包括生物多样性和自然生态系统所受影响等问题,以第-/CMP.1 号决定草案(土地使用、土地使用的变化和林业)³ 序言中的原则为指导,为将清洁发展机制之下的造林和再造林项目活动纳入第一承诺期制订定义和模式,以期就定义和模式建议一项决定草案,供缔约方会议第九届会议通过,并送交作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第一届会议。

2. 缔约方会议第 17/CP.7 号决定(第 11 段)进一步决定,上文第 1 段所述第九届缔约方会议所作关于将清洁发展机制之下的造林和再造林项目活动纳入第一承诺期的定义和模式的决定,应以有关清洁发展机制造林和再造林项目活动模式和程序的一份附件为形式,经必要修改后反映出第 17/CP.7 号决定中有关清洁发展机制的模式和程序的附件(下称“清洁发展机制的模式和程序”)。

3. 科技咨询机构第十六届会议商定了上文第一段所述的职权范围和工作议程。科技咨询机构请缔约方就有关模式的问题发表意见。⁴ 科技咨询机构请秘书处在科技咨询机构主席的指导下,根据缔约方提交的书面文件和缔约方在科技咨询机构第十七届会议上的其他投入,编写一份有关处理非永久性问题的模式的备选办法文件。⁵

¹ 载于 FCCC/CP/2001/13/Add.1 号文件。

² 载于 FCCC/CP/2001/13/Add.2 号文件。

³ 载于 FCCC/CP/2001/13/Add.1 号文件,第 11/CP.7 号决定。

⁴ 见 FCCC/SBSTA/2002/MISC.22 和 Add.1-3 号文件。

⁵ 见 FCCC/SBSTA/2002/6 号文件附件一。

B. 本说明的范围

4. 本备选办法文件是依照上述任务授权编写的。说明中没有分析就清洁发展机制模式和程序所提议的备选办法的影响，所提建议也没有超出缔约方所提供资料的范围。但是，说明中提出了涉及某些提议中需要进一步澄清的执行方面问题。而且，有些问题旨在提高人们对处理非永久性问题的备选办法可能对缔约方会议有关决定产生的影响的意识，特别是第 19/CP.7 号决定(《京都议定书》第七条第 4 款规定的分配数量核算方式)。⁶

5. 本文件应当结合有关基准、额外性和渗漏问题模式的备选办法文件⁷、以及有关处理社会—经济和环境影响，包括生物多样性和自然生态系统所受影响模式的备选办法文件来阅读。⁸这三个文件旨在便利将于 2003 年 2 月举行的研讨会就有关模式的问题交换意见。关于本文件中反映的各种备选办法的进一步阐述，鼓励缔约方参看研讨会的报告(将在科技咨询机构第十八届会议之前印发)。

C. 科技咨询机构可采取的行动

6. 科技咨询机构在考虑用于将清洁发展机制之下的造林和再造林项目活动纳入第一承诺期的有关非永久性问题的模式时，不妨注意本文件中所载的资料。

二、背景

7. 《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)第一条第 8 款将汇界定为从大气中清除温室气体、气溶胶或温室气体前体的任何过程、活动或机制。依照政府间气候变化专门委员会(气专委)关于土地使用、土地使用的变化和林业问题的特别报告，森林和其他陆地生态系统，如草地和热带稀树草原都是陆地碳吸收汇的组成部分。

⁶ 载于 FCCC/CP/2001/13/Add.2 号文件。

⁷ 见 FCCC/SBSTA/2003/6 号文件。

⁸ 见 FCCC/SBSTA/2003/7 号文件。

8. 非永久性，涉及汇清除的温室气体的临时性和可逆转性。陆地生态系统中所含的碳容易受到自然扰动因素的影响，如虫害的突发、野火和疾病，以及诸如作物收获和土地管理等人为做法。这些扰动可能使得以前某个发挥汇作用地区的碳储存量部分或全部流失，从而逆转通过固碳作用带来的任何环境好处。

9. 清洁发展机制之下的造林和再造林项目的碳储存量容易受到这种扰动的影响。相反，能源相关项目的排放量减少却是不会逆转的，因为这些项目不会生成碳储存量。在清洁发展机制的模式和程序之下，没有为清洁发展机制下造林和再造林项目的排放量制订相关程序。

10. 根据第-/CMP.1 号决定草案(土地使用、土地使用的变化和林业)第 1(g)段所载处理土地使用、土地使用的变化和林业活动须遵循的原则，在适当时须对这些活动造成的任何清除量的逆转进行核算。

11. 第 17/CP.7 号决定附件所载清洁发展机制的模式和程序没有考虑有关非永久性的具体模式。关于处理非永久性问题的模式的章节可能需要详细拟定，包括：定义、项目设计、审定和登记、监测、核查和核证以及核证的排减量的发放。此外，题为“项目设计文件”、“确立基准和监测指南的职权范围”和“清洁发展机制的登记要求”的附录可能需要进一步考虑。

三、与非永久性相关的问题和模式

12. 本章在两个标题之下述评缔约方所提供的关于非永久性的资料：

(a) 一般要求

(b) 有关非永久性的模式的具体备选办法

13. 缔约方着重指出，必须具备一些体制和法律框架，借以最大限度减少风险，具体指明责任问题，并界定与产权和土地使用权相关的关注问题。在国家一级，此种框架在确保有关项目的长期有效性方面发挥着重要的作用。

14. 缔约方不妨考虑是否需要进一步的法律和机构框架，如果需要，制定有关最低限度要求的国际指导方针是否会有所帮助。此外，此种框架是否对那些打算开展造林和再造林项目的缔约方构成一项强制性要求？在此种框架内需要考虑哪些要素？

A. 一般要求

15. 有些缔约方指出，订立一套造林和再造林项目的一般要求十分重要，特别是有关可行性、责任、风险管理、周期和入计期及碳储存量变化的计算的要求。

16. 可行性。有些缔约方建议，有关非永久性的一项重要要求是项目参与方表明项目在资金、法律和技术方面的可行性，及其管理能力。

17. 如果需要表明可行性，缔约方不妨考虑是否此种表明应当构成一项审定要求。此外，关于项目参与方如何表明资金、法律和技术可行性及管理能力，是否应当有任何具体模式？模式中应当包括哪些要素？应当为此种表明规定何种时间框架？

18. 责任。有些缔约方建议，清洁发展机制之下的造林和再造林项目模式应当包括任何有关碳流失责任的明确定义。

19. 如果应当有此种要求，缔约方不妨考虑下列问题：

- (a) 责任的定义：责任应当如何界定？哪些项目内容应当引起责任？应当为确立责任规定何种程序？
- (b) 责任实体：应当由谁对什么负责？应当由谁审查和追究责任？追究责任需要哪些规定？
- (c) 责任的时间范围：一个实体应当在多长的时间内负责？
- (d) 赔偿的性质？实体应当如何赔偿损失？

20. 风险管理。提交的一些文件承认，有关项目应当从设计阶段起就最大限度地减少风险。在这方面提出的提议包括风险评估研究和风险管理计划。此外，有些缔约方建议，为了减少风险，项目应当按照地域范围分组组合，应有多重组成部分和活动。

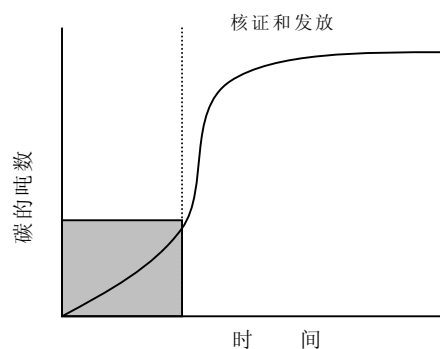
21. 缔约方不妨考虑风险评估是否应当成为待审定项目的一项额外要求。此外，是否应当制定风险评估的标准方法？风险的范围(例如社会、环境和资金)应当如何评估？各种模式是否应当订明用以认定可接受风险程度的标准？应当规定何种形式的风险管理？风险管理是针对所有项目的强制要求，还是仅针对那些风险较高的项目？

22. 项目周期和入计期。清洁发展机制的模式和程序没有规定项目最短周期要求，但却具体规定了入计期的时间长度和可能的延期。⁹ 有些缔约方指出，有关处理非永久性的备选办法应当考虑项目周期和入计期。在提交的文件中，没有对这两者加以明确区分，但列入了一些提议。由于规定入计期涉及基准问题，这方面的备选办法在有关基准、额外性和渗漏的备选办法文件中处理。¹⁰

23. 缔约方不妨考虑如果规定项目周期可能会引起的下列问题。是否应有关于项目最短周期的要求？最短周期的确定与其他问题有何种关联，例如入计期及环境和社会——经济影响，包括对生物多样性的影响？如果一个项目未能达到其最短周期，会发生什么情况？

24. 碳储量变化的计算。有些缔约方认为，计算碳储量变化的办法应当考虑到非永久性。这些办法可能很重要，特别是如果清洁发展机制之下的造林和再造林项目所产生的单位有一个具体的有效期(见第 34 段)。以下段落概述了缔约方的提议；每项提议有一个图表说明，表明碳储储量的增加、发放的核证的排减量(灰色部分)和每一种办法之下的发放时间。

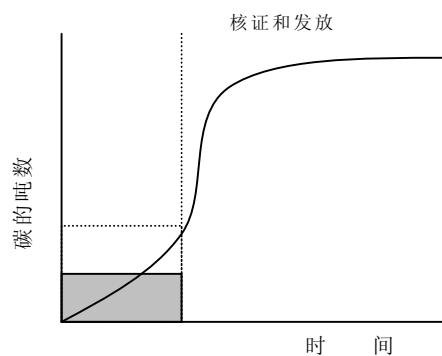
(a) 总储量办法，在核证之后，发放相当于碳总储储量的核证的排减量。



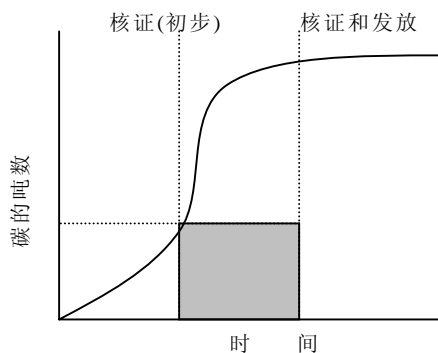
⁹ 第 17/CP.7 号决定附件第 49 段(a)和(b)分段具体指明了 7 年或 10 年的入计期。有关处理基准、额外性和渗漏模式的备选办法文件(FCCC/SBSTA/2003/6)第五章 C 节述及了第一承诺期清洁发展机制之下的造林和再造林项目方面的备选办法。

¹⁰ FCCC/SBSTA/2003/6, 第五章 C 节。

(b) 平均储存量办法。在核证之后，发放相当于固碳期内每年碳平均储存量的核证的排减量。



(c) 延迟办法。一种分两个阶段的办法，业务实体首先核证实现了特定的固碳量，然后，在这一碳储存量在生物量中维持了一段特定时期之后，发放相当于核证的碳储存量的核证的排减量。



25. 缔约方应当注意，气专委目前正在详细制定与清洁发展机制之下造林和再造林项目可能有关的方法，¹¹ 缔约方不妨考虑气专委工作的结果，及其适用于第一承诺期清洁发展机制之下造林和再造林项目活动模式的可能。

B. 有关非永久性的模式的具体备选办法

26. 保险。可以就造林和再造林项目发出保单，以便涵盖可能的碳流失。将要求承保人用核证的排减量、配量单位、排减单位和清除单位的某一当量替补与碳流失相关的核证的排减量。有人建议，项目参与方可提出这种保险的证明，业务实体可予以检查，作为核查和核证程序的一部分。

27. 在可能的保险要求之下，提出了有关替补核证的排减量的程序建议：

- (a) 通知和损失评估。项目参与方向负责项目核查的业务实体报告有关碳清除的逆转情况。业务实体通知清洁发展机制执行理事会，对碳逆转的规模进行定量评估，并转交执行理事会；
- (b) 标注核证的排减量。一旦收到通知和评估，清洁发展机制执行理事会即在清洁发展机制登记册就有关项目标注相应的核证排减量数目。经标注的核证排减量没有资格用于任何类型的转让；
- (c) 替补和通知。项目参与方用业务实体的定量评估向承保人提出碳流失主张。然后，承保人应当用核证的排减量、配量单位、排减单位或清除单位，按照 1：1 的比例替补其持有量中经标注的核证的排减量。这项工作一旦完成，执行理事会将注销经标注的核证的排减量，将其转到清洁发展机制登记册中的注销账户。

¹¹ 缔约方会议第 11/CP.7 号决定第 3 段 a 分段请气专委制定有关方法，用以依据《修订的 1996 年政府间气候变化专门委员会国家温室气体清单编制指南》估计、计量、监测和报告第三条第 3 款和第三条第 4 款以及《京都议定书》第六条和第十二条所述土地使用、土地使用的变化和林业活动引起的碳储存量变化和温室气体人为源排放量及汇清除量变化。此外，决定草案第-/CMP.1(土地使用、土地使用的变化和林业)第 2 段规定，如果根据缔约方会议和作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议有关决定作出决定，缔约方应当适用这些方法。预期气专委将在缔约方会议第九届会议之前提供有关投入。

28. 如果模式要求保险，缔约方不妨考虑下列进一步问题。由参与项目的哪一方负责通知业务实体？如何进行碳的逆转通知？执行理事会可用什么方法确定项目中哪些核证的排减量应当标注？保险期为多长？保险期之后如何？承保人是否应当有质量标准？为了替补经标注的核证的排减量，承保人应当持有多少数量的排减单位、核证的排减量、配量单位和清除单位？

29. 较一般而言，缔约方不妨考虑有关保险的提议可能对第七条第 4 款之下的配量模式、国家登记册、清洁发展机制登记册、交易日志自动化核对及第七和第八条之下的指南产生的其他影响。

30. 入计量储备是非留存的、用以补偿任何可能损失的核证的排减量、排减单位、配量单位和清除单位的具体数量。

31. 缔约方不妨考虑可能的入计量储备要求引起的下列问题。应由谁负责持有储备？所有单位都可以使用还是其中一部分可以使用？储备应当保留在何处？储备应当有多大的规模？如果在项目完成之前需要使用储备，会出现什么情况？

32. 缓冲量是项目专为补偿碳可能发生的任何流失而留出的碳储存量。换句话说，缓冲量是造林和再造林项目生物量碳储存中的一部分，对于这部分碳储存未曾发放核证的排减量。

33. 如果需要碳缓冲量，缔约方不妨考虑下列问题。缓冲量应如何具体确定？缓冲量应有多大的规模？是否需要订立缓冲量的标准？可否由数个项目共享缓冲量？如果没有使用，项目结束时应如何处理缓冲量？各种模式如何处理缓冲量中持有的碳储存量的排放？缓冲量可否放在项目地区之外？缓冲量是否应有不同于入计的清除量的管理要求？

34. 临时核证排减量。关于临时核证排减量的提议就固碳的潜在临时性提出了一种临时的入计量。其假定是，项目的碳储存量在一定时间之后将会释放，到这时，临时核证排减量的有效期即结束。下文第 35 至 42 段详细叙述了关于临时核证的排减量的提议。

35. 临时核证排减量的性质。每一个临时核证排减量的有效期将由与该临时核证排减量相关的到期日决定。至今为止，确定到期日的备选办法包括：

- (a) 从发放之日起，一个人指定时期的终止(例如五年，相应于第一承诺期的时间长度)；

- (b) 从发放之日起，相当于项目入计期的一个时期的终止(例如七年或十年，相应于清洁发展机制模式和程序规定的入计期的备选办法)；¹²
- (c) 从发放之日起，相当于固碳期的一个时期的终止¹³ 如采用这种办法，不同的临时核证的排减量就会有时间长度不同的有效期)；
- (d) 第一承诺期的终止(如采用这种办法，不同的临时核证排减量就会有时间长度不同的有效期)。¹⁴

36. 临时核证排减量将作为项目周期的一部分发放。有些缔约方建议，临时核证排减量可在第 11/CP.7 号决定附件具体说明的对源于清洁发展机制之下土地使用、土地使用的变化和林业项目活动的额外性和配量的限制范围内，以与核证排减量相同的方式持有、转让和获取。它们还建议，临时核证的排减量可以留存，以便用于在发放此种排减量的承诺期内履行缔约方在《京都议定书》第三条第 1 款之下的承诺。而且，有些缔约方指出，临时核证排减量不可结转 to 下一个承诺期。

37. 如果要实施关于临时核证排减量的提议，缔约方不妨考虑下列问题。应当对临时核证排减量适用哪一种到期日？关于上文第 35 段(a)至(c)分段的备选办法，到期日是否应确定为所涉月份的月底？关于上文第 35 段(c)分段的备选办法，如何衡量确切的固碳期？临时核证排减量是否仅可在其发放的承诺期内留存？是否应当为临时核证排减量保持单独的留存额？临时核证排减量可否结转 to 下一个的承诺期？在承诺期末，未留存的临时核证排减量如何处理？

38. 临时核证排减量的到期。留存的临时核证排减量到期，需要通过注销排减单位、核证的排减量、配量单位、清除单位和/或临时核证排减量来补偿。因此，为确保履行在《京都议定书》之下的承诺，持有到期的临时核证排减量的缔

¹² 第一承诺期清洁发展机制之下造林和再造林项目活动范围内入计期的备选办法在有关基准、额外性和渗漏的备选办法文件(FCCC/SBSTA/2003/6 第五章 C 节中处理。

¹³ 以实现清除与发放临时核证排减量之间的时期来衡量，在重新发放的情况下，则以原临时核证排减量的发放与临时核证排减量的重新发放之间的时期来衡量。

¹⁴ 目前为纳入清洁发展机制之下的造林和再造林项目活动拟订定义和模式的工作仅涉及第一承诺期。如果加以延长，这一备选办法可以将到期日定在发放临时核证的排减量的承诺期终止之时。

约方，需要减少排减量或获取另外的排减单位、核证的排减量、配量单位、清除单位和/或临时核证排减量。

39. 缔约方不妨考虑下列问题。是否有可能为此目的注销排减单位、核证的排减量、配量单位、清除单位和临时核证排减量，或注销其中一部分？注销临时核证排减量是否需要一个单独的注销账户？在注销账户中如何能够追踪任何临时核证排减量，以确保在其到期之日以类似方式得到补偿？

40. 重新发放临时核证排减量。在临时核证排减量到期之日，若有关项目监测、核查和核证表明原临时核证排减量所相应的固碳量仍然完整，则可发放新的临时核证排减量。¹⁵

41. 缔约方不妨考虑下列问题。重新发放涉及的是发放新的临时核证排减量，还是重新启动原临时核证排减量？如果发放新的临时核证排减量，是否应当以某种方式同原核证排减量相联系？在相关项目范围内的监测、核查和核证活动停止之后，重新发放是否能够继续？特定固碳量是否应有一个重新发放的最高限度？临时核证排减量的重新发放是否应当根据某种更新的基准进行？临时核证排减量的重新发放是否需要收益分成形式的缴款？

42. 较一般而言，缔约方不妨考虑有关临时核证排减量的提议可能对第七条第 4 款之下的配量模式、国家登记册、清洁发展机制登记册、交易日志自动化核对及第七和第八条之下的指南产生的其他影响。

43. 临时净入计量。临时净入计量的提议使入计量持有方对清除量的任何逆转负责。临时净入计量可在第一承诺期末发放，同核证的排减量一样，可以留存或注销。

44. 项目引起的任何最终排放的责任在于入计量获得者。如提议所述，这一责任的形式为持有排减入计量的等量储备，可用于抵消项目损失的任何排放或现场外排放。责任将是永久的，除非同来自别处的排减入计量交换。

45. 缔约方不妨考虑可能实施临时净入计量而引起的下列问题。应当何时发放入计量？入计量可否转让、获取和/或结转到下一个承诺期？此种永久责任办法可能采取何种形式？在有数个项目投资者的情况下，如何具体规定责任？

46. 备选办法概述。本文件附件所列表格汇编了有关非永久性的备选办法。

¹⁵ 注意，这一固碳本应基于将清洁发展机制之下造林和再造林项目活动纳入第一承诺期的情况。

附 件

处理非永久性问题的备选办法摘要

范 围	提 议	备选办法	
一般要求	表明资金、法律和技术可行性及管理能力		
	关于责任的明确定义		
	风险管理要求		
	计算碳存储量的办法		备选办法 1: 总储量办法
			备选办法 2: 平均储量办法
			备选办法 3: 延迟储量办法
项目周期		备选办法 1: 要求项目最低周期(如 50 年)	
		备选办法 2: 不要求最低周期	
有关模式的 备选办法	用以涵盖可能的碳的损失保险		
	入计量储备		
	缓冲量		
	临时核证排减净量		
	临时核证排减量(关于临时核证的排减量到期日的备选办法)		备选办法 1: 从发放之日起一个人为指定时期的终止
			备选办法 2: 从发放之日起相当于入计期的一个时期的终止
		备选办法 3: 相当于固碳期的一个时期的终止	
		备选办法 4: 第一承诺期	

-- -- -- -- --