

初步调查结果

有关缔约方：乌克兰

根据第 27/CMP.1 号决定附件所载并在《京都议定书》第十八条之下通过的“与履约有关的程序和机制”以及“履约委员会议事规则”(议事规则)，¹ 执行事务组通过以下初步调查结果：

背景

1. 2011 年 6 月 3 日，秘书处收到专家组(专家组)在乌克兰 2010 年所提交年度材料的审评报告(2010 年度审评报告)中提出的一个执行问题，该报告载于 FCCC/ARR/2010/UKR 号文件。根据第六节第 1 段² 及议事规则第 10 条第 2 款，履约委员会收到该执行问题的日期定为 2011 年 6 月 6 日。2010 年度审评报告集中审评了乌克兰于 2010 年所提交的年度材料(以下简称为“2010 年所提交年度材料”)，审评工作是依照“按《京都议定书》第八条进行审评的指南”(第 22/CMP.1 号决定附件；以下简称为“审评指南”)，于 2010 年 8 月 30 日至 9 月 4 日进行的。
2. 按照第五节第 4 段(b)和(c)分段及议事规则第 19 条第 1 款，履约委员会主席团在 2011 年 6 月 13 日依第七节第 1 段将该执行问题分配给执行事务组处理。
3. 根据议事规则第 19 条第 2 款，秘书处于 2011 年 6 月 14 日向执行事务组成员和候补成员通报了这一执行问题以及此问题已交由执行事务组办理一事。
4. 2011 年 6 月 29 日，执行事务组决定按照第七节第 2 段和第十节第 1 段(a)分段处理执行问题(CC-2011-2-2/Ukraine/EB)。
5. 执行问题与遵守“《京都议定书》第五条第 1 款之下估算温室气体人为源排放量和汇清除量的国家体系指南”(第 19/CMP.1 号决定附件；下称“国家体系指南”)相关。特别是，专家组发现，乌克兰的国家体系未按国家体系指南的要求履行某些一般和具体职能，而且其国家体系无法确保乌克兰 2010 年所提交的年度材料具有充分的透明度、一致性、可比性、完整性和准确性，未达到国家体系指南、“《京都议定书》第七条规定的信息编制指南”(第 15/CMP.1 号决定附

¹ 本文件中提到议事规则之处均指经第 4/CMP.4 号决定修正的第 4/CMP.2 号决定附件所载规则。

² 本文件中提到的“节”均指第 27/CMP.1 号决定附件所载“《京都议定书》之下与履约有关的程序和机制”。

件)、《气候变化框架公约》报告指南³、气候变化政府间专门委员会(气专委)国家温室气体清单中的良好做法指导意见和不确定性的掌握(以下简称为“气专委良好做法指导意见”)⁴以及气专委土地利用、土地利用的变化和林业(“地林”LULUCF)良好做法指导意见;(下称“气专委地林良好做法指导意见”)⁵的要求。专家组还发现,国家体系无法确保《京都议定书》第三条第3和4款之下土地利用、土地利用变化和林业活动(下称“《京都议定书》—地林活动”)所需土地可依照“与《京都议定书》所述的土地利用、土地利用的变化和林业活动有关的定义、模式、规则和指南”(第16/CMP.1号决定附件)第20段加以确定。⁶

6. 执行问题涉及第3/CMP.1号决定附件第31段(c)分段、第9/CMP.1号决定附件第21段(c)分段和第11/CMP.1号决定附件第2段(c)分段中提到的资格要求。因此,可适用第十节所载的快速程序。

7. 2011年7月6日,执行事务组同意邀请《气候公约》专家名册上的四位专家为事务组提供建议(CC-2011-2-3/Ukraine/EB)。其中两名专家也是参加审评乌克兰2010年所提交年度材料的专家组成员。

8. 2011年7月19日,执行事务组收到乌克兰的听证请求(CC-2011-2-4/Ukraine/EB),这也表示乌克兰有意根据第十节第1段(b)分段提交书面材料。

9. 2011年8月3日,执行事务组收到了根据第九节第1段、第十节第1段(b)分段和议事规则第17条提交的书面材料(CC-2011-2-5/Ukraine/EB)。

10. 2011年8月24日,执行事务组按照第九节第2段和第十节第1段(c)分段举行了听证会。听证会是执行事务组于2011年8月22日至27日会议的一部分,负责审议通过初步调查结果或一项不再向下进行的决定。在听证会上,乌克兰作了介绍。执行事务组在会上听取了四位所邀请的专家的意见。

11. 执行事务组审议了2010年年度审评报告、CC-2011-2-5/Ukraine/EB号文件中所载的乌克兰提交的书面材料、乌克兰在听证会期间提供的口头和书面资料、以及事务组所邀专家提出的建议。没有任何主管政府间组织或非政府组织根据第八节第4段提供资料。

³ “《公约》附件一列缔约方国家信息通报编制指南,第一部分:《气候公约》年度清单报告指南”,载于FCCC/SBSTA/2006/9号文件。

⁴ 参阅<<http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gp/english/>>。

⁵ 参阅<<http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gpglulucf/gpglulucf.htm>>。

⁶ 见FCCC/ARR/2010/UKR号文件所载专家组报告第184至186段、第188段及第191段。

结论和理由

12. 在 2010 年年度审评报告中, 专家组认为, 乌克兰的国家体系无法确保其提交的年度资料具有充分的透明度、一致性、可比性、完整性和准确性, 未达到国家体系指南(第 19/CMP.1 号决定附件)、“《京都议定书》第七条规定的信息编制指南”(第 15/CMP.1 号决定附件)、《气候变化框架公约》报告指南、1996 年经修订的气专委国家温室气体清单指导意见(以下简称为“1996 年经修订的气专委指导意见”)⁷、气专委良好做法指导意见和气专委地林良好做法指导意见的要求。

13. 在技术审评过程中, 专家组认为, 乌克兰的国家体系未按国家体系指南的要求履行某些一般和具体职责, 特别是未能:

(a) 确保数据收集能力足以估算温室气体人为源排放量和汇清除量(国家体系指南第 10 段(b)分段);

(b) 按照第五条第 1 款、第七条第 2 款、《公约》缔约方会议(COP)和/或作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议(CMP)的相关决定(国家体系指南第 10(d)段), 及时编写国家年度清单和补充信息;

(c) 按照修订的 1996 年气专委指南所述、气专委良好做法指导意见及气专委地林良好做法指导意见中进一步阐述的方法编制估算, 并确保使用合适的方法估算关键类别的排放量(国家体系指南第 14 段(b)分段);

(d) 视所选的温室气体人为源排放量和汇清除量估算方法的需要, 收集充分的活动数据、处理信息及排放系数(国家体系指南第 14 段(c)分段);

(e) 按照缔约方会议和/或作为《京都议定书》缔约方会议的相关决定(国家体系指南第 16 段(b)分段), 向按照第八条设立的专家组提供便利, 使之能够调阅缔约方为编制清单而使用的所有归档信息;

(f) 依照第八条对清单信息审评工作的各阶段出现的关于澄清清单信息的请求作出回应(国家体系指南第 16 段(c)分段)。

14. 此外, 专家组在《京都议定书》—地林活动报告中发现许多不足之处。具体来说, 审评组发现乌克兰国家体系无法:

(a) 按照气专委地林良好做法指导意见, 确保一致的土地代表性;

(b) 确保《京都议定书》—地林活动所涉土地的区域可依照第 15/CMP.1 号决定附件, 特别是第 6 段(b)分段, 以及第 16/CMP.1 号决定附件第 20 段加以确定; 及

⁷ 参阅<<http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gl/invs1.htm>>。

(c) 按照第 15/CMP.1 号决定附件中列出的强制性报告要求，特别是第 6 段 (b)分段和(e)分段，以及第 16/CMP.1 号决定附件第 21 段，核算某些强制性碳库中的碳存量变化，或提供透明且可查实的资料，表明这些未核算的碳库并非净排放源。

15. 会议期间，特邀专家提供的建议表明，2010 年年度提交材料审评中发现的未解决的主要问题涉及乌克兰国家体系收集足够数据的能力，是否足以估算温室气体人为源排放量和汇清除量、并按照气专委的方法编制估算。这些未解决的问题造成能源和工业流程部门的清单信息缺乏完整性和透明度，同时，最重要的是，其造成地林部门的清单信息缺乏准确性、完整性和透明度。特邀专家特别强调了乌克兰国家体系在提供准确一致的土地代表性及确定《京都议定书》—地林活动土地所涉的区域的信息，以及提供必要的碳库信息时所面临的重大挑战。曾担任乌克兰 2010 年年度材料审评专家组成员的特邀专家还表示，正如 2010 年年度审评报告中所指出的，就之前的审评建议而言，乌克兰缺乏行动。

16. 乌克兰在书面提交材料和听证会过程中介绍了其国家体系的最新情况，包括其目前的法律和体制框架、人员编制、数据提供商和新的清单数据归档系统，还介绍了《京都议定书》—地林活动的报告工作。乌克兰承认，由于经济危机和公共资金有限的原因，其在提供资金以进行旨在支持国家清单体系方面有所延迟，但也指出目前已经实现了国家体系运作所需的资金保障。乌克兰指出，该国 2010 年提交的年度材料中，大部分排放类别为“未估算”，这反映了该国优先其他清单报告类别，以求实现资源利用效率。乌克兰强调近年来实施的改善措施，特别是在 2011 年提交的年度材料(下称“2011 年所提交年度材料”)中，未估算的排放类别已大幅减少。听证会期间，乌克兰还介绍了有关四项正在进行的研究倡议的额外信息—其中一项是为了解决移动来源的温室气体排放问题、一项是为了解决氟化温室气体的排放问题、另外两项是为了解决地林部门的问题，这四项研究倡议资金充足，计划于 2011 年完成。乌克兰表示，在应专家组要求提供机密信息方面的延迟是源于沟通不畅，而非故意不及时提供信息。乌克兰对审评过程中的延迟表示关切，并请执行事务组将执行问题的审议局限于乌克兰所认为的、专家组在审评指南第 73 段(第 22/CMP.1 号决定附件)中提及的问题清单中明确提到的那些问题。乌克兰还请执行事务组决定不再进一步采取行动，或依照第九节第 11 段预计于 2011 年 10 月 10 日至 15 日举行的 2011 年年度提交材料国内审评初步反馈之后再作出决定，或按照第九节第 12 段将执行问题转交促进事务组。

17. 听证会上，乌克兰介绍信息之后，专家们强调，必须在较短的时间内解决未决问题，例如在 2011 年或 2012 年的年度提交材料中加以解决。确定的主要关注方面是国家体系依照第 16/CMP.1 号决定附件第 20 段和第 15/CMP.1 号决定附件第 6 段(b)分段，不断提供准确、完整和透明的地林信息的能力。他们还指出，要评估是否已有足够的改善，足以确保乌克兰国家体系的运作充分符合国家体系指南，则需对年度提交材料进行审评。

18. 在审议了 2010 年年度审评报告、乌克兰的书面提交材料、乌克兰在听证会上的介绍及特邀专家的介绍和建议后，执行事务组对乌克兰表示愿意并承诺解决国家体系的具体和一般职能方面的未决问题感到鼓舞。但事务组也注意到，在制定和落实各项措施，确保乌克兰国家体系按照国家体系指南运作方面仍然存在问题。事务组还注意到，乌克兰对先前的专家审评组一再提出的具体建议缺乏行动，尤其是有关能源、工业流程和地林部门的建议。⁸

19. 执行事务组针对上文第 16 段提到的乌克兰要求局限审议问题及其对审评工作的延迟的关切指出，其审议的是履约委员会按照第六节第 1 段所收到并按照第七节第 1 段交给事务组的执行问题。第 27/CMP.1 号决定附件中所载的“《京都议定书》之下与履约有关的程序和机制”及议事规则均规定了事务组审议这些执行问题的正当程序。就第 16 段中提到的请求和关切而言，审评过程是否遵循了审评指南这一问题并不在执行事务组的任务之内。

20. 执行事务组根据提交和介绍的资料得出的结论是，上文第 12 至第 14 段中提及的未决问题导致乌克兰在 2010 年年度审评报告定稿之时没有达到国家体系指南的要求。

21. 虽然乌克兰提交并介绍了资料，说明了自 2010 年年度审评报告定稿以来所采取的各项积极措施，但资料未能使执行事务组得出有关执行问题已经解决的结论。执行事务组结论如下：

(a) 乌克兰需在以下方面取得进展：制定和执行措施，以确保国家体系能够履行国家体系指南中所述的全部一般和具体职能；

(b) 必须对乌克兰的国家体系进行国内审评，此项工作应与审评由该体系生成并体现实质进展——特别是《京都议定书》——地林活动报告方面——的年度提交清单的工作结合进行，以便执行事务组评估遵守国家体系指南的情况。

22. 此外，执行事务组得出结论指出：

(a) 乌克兰提及的本案情况并不证明有理由按照第九节第 11 段延迟通过初步调查结果；

(b) 只要关于乌克兰的国家体系还有强制性措辞方面的未决问题，就不宜考虑按第九节第 12 段将执行问题转交促进事务组。

⁸ 见乌克兰初次报告审查报告(FCCC/IRR/2007/UKR)、对 2007 年和 2008 年乌克兰提交的温室气体清单的单独审查报告(FCCC/ARR/2008/UKR)及乌克兰 2009 年年度提交材料单独审查报告(FCCC/ARR/2009/UKR)。

调查结论及后果处理

23. 执行事务组确定，乌克兰未遵守“《京都议定书》第五条第 1 款之下估算温室气体人为源排放量和汇清除量的国家体系指南”（第 19/CMP.1 号决定附件）。因此，乌克兰不符合《京都议定书》第六、第十二和第十七条下关于按照《京都议定书》第五条第 1 款建立国家体系的资格要求，也未遵守这些条款下的各项要求和指南。

24. 执行事务组根据第十五节作出以下的后果处理：

(a) 宣布乌克兰未履约；

(b) 乌克兰应按照第十五节第 2 段及议事规则第 25 条之二第 1 款拟订第十五节第 1 段所指的计划，按照第十五节第 2 段在三个月内将该计划提交执行事务组，并按照第十五节第 3 段报告其执行进展情况；

(c) 按照《京都议定书》第六、第十二和第十七条之下的相关规定，中止乌克兰参加各机制活动的资格，直至执行问题解决。

25. 这些调查结论和后果处理办法经执行事务组最后决定确认后生效。

参加审议和讨论初步调查结果的委员和候补委员有：Mohammad ALAM、Joseph AMOUGOU、Raúl ESTRADA-OYUELA、René LEFEBER、Mary Jane MACE、Stephan MICHEL、Sebastian OBERTHÜR、Ilhomjon RAJABOV、Oleg SHAMANOV、Mohamed SHAREEF。

参加通过初步调查结果的委员有：Mohammad ALAM(临时担任委员的候补委员)、Joseph AMOUGOU(临时担任委员的候补委员)、Raúl ESTRADA-OYUELA、René LEFEBER、Stephan MICHEL、Sebastian OBERTHÜR、Ilhomjon RAJABOV、Oleg SHAMANOV、Mohamed SHAREEF。

本决定于 2011 年 8 月 25 日在波恩经协商一致通过。