

初步调查结果

有关缔约方：罗马尼亚

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 5 月 11 日, 秘书处收到专家审评组在罗马尼亚 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/ROU 号文件。根据第六节² 第 1 段和议事规则第 10 条第 2 款, 该执行问题被视为履约委员会于 2011 年 5 月 12 日收到。
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 5 月 16 日依第七节第 1 段将该执行问题交给执行事务组。
3. 根据议事规则第 19 条第 2 款, 秘书处于 2011 年 5 月 17 日告知执行事务组成员和候补成员这一执行问题以及此问题已交给执行事务组办理一事。
4. 2011 年 5 月 27 日, 执行事务组决定按照第七节第 2 段和第十节第 1 段(a)分段处理这一执行问题(CC-2011-1-2/Romania/EB)。
5. 该执行问题与遵守“《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, 专家审评组认为, 在清单编制方面, 国家体系未能履行国家体系指南要求的某些具体职能。此外, 专家审评组认为, 国家体系无法遵守《京都议定书》第七条第 1 款中关于信息编制的要求, 特别是《京都议定书》第三条第 3 和第 4 款中关于土地利用、土地利用的变化和林业活动的要求, 这些要求在“《京都议定书》第七条规定的信息编制指南”及“与《京都议定书》之下的土地利用、土地利用的变化和林业活动有关的定义、模式、规则和指南”(分别载于第 15/CMP.1 号和第 16/CMP.1 号决定的附件)中有所阐述。³

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“与履约有关的程序和机制”。

³ 见 FCCC/ARR/2010/ROU 号文件所载专家评审组报告第 20、第 21、第 27、第 108、第 142、第 144、第 178 和第 185 至第 187 段。

6. 该执行问题涉及第 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，第十节中所载的快速程序适用于该问题。

7. 2011 年 6 月 3 日，执行事务组同意请《公约》专家名册中的四位专家为执行事务组提供意见(CC-2011-1-3/Romania/EB)。其中两位专家是审议罗马尼亚 2010 年所提交年度材料的专家审评组成员。

8. 2011 年 6 月 14 日，执行事务组收到了罗马尼亚的听证请求(CC-2011-1-4/Romania/EB)，这也表示罗马尼亚打算按照第十节第 1 段(b)分段提交书面材料。

9. 2011 年 6 月 29 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-2011-1-5/Romania/EB)。

10. 应罗马尼亚 2011 年 6 月 14 日的请求，根据第九节第 2 段和第十节第 1 段(c)分段，于 2011 年 7 月 7 日举行了听证。听证是执行事务组 2011 年 7 月 6 日至 8 日会议的内容之一，该会议是为了审议通过初步结论还是决定不再进一步开展工作而召开的。罗马尼亚在听证会上作了介绍。执行事务组在会上听取了四位所邀请的专家的意见。

11. 审议工作中，执行事务组审议了 2010 年年度审评报告、载于 CC-2011-1-5/Romania/EB 号文件的罗马尼亚书面提交材料、罗马尼亚在听证会期间提供的资料及事务组邀请的专家的咨询意见。无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。

结论和理由

12. 2010 年 9 月 20 日至 25 日，专家审评组根据“《京都议定书》第八条之下的审评指南”(第 22/CMP.1 号决定附件，下称“审评指南”)对罗马尼亚 2010 年提交的年度材料进行了集中审评。专家审评组认为，罗马尼亚的 2010 年提交的年度材料不够完整、准确和透明，未达到《公约》报告指南⁴、《修订的 1996 年政府间气候变化专门委员会(气专委)国家温室气体清单指南》(下称“修订的 1996 年气专委指南”)、⁵《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》(下称“气专委良好做法指导意见”)⁶ 及《气专委土地利用、土

⁴ “《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。

⁵ 参阅 <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gl/invs1.htm>。

⁶ 参阅 <http://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gp/english/>。

地利用的变化和林业的良好作法指导意见》(下称“气专委土地利用良好做法指导意见”)⁷的要求。

13. 在技术审评过程中, 专家审评组认为, 罗马尼亚的国家体系未能履行国家体系指南规定的某些具体职责。具体而言, 它未能做到以下方面:

(a) 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土地利用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);

(b) 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)。

14. 专家审评组还指出, 罗马尼亚的国家体系未能遵守《京都议定书》第七条第 1 款规定的信息编制要求, 主要是在土地利用、土地利用的变化和林业活动方面未能遵守《京都议定书》第三条第 3 和第 4 款规定的要求, 尤其是第 16/CMP.1 号决定附件第 21 段和第 15/CMP.1 号决定附件第 6 段(e)分段的要求, 委员会特别指出:

(a) 森林管理是一个关键类别, 森林管理活动可抵消一国不计土地利用、土地利用的变化和林业活动的排放总量的 23.4%。估算森林管理排放量和清除量所用的方法不能准确地反映国情, 且未遵守气专委土地利用良好做法指导意见;

(b) 活动数据及对信息和排放系数的处理不足以编制完整的森林管理活动排放量和清除量清单, 且有若干集合未报告。

15. 专家在听证中强调, 会上提出的执行问题源自各部门在国家体系指南关于执行某些职能的强制性规定方面有一系列严重的未决问题。具体而言, 罗马尼亚未按气专委良好做法指导意见运用适当的较高层次方法估算多数关键类别的排放量; 在有估算方法可用的情况下, 仍有大量次级类别未作估算; 《京都议定书》第三条第 3 和第 4 款之下的土地利用、土地利用的变化和林业活动信息的编制不适合国情, 且不符合良好做法的标准。此外, 罗马尼亚提交的材料缺少文献, 对选择排放系数和活动数据所依据的方法或假设的理由未作解释, 因此不够透明; 专家审评组未收到已执行程序及成果报告, 故无法决定质量保证和质量控制计划在多大程度上得到了有效执行。专家还指出, 在落实以往审评报告中的众多重要建议方面缺乏进展, 且审评过程中罗马尼亚未提供具体资料。

16. 罗马尼亚在书面提交材料以及在听证过程中承认在改善清单方面面临挑战。罗马尼亚就其国家体系及取得的进展提交了资料, 启动了强化其国家体系、改善国家温室气体清单的工作, 并制定了计划。罗马尼亚强调, 本国的清单正逐步得到改善, 并且已全额提供或承诺提供所有相关措施所需资金。计划开展或已开展的措施包括在法律、体制和程序方面调整国家体系, 包括大幅增加专职人

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

员，以及开展五项研究以强化国家体系并掌握全面的数据。罗马尼亚还就审评罗马尼亚 2010 年提交的年度材料提出了各种事实和法律论据，并请执行事务组决定不再进一步开展工作，或按第九节第 12 段将执行问题转交促进事务组。此外，罗马尼亚在听证过程中提交了补充材料，其中说明了计划采取或已执行的措施与专家审评组 2010 年年度审评报告指出的特定未决问题有何关联。

17. 根据罗马尼亚在 2010 年年度审评报告定稿后提供的新资料，独立专家承认，计划采取或已实施的措施，特别是开展的五项研究，也许能够解决未决问题。但他们无法评估计划采取或已执行的措施(包括这五项研究)是否会解决问题，因为缺乏这些措施的规划和实施方面的资料。专家还建议，需要全面审评提交清单的过程，审评应结合并反映这些研究的成果，以评估罗马尼亚国家体系的运作是否符合国家体系指南；专家还称，很难说要求的改善能否在 2012 年之前落实，因此很难说在 2012 年所提交年度材料的审评之前会有明显改善。

18. 执行事务组审议了 2010 年年度审评报告、罗马尼亚的书面提交材料及罗马尼亚在听证会上的介绍后，称赞罗马尼亚认识到国家体系需要改善、公布了改善计划和措施并表现出改善国家体系的决心。但执行事务组指出，未决问题仍然存在，而解决这些未决问题的措施尚处于制定或执行初期。执行事务组还指出，先前的专家审评组在罗马尼亚的初次报告人的审评报告⁸、对罗马尼亚 2007 年和 2008 年提交的温室气体清单的单独审评报告⁹ 及 2009 年提交的年度材料的单独审评报告¹⁰ 中都指出，罗马尼亚的国家体系需要重大改善，但这些改善至今尚未实现。

19. 执行事务组注意到罗马尼亚就对其 2010 年提交的年度材料的单独审评提出的事实和法律问题。关于罗马尼亚就 2010 年年度审评报告的某些段落提出的事实论据，执行事务组指出，根据审评指南，罗马尼亚有机会就审评报告草稿发表意见并就这些段落提出事实论据。执行事务组还指出，罗马尼亚确实提出了其他意见，专家审评组已对这些意见作了妥善考虑并将其纳入了最终报告；在书面提交材料中首次提出的意见本应在 2010 年年度审评报告定稿之前提出。关于法律论据，执行事务组指出，论据未顾及《京都议定书》之下规范与履约有关的程序和机制的法律体系的特点。

20. 基于提交和介绍的资料，执行事务组的结论是，上文第 12 至第 14 段中提及的未决问题导致罗马尼亚在 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。

⁸ FCCC/IRR/2007/ROU.

⁹ FCCC/ARR/2008/ROU.

¹⁰ FCCC/ARR/2009/ROU.

21. 虽然罗马尼亚提交并介绍了资料，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，但该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) 罗马尼亚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所有具体职能；

(b) 必须对罗马尼亚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完整性、准确性和透明度方面重大进展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：只要罗马尼亚的国家体系还有涉及强制性措辞的未决问题，就不宜考虑按第九节第 12 段将执行问题转交促进事务组。

调查结果及后果

23. 执行事务组确定，罗马尼亚未遵守“《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，罗马尼亚不符合《京都议定书》第六、第十二和第十七条规定的资格要求，即按照《京都议定书》第五条第 1 款建立国家体系，也未遵守根据这些条款确定的要求和指南。

24. 执行事务组根据第十五节实施以下后果：

(a) 宣布罗马尼亚未履约。

(b) 罗马尼亚应按照第十五节第 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。

(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，中止罗马尼亚参加机制的资格，直至执行问题解决。

25. 这些调查结果和后果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、Sanda JGS DE WET、René LEFEBER、Mary Jane MACE、Stephan MICHEL、Ainun NISHAT、Sebastian OBERTHÜR、Ilhomjon RAJABOV、Iryna RUDZKO、Oleg SHAMANOV、Mohamed SHAREEF、Wei SU。

参加通过初步调查结果的委员有： Sandea JGS DE WET、René LEFEBER、Stephan MICHEL、Sebastian OBERTHÜR、Ilhomjon RAJABOV、Oleg SHAMANOV、Mohamed SHAREEF、Wei SU。

本决定于 2011 年 7 月 8 日在波恩经协商一致通过。