



MINISTERUL MEDIULUI ȘI PĂDURILOR

Aprob,

Traian BĂSESCU

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

De acord,

Victor -Viorel PONTA

PRIM-MINISTRU AL
GUVERNULUI ROMÂNIEI

MEMORANDUM

Avizat: Titus CORLĂȚEAN, Ministrul Afacerilor Externe

Florin GEORGESCU, Viceprim-ministru, Ministrul Finanțelor Publice

Daniel CHIȚOIU, Ministrul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri

Leonard ORBAN, Ministrul Afacerilor Europene

De la: Rovana PLUMB, Ministrul Mediului și Pădurilor



Tema: Mandatul general al României pentru negocierile internaționale și la nivel UE în domeniul schimbărilor climatice vizând modul de gestionare a surplusului de unități ale cantității atribuite (AAU-uri¹) din prima perioadă de angajament sub Protocolul de la Kyoto

În perioada 26 noiembrie - 7 decembrie 2012, vor avea loc la Doha, în Qatar, cea de-a 18-a Conferință a Părților la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra Schimbărilor Climatice (COP 18/UNFCCC) și cea de-a 8-a întâlnire a Părților la Protocolul de la Kyoto (MOP8/KP), eveniment în cadrul căruia se intenționează adoptarea amendamentelor necesare pentru continuarea Protocolului de la Kyoto cu o a doua perioadă de angajament.

¹ Sunt unități atribuite României prin Protocolul de la Kyoto la Convenția-cadru a Națiunilor Unite privind schimbările climatice, calculate în cadrul stabilit de Art. 3 alin. (7) și (8) al acestui Protocol și de deciziile subsecvente adoptate de Conferința Părților. Un AAU este egal cu o tonă de dioxid de carbon echivalent.

La nivelul UE, se intenționează adoptarea mandatului pentru participarea la Conferința de la Doha în cadrul Consiliului Mediu din 25 octombrie 2012.

Proiectul de Concluzii ale Consiliului referitoare la poziția UE în negocierile internaționale conține un aspect sensibil pentru România, referitor la **modul de gestionare a surplusului de AAU-uri**.

1. Scurt istoric

Participarea României la negocierile internaționale în vederea adoptării unui nou acord global post-2012 în domeniul schimbărilor climatice a fost aprobată de către Președintele României prin Memorandumul nr. 4316/NN din 1 iunie 2009.

Ulterior, în luna decembrie 2009 a fost aprobat la nivel de Președinte și Prim-ministru, Memorandumul cu tema „Mandatul general al României pentru pregătirea la nivelul UE a negocierilor internaționale în domeniul schimbărilor climatice, pentru un viitor acord global post-2012”. În contextul discuțiilor la nivel internațional, la acel moment, România solicita „menținerea prevederilor actuale din Protocolul de la Kyoto, care permit reportarea surplusului neutilizat de AAU-uri în următoarele perioade de angajament, care vor fi stabilite în cadrul Protocolului”.

Mandatul actual al României prevede deci reportarea totală și necondiționată a surplusului de AAU-uri pentru a doua perioadă de angajament sub Protocolul de la Kyoto.

2. Contextul la nivel internațional

Conferința de la Doha este esențială nu numai din perspectiva încheierii unui acord pentru a doua perioadă de angajament, dar și pentru continuarea colaborării multilaterale în domeniul schimbărilor climatice după 2020, prin încheierea unui acord global cu forță juridică obligatorie. Un acord la Doha vizând a doua perioadă de angajament sub Protocolul de la Kyoto depinde inclusiv de identificarea unei soluții pentru AAU-uri. Precizăm că, din cauza lipsei unei poziții comune, UE nu s-a putut angaja în negocierile privind AAU-urile la ultimele Conferințe în domeniu (Cancun-2010 și Durban-2011).

Scenariile actuale arată că cererea pe piață pentru AAU-uri va fi cvasi-inexistentă în viitor, având în vedere participarea limitată a statelor la cea de-a doua perioadă de angajament sub Protocolul de la Kyoto (principalii cumpărători, Japonia, Canada și SUA, nu mai sunt Parte la Protocol, iar Australia și Noua Zeelandă nu și-au exprimat încă o poziție finală) În aceste condiții, nu va exista, practic, un „preț” pentru AAU-uri².

În prezent, la nivel internațional³, s-au conturat două opțiuni:

- **OPȚIUNEA 1** presupune menținerea prevederilor Art. 3 alin. (13)⁴ din Protocolul de la Kyoto în forma actuală, care permite reportarea totală a surplusului de unități, fără restricții în utilizarea unităților reportate. **Opțiunea este susținută doar de Rusia (care, cel mai probabil, nu își va asuma angajamente de reducere pentru a doua perioadă de angajament sub Protocolul de la Kyoto), Ucraina și Belarus.**

² Studiul Point Carbon din septembrie 2012 referitor la modul de gestionare a surplusului de AAU-uri menționează că, dacă în perioada 2008-2011 (începutul anului) prețul de vânzare a AAU-urilor a fost de 4-15 euro/tonă, spre sfârșitul anului 2011 prețul a scăzut la aprox. 6 euro/tonă, la începutul anului 2012 a scăzut din nou la 2-3 euro/tonă, ca la mijlocului anului să se comercializeze cu sub 2 euro/tonă. Se estimează că până la sfârșitul perioadei de angajament se vor mai comercializa doar aproximativ 70 de milioane de tone de CO₂. Piața de comercializare a AAU-urilor după 2013 va fi inexistentă, deoarece pentru îndeplinirea angajamentelor de reducere asumate de statele participante la a doua perioadă de angajament sub Protocolul de la Kyoto va fi suficientă adoptarea de măsuri la nivel național.

³ http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/kp/application/pdf/awgkp_cofacil_nonpaper_19092012.pdf

⁴ Dacă emisiile unei Părți incluse în anexa nr. I în perioada obligatorie sunt mai mici decât cantitatea atribuită în baza acestui articol, această diferență va fi adăugată, pe baza cererii acelei Părți, cantității atribuite acelei Părți în perioadele obligatorii următoare.

- **OPȚIUNEA 2⁵** presupune modificarea prevederilor Art. 3 alin. (13). Va permite reportarea totală a AAU-urilor și ERU-rilor⁶ și constituirea unei rezerve (Previous Period Surplus Reserve - PPSR), care va fi utilizată exclusiv în scopul conformării la finalul perioadei de angajament. Unitățile care nu vor fi utilizate în scopul conformării se vor anula. Opțiunea presupune de asemenea prevenirea creării unui nou surplus inherent în a doua perioadă de angajament prin plafonarea cantității de AAU-uri la nivelul actual al emisiilor din anul 2012. În cazul în care emisiile anului 2012, înmulțite cu durata celei de-a doua perioade de angajament, respectiv 5/8 ani, sunt mai mici decât cantitatea de AAU-uri calculată pentru cea de a doua perioadă de angajament, diferența se va anula. **Această opțiune este propusă de grupul G77 și China (peste 133 de state în curs de dezvoltare).**

În conformitate cu datele privind emisiile de gaze cu efect de seră raportate, până în prezent, de Statele Părți cu angajamente de reducere în prima perioadă de angajament sub Protocolul de la Kyoto, Secretariatul UNFCCC estimează un surplus de AAU-uri de **12.486 milioane de unități** care se pot reporta în cea de a doua perioadă de angajament, în condițiile aplicării prevederilor în vigoare.

Pe parcursul negocierilor la nivel internațional au existat mai multe poziții, în special ale statelor în curs de dezvoltare, care au militat pentru modificarea prevederilor actuale ale Art. 3 alin. (13) din Protocolul de la Kyoto, pentru a limita reportarea și posibilitatea de utilizare a surplusului de AAU-uri. Principalul argument este că reportarea afectează integritatea de mediu a angajamentelor de reducere pentru cea de-a doua perioadă a Protocolului de la Kyoto și nivelul lor de ambiție, făcând imposibil de atins obiectivul de limitare a încălzirii globale cu maximum două grade Celsius față de nivelurile pre-industriale, în linie cu descoperirile științifice.

Textul de negociere prezent (în forma rezultată din negocierile de la Bangkok), de la care vor porni negocierile la Doha, nu mai include însă decât cele două opțiuni descrise anterior, întrucât UE, neavând poziție comună privind gestionarea surplusului de AAU-uri pe parcursul acestui an, nu a putut interveni în negocieri.

3. Contextul la nivelul UE

State Membre vechi, precum Germania, Marea Britanie, susținute de Belgia și Danemarca, deși deținătoare ale unui surplus de AAU-uri considerabil⁷, susțin anularea întregii cantități de surplus de AAU-uri neutilizat în prima perioadă de angajament. Această soluție este susținută și de Comisia Europeană, care militează pentru asumarea de către UE a unui rol de lider global în domeniul schimbărilor climatice.

Statele Membre UE noi care vor înregistra cantități semnificative de AAU-uri neutilizate – în special, **România și Polonia** – susțin reportarea nelimitată și utilizarea necondiționată a AAU-urilor în perioada/perioadele următoare de angajament. În contextul actual al negocierilor interne UE și al celor la nivel internațional, **această opțiune nu poate menținută în poziția finală a UE.**

În perspectiva finalizării mandatului UE privind participarea la Conferința de la Doha, la 3 octombrie a.c. au avut loc, la solicitarea Președinției cipriote a UE, reuniuni bilaterale cu Statele Membre interesate, inclusiv România, referitoare la stabilirea poziției UE privind opțiunile de gestionare a surplusului de AAU-uri. În cadrul reuniunii bilaterale cu România, Președinția cipriotă a subliniat că este de preferat ca mandatul pentru Doha să fie adoptat la Consiliul Mediu din 25 octombrie a.c.. Deși a înțeles că acest lucru este dificil de realizat, din cauza pozițiilor extrem de divizate ale Statelor

⁵ În actualul text al proiectului de Concluzii care se intenționează să fie adoptat de Consiliul Mediu din 25 octombrie a.c., în paragraful 16, care se referă la AAU-uri, se menționează că UE ia notă de această opțiune

⁶ Unitate de reducere a emisiilor (ERU) – o unitate de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră, egală cu o tonă de dioxid de carbon echivalent, provenită de la o activitate de proiect desfășurată în concordanță cu Art. 6 din Protocolul de la Kyoto (JI – Implementarea în comun)

⁷ Studiul Point Carbon „Carry-over of AAUS from CP1 to CP2 – Future implications for the climate regime” din septembrie 2012 avansează un surplus de unități Kyoto de 489 milioane pentru Germania și 513 milioane pentru Marea Britanie

Membre, unele fiind apreciate ca radicale, Președinția cipriotă are intenția sa de a avansa o soluție de compromis, care să aibă la bază următoarele principii:

- **Reportarea totală din prima perioadă** de angajament în a doua perioadă de angajament, pentru a răspunde solicitării „Statelor Membre noi”, în principal, Bulgaria, Ungaria, **România**, Polonia, Slovacia și Lituania;
- **Limitarea strictă a utilizării** în scopul conformării cu obiectivele de reducere la nivel internațional, **precum și comercializarea într-o proporție limitată** a surplusului de AAU-uri, pentru a răspunde solicitării „Statelor Membre vechi”.
- În locul anulării surplusului după a doua perioadă de angajament (post-2020), așa cum propune Grupul G77 și China, susținuți de „Statele Membre vechi”, se propune **un aranjament tranzitoriu și discutarea subiectului în Grupului de Lucru Ad-hoc privind Platforma de la Durban pentru o Acțiune Consolidată** unde se discută negocierea unui nou acord global internațional post-2020 (acordul ar urma să fie încheiat în anul 2015).

Nu există însă un acord unanim al Statelor Membre asupra acestei abordări.

Având în vedere că timpul rămas la dispoziție până la Doha este foarte limitat și UE nu mai poate rămâne în negocieri ca un simplu spectator, fiind important să aibă o poziție pro-activă în negocierile internaționale, se impune luarea unei decizii cât mai rapide pentru ca România să poată susține o poziție cât mai concretă și clară în vederea adoptării poziției UE cu ocazia Consiliului de Mediu din data de 25 octombrie a.c. și, ulterior, la Conferința de la Doha.

În acest sens, **considerăm necesară stabilirea cât mai urgentă a unui mandat care să permită angajarea României în discuții cu privire la eventuale soluții de compromis.** În caz contrar, există riscul de blocare a stabilirii unei poziții unitare la nivelul Uniunii Europene și, implicit, de blocare a angajării acesteia în discuțiile la nivel internațional. Acest scenariu ar conduce la **posibilitatea adoptării, la nivel internațional, a unui text care să nu avantajeze interesele României, din cauza imposibilității UE de a se angaja pro-activ în negocierile pe text.**

Mai mult decât atât, în situația în care România nu va reuși să se angajeze în discuții constructive la nivelul UE, cu privire la modul de gestionare a surplusului de AAU-uri în cea de a doua perioadă de angajament, există un risc substanțial de anulare a întregului surplus.

4. Concluzii

Având în vedere cele prezentate, **vă propunem și vă rugăm să aprobați următorul mandat** pe care România să îl susțină în cadrul reuniunii Consiliului de Mediu din data de 25 octombrie 2012 și, ulterior, la Conferința Părților la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra Schimbărilor Climatice de la Doha, Qatar, din perioada 26 noiembrie - 7 decembrie 2012:

- România solicită **reportarea totală a surplusului de unități de reducere sub Protocolul de la Kyoto din prima perioadă de angajament.** În situația în care acest lucru nu este posibil, România este în măsură să accepte un text care să permită reportarea unei cantități cât mai mari din surplusul de AAU-uri;
- România poate accepta o **limitare a utilizării în scopul conformării** cu obiectivele de reducere la nivel internațional, **precum și comercializarea într-o proporție limitată** a surplusului de AAU-uri. Se va urmări ca limitarea utilizării și comercializării să fie cât mai mică;
- În condițiile în care negocierile vor impune acceptarea de concesiuni în fața statelor membre care se împotrivesc reportării, **România ar putea solicita echilibrarea balanței la nivel intern UE prin obținerea de beneficii în contrapartida renunțării la o parte din surplusul de AAU-uri** (se poate lua în considerare reducerea corespunzătoare a obligațiilor în ceea ce privește finanțarea pe termen lung a măsurilor de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră și a celor de adaptare la efectele adverse ale schimbărilor climatice în statele aflate în curs de dezvoltare);
- România se opune, în principiu, **anulării surplusului de unități de reducere** la sfârșitul celei de a doua perioade de angajament sub Protocolul de la Kyoto. România va susține ca subiectul

reportării și modului de utilizare a surplusului de unități după sfârșitul celei de a doua perioade de angajament sub Protocolul de la Kyoto să poată fi preluat de Grupul de Lucru Ad-hoc privind Platforma de la Durban, în cadrul căruia se discută negocierea unui nou acord global internațional post 2020.

În cazul în care nu se va agree asupra unui mandat al UE pentru Doha pe subiectul AAU-urilor, există posibilitatea ca UE să fie obligată să se poziționeze față de propunerea Grupului G77 și China. În această situație, România va susține:

- menținerea prevederilor privind reportarea totală a AAU-urilor și ERU-rilor;
- eliminarea prevederilor referitoare la anularea unei cantități de AAU-uri aferente celei de a doua perioade de angajament sub Protocolul de la Kyoto;
- menținerea prevederilor privind posibilitatea de a utiliza surplusul de unități din prima perioadă de angajament în scopul conformării în anumite condiții (restricționarea utilizării ar putea fi acceptată cu condiția eliminării prevederilor referitoare la anularea AAU-urilor la sfârșitul celei de a doua perioade sau, în situația în care nu se vor elimina aceste prevederi, se va solicita cel puțin o cantitate egală cu cantitatea anulată pentru a fi utilizată în scopul conformării în cea de a doua perioadă de angajament);
- introducerea unor prevederi cu privire la posibilitatea de a comercializa o parte din surplusul de AAU-uri reportat din prima perioadă de angajament.