CDM EB MEETING REPORT

EB 87, 23. - 27. November 2015

Foto: Presseamt Bundesstadt Bonn/M. Sondermann

Wuppertal Institut
für Klima, Umwelt, Energie
GmbH

Disclaimer

Dieser Bericht gibt die persönlichen Beobachtungen und Einschätzungen des Autors wieder. Die geäußerten Einschätzungen sind weder mit der Bundesregierung abgestimmt, noch geben sie die Position des Wuppertal Instituts wieder.

Das Wuppertal Institut ist Projektträger des Projekts "JIKO", das im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit durchgeführt wird.

Internet

www.carbon-mechanisms.de
http://wupperinst.org/projekte/details/wi/p/s/pd/429

Kontakt

Christof Arens
Tel. +49-(0)202-2492 170
Email: christofar@wupperinst.org

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH
Döppersberg 19 • 42103 Wuppertal
www.wupperinst.org

Bericht

CDM Executive Board
87. Sitzung

23. – 27. November 2015

Christof Arens

Inhalt

Steuerung / Management 3
Strategische Planung 3
Steigerung der Nachfrage 3
Streamlining 3
RCC 4
Re-Registrierung von Projektaktivitäten 4
Performance Management 4
Management von Board und Supportstruktur 4
Business/Management Plan 4
Akkreditierungsgebühren 5

Einzelfallentscheidungen ..... 6.
Akkreditierung 6
Registrierung von Projektaktivitäten 6
CER-Ausstellung und freiwillige Löschung 6

Regulierungsfragen ..... 7.
Standards und Tools 7
Digitalisierung von Formularen 7
Ausweitung der Methoden im Landwirtschaftssektor 7
Standardized Baselines 7
Weitere Standards 7
Methoden 8
Verfahren 8

Beziehungen zu Foren und anderen Beteiligten 9

Weitere Angelegenheiten 10
Nächste Sitzung 10

Steuerung / Management

Strategische Planung

Steigerung der Nachfrage

Das Board beriet über Maßnahmen zur Steigerung der Nachfrage nach CERs. Das Sekretariat bilanzierte hierzu seine diesbezüglichen Aktvitäten in 2015, etwa zur Plattform für freiwillige Stillegung (*voluntary cancellation platform,* VC platform) oder die Gespräche mit der internationalen Luftfahrtorganisation.

Die Board-Mitglieder legten dem Sekretariat nahe, die Nutzerfreundlichkeit der Plattform zu steigern. So war die Seite bislang nicht über Suchmaschinen auffindbar, auch gab nur es nur eine beschränkte Anzahl von Zahlungsmöglichkeiten (die etwa Bankeinzug ausschlossen). Darüber hinaus beauftragte das EB das Sekretariat, sowohl Angebots- als auch Nachfrageseite der Plattform zu stärken.

Streamlining der CDM-Regularien

Das Board beriet ferner über Maßnahmen zur Vereinfachung des CDM-Regelwerks. Das Sekretariat präsentierte überarbeitete Vorschläge für einzelne Maßnahmen, für das Board weitere Ausarbeitungen gewünscht hatte. Eine ausführliche Diskussion entspann sich zur Frage, unter welchen Bedingungen DOEs bei der Validierung und Verifizierung auf Vor-Ort-Besuche verzichten könnten. Dies ist bisher schon in sehr begrenztem Umfang möglich, und das Board hatte das Sekretariat beauftragt zu untersuchen, inwieweit die Regelungen weiter gelockert werden könnten.

Das Sekretariat schlug vor, die Möglichkeiten zum Verzicht auf *on-site inspections* bei den Validierungen auszuweiten, aber bei den Verifizierungen auf vor-Ort-Besuchen zumindest bei der ersten Verifizierung zu bestehen. Bei darauf folgenden Verifizierungen könne die Entscheidung über den Vor-Ort-Besuch den DOEs überlassen werden, schlug das Sekretariat vor.

Die meisten Board-Mitglieder reagierten skeptisch. Insbesondere wurde die Sorge vorgetragen, wie denn mit Projekten umzugehen sei, die bei der Validierung nicht inspiziert worden seien, und bei denen bei der Verifizierung vor Ort schwere Mängel entdeckt würden. Auch die Verzicht auf die Inaugenscheinnahme bei Folge-Verifizierungen wurde von Vielen als zu risikoreich beurteilt. Andere argumentierten, solange verlässliche Monitoringdaten vorlägen, etwa durch elektronische Messungen, könnte letztgenannte Option durchaus Potential haben.

Schließlich beauftragte das Board das Sekretariat, seine Vorschläge zu präzisieren, und zwar hinsichtlich der Kriterien, aufgrund derer die DOEs auf Vor-Ort-Besuche verzichten könnten und ebenso mit Bezug auf mögliche Konsequenzen von Mängeln, die aufgrund von entfallenen Vor-Ort-Inspizierungen bei der Validierung erst bei der Verifizierung zutage treten.

Weitere Vorschläge des Sekretariats zur Vereinfachung billigte das Board und bat das Sekretariat, entsprechende Revisionen der zugrunde liegenden Regelungen zu erarbeiten. Dazu gehören:

- Ausweitung der *Post-Registration Changes*, die nicht vom Board genehmigt werden müssen
- Ermöglichung von *debundling* sowie flexiblere Verifizierungsmodalitäten für Projektbündel

- Verlängerung des Gültigkeitszeitraums von Methoden für Fälle, in denen ein zuvor bemängeltes Projekt erneut einen Registrierungsantrag stellt

RCC

Die Weiterentwicklung der *Regional Collaboration Centres* (RCC) war ein weiteres breit diskutiertes Thema. Das Sekretariat zog zu Beginn der Beratungen eine positive Bilanz (vgl. auch Evaluationsbericht, siehe Bericht EB 86). Das Sekretariat hob hervor, dass insbesondere Regierungen die RCCs als UNFCCC-Initiative (und nicht als CDM-bezogen) sehen, weshalb Anfragen nach Unterstützung von NAMAs, INDCs, *national communications* und dergleichen entsprechend häufig auftreten. In der Folge empfiehlt das Sekretariat, die Beratungsleistungen der RCC auszuweiten, und zwar in Partnerschaft mit anderen Institutionen und Netzwerken, sodass ein breites Netzwerk zur Beratung entsteht.

Die meisten Board-Mitglieder sahen diese Perspektive kritisch, da sie weit über den CDM hinaus gehen würde. Es müsse sichergestellt werden, dass die Mittel aus dem *CDM Trust Fund* ausschließlich für CDM-bezogene Aktivitäten verwendet würden. Das EB legte fest, dass die RCCs zwar auch weitergehende Beratungsleistungen erbringen könnten; das Board unterstrich jedoch erneut, dass diese nur aus den Mitteln der Partnerorganisationen finanziert werden dürfen. Es forderte das Sekretariat auf, bei Buchführung und Abrechnung auf diese Trennung zu achten, und zwar auch bei der Zuordnung von Overhead-Kosten. Zudem beschloss das Board, dass zukünftig noch stärkere Priorität auf die Utnerstützung von CDM in LDCs, SIDS und afrikanischen Ländern gelegt werden soll.

Re-Registrierung von Projektaktivitäten

Schließlich hörte das Board einen Regulierungsvorschlag des Sekretariats für Fälle, in denen ein zuvor freiwillig de-registriertes Projekt einen Antrag auf Re-Registrierung stellt. Das Board beschloss vor dem Hintergrund der niedrigen Fallzahlen von einer Regulierung solcher Fälle vorerst abzusehen und die Angelegenheit nicht weiter zu verfolgen.

Performance Management

Das Board hörte den Synthesebericht des *annual activity reports* zur Arbeit der DOEs und einen Vorschlag des Sekretariats zur Weiterentwicklung des *Performance monitoring* der DOEs. Nach kurzer Diskussion folgte das Board der Empfehlung des Sekretariats und beschloss, das strukturierte Performance Monitoring für die nächsten zwei Jahre aufgrund der geringen Fallzahlen auszusetzen. Das *Accreditation Panel* wird die Performance der DOEs aber weiterhin auf Basis der Anträge auf Projektregistrierung und Ausstellung von CERs überwachen.

Management von Board und Supportstruktur

Business- / Management Plan

Das Board diskutierte, hauptsächlich in geschlossener Sitzung, den Zwei-Jahres-Business Plan und den Management Plan für 2016. Kontrovers waren auch hier der Umfang der Arbeiten für die RCCs, die Sinnhaftigkeit regionaler DNA-Foren sowie die Arbeiten an den Standardized Baselines. Die detaillierten Diskussionen wurden in geschlossener Sitzung abgehalten. Im Ergebnis wurde das Budget für die RCC gekürzt und

die DNA-Foren auf ein globales DNA-Forum zurück geschnitten.

Insgesamt gehen die Ausgaben drastisch zurück von fast 30 Mio. US $ in 2015 auf knapp 20 Mio. US $ in 2016. Dies wird unter anderem durch Umstrukturierungen im Sekretariat erreicht, dessen Personalstärke von von 137 in 2015 auf 87 in 2016 herunter gefahren wird. Im Vergleich zu 2013 werden damit die Personalkosten der Supportstruktur halbiert.

Das Budget für die RCC umfasst nun fast 2 Mio. US $, weitere umfassende Posten sind die Plattform für die freiwillige Stillegung (1,2 Mio. US $) sowie Arbeiten an den Methoden, darunter die Standardized Baselines (etwa 1 Mio. US $). Weitere Budgetkürzungen wurden durch die Verringerung der EB-Treffen auf fünf pro Jahr erreicht.

Akkreditierungsgebühren

Das Board debattierte erneut die Akkreditierungsgebühren und beriet einen Vorschlag des Sekretariats, diese mittels einer Subvention zu senken. Das Board forderte das Sekretariat auf, die Implikationen einer gleichmäßigen Verteilung der einmaligen Akkreditierungsgebühr auf den Fünf-Jahres-Zeitraum einer Akkreditierung zu untersuchen und diesen dem Board auf einer zukünftigen Sitzung vorzulegen. Zudem sollen DOEs in Zukunft in ihren Jahresberichten auch über Auditierungsleistungen in anderen GHG-Minderungssystemen berichten.

Einzelfallentscheidungen

Akkreditierung

Das Board entzog auf Basis einer negativ verlaufenen Vor-Ort-Prüfung der DOE "Foundation for Industrial Development" (MASCI) die Akkreditierung. Die DOE hat nun bis 27. Februar Zeit, Schritte zur Abstellung der aufgedeckten Mängel einzuleiten. Am 27. Mai wird eine Vor-Ort-Prüfung diese überprüfen.

Weitere fünf DOEs werden durch *Desk Reviews* überprüft. Die DOE "Hong Kong Quality Assurance Agency" (HKQAA) wurde hingegen für den *Sectoral Scope 1* re-akkreditiert.

Eine weitere DOE hat ihre komplette Akkreditierung zurückgezogen, darüber hinaus zog DNV seine Akkreditierung für *Sectoral Scope 14* zurück.

Registrierung von Projektaktivitäten

Am 27. November 2015 waren 7.682 CDM-Projekte sowie weitere 287 PoAs registriert. 1.906 CPAs waren den PoAs hinzugefügt.

CER-Ausstellung und freiwillige Löschung

1.636.193.313 CERs waren zum Stichtag 27. November für Projekte ausgegeben worden, für PoAs legt diese Zahl bei 3.630.786.

5.216.405 CERs sind bisher stillgelegt worden, davon 4.487 unter Nutzung der Online-Plattform für freiwillige Löschung.

Regulierungsfragen

Standards und Tools

Digitalisierung von Formularen

Das Sekretariat berichtete über seine Arbeit an einem Tool, das eine digitale Erstellung von PDDs ermöglichen soll. Es hatte auf Basis der Methode AMS-III.AR einen Excel-Fragebogen erstellt, der die Eingabe über ein Web-basiertes Interface simulieren soll und hat diese mehreren Praktikern zum Testen zur Verfügung gestellt. Ebenso wie die Praktiker bemängelten die EB-Mitglieder, dass das Testdokument zu stark spezialisiert sei; es könnten unmöglich für jede Methode separate Digitalisierungs-Tools erarbeitet werden. Zudem seien viele genutzte Begriffe nicht selbst erklärend und bedürften weiterer Erläuterungen. Des Weiteren wurde befürchtet, dass der Ansatz mit Textboxen zum Ausfüllen und teilweise auch Fragen zum Ankreuzen zu Ungenauigkeiten führen würde. Ein Board-Mitglied erinnerte das Sekretariat, dass das Ziel nicht sein könne, ein Formular auszufüllen gänzlich ohne Vorkenntnisse des CDM.

Das Board beauftragte das Sekretariat, die Arbeiten fortzuführen, mit besonderem Augenmerk auf die Nutzerfreundlichkeit und einem modularen Ansatz, sodass das Tool möglichst viele Methoden und Standards abdecken kann und breit einsetzbar ist.

Ausweitung der Methoden im Landwirtschaftssektor

Das Board hörte die Ergebnisse einer ersten Analyse des Sekretariats zur Frage, inwieweit der CDM in Landwirtschaftssektor ausgeweitet werden könne. Die Ergebnisse fielen dem Board zu qualitativ aus und es gab eine weitere Ausarbeitung in Arbeit, die genauere Angaben hinsichtlich technischer Potentiale, des erzielbaren Reduktionsumfangs und der Kosten enthalten soll. Auch sollen Aspekte der Biodiversität und die mögliche Rolle von genetisch-modifizierten Pflanzen und Organismen untersucht werden.

Standardized Baselines

Ohne größere Diskussion genehmigte das Board die Standardized Baseline (SB) "Baseline woody biomass consumption for household cookstoves in Burundi". Dies ist die erste Top-down entwickelte SB, die genehmigt wurde. Die Zahl der genehmigten SBs steigt damit auf 18.

Weitere Standards

Das Board diskutierte ferner über die Umorganisation der *Sectoral Scopes*. Das Problem ist, dass die Akkredatierung der DOEs für verschiedene Scopes nicht immer mit den Zuordnungen der Methoden zu Bereichen übereinstimmt. Das Sekretariat hat hierzu Lösungsvorschläge entwickelt; das Board trug dem Sekretariat auf, mit den DOEs in Konsultation zu treten und deren Meinung einzuholen. Zudem soll in Zukunft bei neuen oder revidierten Methoden jeweils ein Abschnitt zu Klärung der Zuordnung eingefügt werden.

Schließlich beriet das Board Änderungen am Standard für die Nutzung multipler Methoden in PoAs. Durch die Änderungen werden unter anderem die Bestimmungen einer *Guideline* zur Berücksichtigung von Überlappungen in den Standard überführt, welche dadurch unwirksam wird.

Methoden

Das Board genehmigte eine neue Methode, bei der der Rollverkehr von Flugzeugen mithilfe von zusätzlich eingebauten Elektromotoren abgewickelt wird (*electric taxiing*). Diese Methode wurde top-down zusammen mit der ICAO entwickelt und ist die erste CDM-Methode im Luftfahrtsektor. Sie ist allerdings nur für Flugzeuge gültig, die im Inlandsverkehr operieren (Territorialprinzip).

Darüber hinaus wurde die Methode „ACM0012 *Waste energy recovery*" revidiert. Die Revision umfasst die Aufnahme von *Best Practice* Beispielen, die als Orientierung für Projektentwickler dienen sollen. Auch die Methode „AM0058 *Introduction of a new primary district heating system*" wurde revidiert; es sind nun auch industrielle Abnehmer der bereitgestellt Wärme zugelasen, die Berechnung der Baseline-Emissionen sowie der Nachweis der Zusätzlichkeit wurde vereinfacht. Ferner wurden vier *Tools* überarbeitet.

Im Bereich der Kleinprojekte-Methoden diskutierte das Board über Weiterentwicklung der Positivliste für automatische zusätzliche Projekte. Es beschloss, sich der Empfehlung der Kleinprojekte-Arbeitsgruppe anzuschließen und die Liste unverändert zu lassen. Der Sekretariat soll untersuchen, ob die Liste nicht stärker disggregiert werden muss (nach Technologien/Ländern), ob der Zyklus der Überarbeitung der Liste von drei auf fünf Jahre ausgedehnt werden kann. Auch sollen neue Technologien nach und nach Berücksichtigung finden.

Auch hier beriet das Board eine Methode, die top-down zusammen mit ICAO entwickelt worden war, und zwar die Nutzung von Solarenergie für Arbeitsabläufe am Flugsteig. Hierbei geht es um den Betrieb von Lüftung, Klimaanlage und Heizung an Board des Flugzeugs während der Standzeiten am Gate. Die hierfür benötigte Energie wird derzeit durch Zusatzmotoren an Board der Flugzeuge oder von bodenbetriebenen mobilen Aggregaten bereit gestellt. In einige Fällen wird auch auf lokale fossil befeuerte Kleinkraftwerke oder das nationale Stromnetz zugegriffen. Diese Aktivitäten sollen im Projektszenario durch Erneuerbare Energien abgedeckt werden. Das Board beauftragte das Sekretariat, den Ersatz von Energie aus lokalen Kraftwerken und dem nationalen Stromnetz klarer darzustellen und zu untersuchen, inwiefern hier internationale Flüge auch Berücksichtigung finden könnten, da es sich nicht um Flugemissionen als Solche handele, sondern die Emissionen der Flughafenbetreiber reduziert würden. Die Methode wird auf der nächsten Sitzung erneut beraten.

Verfahren

Das Board hörte einen Kompromissvorschlag einer Kleingruppe zu Fragen der Verbesserung der *Stakeholder Consultations* und des Umgangs mit Menschenrechtsfragen. Die Gruppe war auf der letzten Sitzung gebildet worden, nachdem über einen diesbezüglichen Vorschlag des Sekretariats keine Einigung erzielt werden konnte. Der Text der Kleingruppe provozierte jedoch derart heftige Diskussionen, dass das Board die Beratungen in geschlossener Sitzung fortsetzte.

Am Ende konnte ein Ergebnis mit Blick auf die lokalen Anhörungsverfahren und das Menschenrechtsthema erzielt werden. Die Neuerungen bei den Stakeholder Consultations umfassen Präzisierungen bei der Art der Einladungen und Modalitäten, wie Stakeholder Kommentare addressiert werden sollen. Zudem wird ein formaler Prozess eingeführt, damit Dritte während der Projektlaufzeit Kommentare zum Projekt abgeben können; dies war bisher nur in der Planungsphase möglich. Hinsichtlich der Menschenrechtsaspekte beschloss das Board, etwaige Eingaben an die zuständigen Gremien der UN und des Gastgeberlands weiterzuleiten.

Beziehungen zu Foren und anderen Beteiligten

Das Board sprach mit der Co-Vorsitzenden des DNA-Forums, Laurence Mortier, über die Situation der DNAs. Frau Mortier berichtete, dass die DNAs zunehmend in anderen Prozessen, wie etwa NAMAs oder INDC-Vorbereitungen, tätig sind. Die gegenwärtige Marktsituation wird von vielen Behörden als kritisch eingeschätzt, wenn auch Initiativen wie die *Pilot Auction Facility* für etwas Bewegung im Markt sorgen. Die DNAs fürchten einen massiven Vertrauensverlust in marktbasierte Instrumente, weshalb viele Nachfragesteigerungen anmahnen, sowohl von Annex I Ländern als auch von privaten Firmen, die ihre Emissionen auf freiwilliger Basis kompensieren möchten. Auch sollte der CDM nach Ansicht der DNAs im Bereich Klimafinanzierung und *results-based finance* Anwendung finden.

Mit den EB-Mitgliedern diskutierte Frau Mortier unten anderm über die CDM-Plattform zur freiwilligen Stilllegung von CERs, die bei vielen DNAs noch zu unbekannt ist. Die Gastlandbehörden sehen diesen Umstand jedoch und versuchen durch Workshops und Marketing den Malus wettzumachen. Sie verwies auf die brasilianische Regierung, die die Emissionen des Rio+20 Gipfels und der Fußballweltmeisterschaft über CERs kompensiert hat.

Mit dem Vorsitzenden des DOE-Forums, Herrn Werner Betzenbichler, diskutierte das Board unter anderem die Frage möglicher Lockerungen für on-site Besuche durch die Auditoren. (Das Treffen mit dem Forumsvorsitzenden fand zu Beginn des EB-Meetings statt.) Herr Betzenbichler erinnerte daran, dass die aktuellen Regelungen bereits Ausnahmen zuließen, etwa bei sehr abgelegenen Projektstandorten oder bei Sicherheitsbedenken. Allerdings würden diese Möglichkeiten bisher fast nicht genutzt. Viele DOEs sehen auch der Ansicht, dass die vor-Ort-Besuche unersetzlich seien um ein hinreichendes Maß an Verlässlichkeit sicherzustellen. Vor diesem Hintergrund sei auch die erwartete Minderung der Transaktionskosten mit Vorsicht zu genießen, betonte Herr Betzenbichler.

Des Weiteren erinnerten die Board-Mitglieder die DOEs daran, dass das Performance Monitoring keineswegs gestoppt werde, wie die Folien des Forumsvorsitzenden suggerierten. Das Monitoring werde nur in anderer Form durchgeführt.

Mit der registrierten Beobachterin Emiko Matsuda (OECC Japan) diskutierte das Board die Rolle, die der CDM bei der NAMA-Entwicklung spielen könnten. Das Board verwies darauf, dass alle CDM Standards und Regulierungen öffentlich und transparent seien, sodass jedermann sie nutzen könne. Insbesondere PoAs und die Standardized Baselines seien Elemente, auf denen NAMAs aufbauen könnten. Andererseits sei es Aufgabe der NAMA-Entwickler und der Finanzierer, über das Maß und die Art und Weise des MRV von NAMAs zu entscheiden, hier könne das Board keine Rolle übernehmen.

Weitere Angelegenheiten

Nächste Sitzung

Die nächste Sitzung findet vom 07.-11. März in Bonn statt.