



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/59/54
14 de octubre de 2009

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Quincuagésima novena Reunión
Port Ghalib, Egipto, 10 al 14 de noviembre de 2009

**DOCUMENTO CONCEPTUAL ADICIONAL SOBRE UN MECANISMO ESPECIAL PARA
OBTENER INGRESOS ADICIONALES DE PRÉSTAMOS Y OTRAS FUENTES
(DECISIÓN 58/37).**

Introducción

1. La cuestión de un mecanismo de financiación para obtener ingresos adicionales de préstamos y otras fuentes se abordó por primera vez en la Quincuagésima quinta Reunión a propósito de una sugerencia formulada en el sentido de que debería establecerse una asignación específica, como ingreso adicional, para los fondos devueltos por el proyecto de préstamo en condiciones favorables para enfriadores en Tailandia. Esta sugerencia llevó a que se decidiera que en la Quincuagésima séptima Reunión del Comité Ejecutivo se examinaran los posibles usos de ese mecanismo (decisión 55/2). La Secretaría del Fondo preparó un documento conceptual que se examinó en la Quincuagésima séptima Reunión (UNEP/OzL.Pro/ExCom/57/64), tras lo cual se pidió que se siguieran estudiando las cuestiones planteadas en las observaciones formuladas en esa Reunión (decisión 57/37).

2. En la Quincuagésima octava Reunión se examinó un nuevo documento conceptual (UNEP/OzL.Pro/ExCom/58/49) y se pidió que en el informe del Comité a la 21ª Reunión de las Partes se ofreciese un recuento pormenorizado del debate celebrado y que la Secretaría preparase un nuevo documento conceptual para la Quincuagésima novena Reunión, que abundara sobre los documentos presentados hasta ese momento respecto de los elementos planteados en la reunión, en particular la definición y el valor añadido de un mecanismo especial. Se pidió también a la Secretaría que, con la asistencia del Tesorero, examinara la manera en que éste administraría los créditos para el cambio climático de manera que el componente del mecanismo funcionara. Se pidió asimismo a la Secretaría que pidiera asesoramiento sobre los mercados de carbono y aceptara el ofrecimiento del Banco Mundial de explicar en la Quincuagésima novena Reunión los mecanismos para la gestión de la financiación adicional y cómo combinar los fondos del Fondo Multilateral con la financiación del carbono (decisión 58/37).

3. El presente documento amplía los ya presentados hasta la fecha respecto de los componentes planteados en la Quincuagésima octava Reunión, y aborda a su vez los diversos elementos señalados en el párrafo precedente. También ofrece un resumen de los documentos que tienen a la vista el Comité Ejecutivo y la Reunión de las Partes sobre los mercados de emisiones de dióxido de carbono, seguido de un breve análisis de las cuestiones jurídicas y las personalidades jurídicas; las propuestas de cofinanciación y movilización de recursos; y la carga adicional que representa el mecanismo especial para la labor de la Secretaría.

Definición del mecanismo especial y criterios para la recepción de fondos

4. La idea inicial del mecanismo especial era la devolución de fondos de un préstamo que pudiera asignarse a un uso diferente en vista de que la finalidad de los recursos del Fondo Multilateral era prestar asistencia a los países en desarrollo para lograr el cumplimiento de las medidas de control del Protocolo de Montreal. En documentos presentados en las Reuniones Quincuagésima séptima y Quincuagésima octava se explicó en detalle un posible uso del mecanismo especial. En esos documentos se sugirió la posibilidad de que el Mecanismo se utilizase para maximizar los beneficios climáticos y otros beneficios ambientales, como se proponía en la decisión XIX/6 de la 19ª Reunión de las Partes, para los que no era necesario cumplir el calendario de eliminación acelerada de los HCFC acordado en esa decisión de las Partes. Se sugirió también la posibilidad de utilizar el Mecanismo para financiar otras actividades relacionadas con el Protocolo de Montreal que no son financiadas por el Comité Ejecutivo, por ejemplo la destrucción de SAO, en vista de que el Comité solo había financiado hasta ese momento un número limitado de proyectos de demostración relacionados con la destrucción de SAO. Sobre esta base, la definición del Mecanismo, y las actividades que podría financiar el mecanismo, se orientarían ante todo a maximizar los beneficios climáticos y ambientales derivados de las actividades del Protocolo de Montreal, que no son esenciales para lograr el cumplimiento de las medidas de control del Protocolo.

5. Un segundo elemento de la definición del Mecanismo sería recibir ingresos adicionales de préstamos y otras fuentes, recordando que la suma destinada hasta la fecha (cerca de 1,2 millones \$EUA) para el

Mecanismo proviene de la devolución de fondos de un préstamo otorgado en condiciones favorables. Las demás fuentes de ingresos podrían ser contribuciones voluntarias o fondos transferidos para cofinanciación, así como todo crédito que pueda acumularse como reserva para actividades financiadas por el Fondo Multilateral, entre los que podrían figurar las reducciones certificadas de las emisiones (RCE) y los derechos de emisión. Por consiguiente, la definición del Mecanismo planteada hasta la fecha es que sea tanto una fuente de financiación de los costos de otros beneficios ambientales como una reserva de fondos recibidos de otras fuentes.

6. Los criterios para recibir fondos en el Mecanismo serían los mismos que se aplican a los proyectos sobre SAO, a saber, costes marginales y las directrices vigentes del Comité Ejecutivo que se aplican a proyectos para maximizar los beneficios climáticos y otros beneficios ambientales. Por ejemplo, reglas como la de limitar la ampliación de la capacidad solo a la inevitable y reducir las proporciones de la propiedad transnacional se seguirían aplicando también a esos proyectos. Los componentes de los proyectos y sus costos marginales seguirían determinándose respecto de los costos relacionados con la maximización de beneficios que no guarden relación con las SAO.

Valor añadido del mecanismo especial frente a la utilización de la actual estructura del Fondo para financiar el clima y otros beneficios ambientales

7. Otra idea inicial relacionada con el Mecanismo era el hecho de que podría recibir más fondos que los de una inversión inicial de capital. Ello obedecía a que en los proyectos sobre enfriadores que estaban llevando a cabo los organismos de ejecución se había señalado originalmente la capacidad de generar ingresos adicionales que duplicaban el monto de la inversión inicial del Fondo Multilateral; posteriormente, ese ingreso llegó a ser, como promedio, 12 veces el monto de la inversión inicial. Con arreglo a la actual estructura del Fondo, normalmente esos beneficios redundarían en ahorros marginales netos que no serían financiados por el Fondo Multilateral.

8. En el documento “Informe sobre la ejecución de proyectos aprobados con requisitos específicos de presentación de informes” (UNEP/OzL.Pro/ExCom/59/10) se examina la situación de los proyectos sobre enfriadores. Estos proyectos utilizarían los recursos adicionales obtenidos de los derechos de emisión y las economías logradas en el consumo de energía para futuras actividades en los países donde se acumulan esos beneficios. Un valor añadido del Mecanismo sería que absorbería parte de ese beneficio cuyo monto podría superar la inversión de capital inicial que podría aportar el Fondo. Aunque los derechos de emisión futuros podrían permanecer en el país para futuras actividades, si el Fondo acumulara esos beneficios, éstos podrían utilizarse para proporcionar mayores incentivos en los países de bajo consumo en lugar de ir a parar a los mayores consumidores. El Mecanismo constituye un medio para captar algunos de esos beneficios. Esta redistribución de los beneficios de los países que son grandes consumidores hacia los que consumen menos es una característica de la eliminación de los CFC que apoya el Fondo y podría ser también una característica del Mecanismo.

9. Uno de los valores añadidos del Mecanismo sería que los beneficios ambientales adicionales superarían los que se exigen para el cumplimiento. El Fondo lo ha logrado en forma limitada respecto de la financiación adicional para sustitutos de los hidrocarburos; sin embargo, el Fondo se circunscribe a facilitar el cumplimiento de las medidas de control del Protocolo de Montreal. Si el Fondo Multilateral financiara los beneficios climáticos máximos y otros beneficios ambientales posibles, el Mecanismo podría seguir siendo utilizado para cubrir otros beneficios climáticos y ambientales en futuras etapas de los planes de gestión para la eliminación de los HCFC o para la destrucción de SAO que no podría financiarse en estos momentos debido a dificultades tecnológicas. Los fondos del Mecanismo podrían utilizarse para financiar tecnologías más costosas que no utilizan HFC a fin de garantizar que se obtengan beneficios máximos del cambio climático.

10. Otro valor añadido del Mecanismo que se infiere de la definición sería utilizarlo como reserva de fuentes adicionales de ingresos y préstamos. Cabe recordar que los costos marginales de un proyecto se basan tanto en los gastos de capital como en los costos de explotación o las economías logradas por el proyecto en cuestión. De lograrse economías en los costos de explotación, la cifra se deduciría de los gastos de capital para determinar el valor de la subvención. De igual modo, si la inversión en un proyecto genera ingresos adicionales del programa de préstamos o por medio de derechos de emisión, cabría esperar la devolución al fondo de una suma equivalente a la cuantía de la subvención para compensar la inversión de capital. En este sentido, la subvención para actividades relacionadas con los HCFC o con la destrucción de SAO podría ser reembolsada, no por los beneficiarios como ocurrió con el proyecto sobre enfriadores de Tailandia, sino gracias a los derechos de emisión que se originaron con la inversión del Fondo sin costo alguno para el beneficiario.

11. Sin embargo, el valor de los créditos no se llega a conocer hasta que el proyecto está en marcha. Debido a que ese valor depende del mercado, es posible que la cantidad que se devuelva al Fondo no represente toda la inversión de capital o sea mayor que la inversión de capital. Los países que tienen empresas que han recibido RCE, por ejemplo, han compartido los riesgos y los beneficios de las RCE y, por consiguiente, tal vez no estén dispuestos a proporcionar más ingresos que los costos iniciales. Además, si la cofinanciación proviene de otra entidad, cabe la posibilidad de que también haya que compartir los beneficios de la cofinanciación.

Recursos del mecanismo

12. La capitalización inicial del Mecanismo consiste en 1,2 millones de \$EUA devueltos del proyecto de préstamo antes mencionado. Se recomendó recabar contribuciones voluntarias y cofinanciación adicionales, que, de ser necesario, podrían tenerse en cuenta en el Mecanismo. Los gobiernos u otras entidades financieras podrían aportar contribuciones voluntarias adicionales para costear los beneficios climáticos y ambientales que no sufraga el Fondo. La función de los contribuyentes extrapresupuestarios sería determinar las condiciones relacionadas con sus contribuciones, entre ellas los requisitos de presentación de informes. Sin embargo, esas contribuciones probablemente se destinarían a cumplir los requisitos de la definición del Mecanismo.

13. El Mecanismo podría recibir algunos fondos tan pronto se presentase el primer plan de gestión para la eliminación de los HCFC al que se asignasen recursos para ser utilizados por el Mecanismo. No obstante, a menos que se ponga mucho empeño en capitalizar al Mecanismo con contribuciones voluntarias adicionales que no estén vinculadas a solicitudes específicas en relación con los planes de gestión para la eliminación de los HCFC (o proyectos de destrucción de SAO), es improbable que se pueda disponer de esos fondos para los planes iniciales de gestión para la eliminación de los HCFC. Demoraría más recibir fondos provenientes de cualesquiera derechos de emisión acumulados por el Mecanismo debido a que probablemente solo se dispondría de financiación después de ejecutado el proyecto. Comoquiera que, hasta el momento, el Comité sólo ha aprobado un número limitado de proyectos de demostración relativos a la destrucción de SAO, todavía no está claro hasta qué punto el Comité financiará proyectos de inversión para la destrucción de SAO en el futuro inmediato. Por consiguiente, es posible que pase algún tiempo antes de que se pueda disponer de cualquier crédito recibido por el Mecanismo en relación con la destrucción de SAO.

Cómo el PNUMA en su condición de Tesorero administraría el ingreso adicional y los derechos de emisión en el Mecanismo

14. El Tesorero proporcionó la información sobre este particular basándose en una descripción general preparada por la Secretaría del Fondo. En esta sección se examina la capacidad del Tesorero para recibir ingresos adicionales en efectivo y la flexibilidad para tener en cuenta las decisiones del Comité Ejecutivo, así como los aspectos de la gestión de los derechos de emisión que se indican a continuación: reglamento

financiero de las Naciones Unidas relativo a las inversiones, experiencia con los derechos de emisión en el PNUMA, la necesidad de establecer otro fondo fiduciario, la carga adicional que representa para la labor del Tesorero, y la necesidad de realizar otros estudios.

Capacidad del Tesorero para recibir ingresos adicionales en efectivo y flexibilidad para hacerse eco de las decisiones del Comité Ejecutivo

15. El Tesorero confirmó que el PNUMA estaba en condiciones de recibir ingresos adicionales. En el PNUMA, y específicamente también en el Fondo Multilateral, hay margen suficiente para ocuparse de la recepción y contabilización de ingresos adicionales. Ahora bien, es importante asegurarse de que se cuente con la definición adecuada de la relación de los fondos adicionales con todo acuerdo en marcha para que sea explícita, y para que los titulares de esos fondos entiendan, acuerden y aprueben los riesgos. Las contribuciones adicionales en efectivo plantean un mínimo de problemas puesto que el PNUMA ha establecido ya un mecanismo.

16. El Fondo Multilateral se estableció como fondo fiduciario en el PNUMA y ha cumplido todos los reglamentos y reglamentaciones financieras de las Naciones Unidas y del PNUMA respecto de los fondos fiduciarios. El Tesorero del Fondo Multilateral, en su desempeño, se las ha arreglado para examinar las decisiones de las Partes y orientar a las Partes en lo que habría que hacer para tener en cuenta las distintas necesidades de gestión del mecanismo de tipo de cambio fijo, los pagarés, y otros detalles como el programa de cooperación bilateral por el que pueden optar los Estados miembros que aportan contribuciones. El sistema de las Naciones Unidas tiene todas las condiciones para recibir ingresos adicionales, siempre y cuando exista cierta flexibilidad. Siempre ha habido un grupo de funcionarios dedicados asignados para administrar las funciones del Tesorero del Fondo Multilateral, que también ha tenido la responsabilidad de mantener todos los registros y sistemas pertinentes que apoyan estas funciones.

17. Atendiendo a las necesidades especiales del Fondo Multilateral, el PNUMA ha tenido que pedir al Contralor de las Naciones Unidas facilidades especiales para la gestión de los pagarés de manera que fuesen reconocidos como activos en los estados financieros. Respecto de los demás requisitos especiales del Fondo Multilateral, como la gestión del mecanismo de tipo de cambio fijo, proyectos como contribuciones bilaterales y recepción de informes de los organismos de ejecución, en el sistema de las Naciones Unidas y el PNUMA existen amplias facilidades para incorporarlos en la estructura del sistema financiero teniendo en cuenta su gestión racional, incluida la presentación de informes.

18. El mecanismo de tipo de cambio fijo del Fondo Multilateral es el único institucionalizado en las Naciones Unidas en el que, sobre la base de las tasas de inflación históricas en los Estados miembros que aportan contribuciones, los que cumplan el porcentaje mínimo tienen derecho a establecer sus promesas de contribuciones y sus pagos correspondientes a todo el período de reposición. Como es natural, durante el período de reposición, estos tipos fluctúan en relación con el \$EUA y, por ende, sus pagos están sujetos a pérdidas o ganancias. La Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal examinó el funcionamiento del mecanismo de tipo de cambio fijo y acordó utilizarlo y absorber las ganancias y las pérdidas. Durante el período de acumulación en que ha existido este mecanismo hasta la Quincuagésima octava Reunión del Comité Ejecutivo, la experiencia neta ha sido una ganancia de 35 millones de \$EUA. Cabe señalar que la exposición del mecanismo de tipo de cambio fijo se limita a las fluctuaciones monetarias y no a todas las fuerzas del mercado y que el límite se establece además dentro de la tasa de inflación histórica definida como umbral de aceptación.

Gestión de los derechos de emisión

19. Pese a que el Tesorero del Fondo Multilateral ha planteado la manera de contabilizar las ganancias y las pérdidas en el mecanismo de tipo de cambio fijo aprobado por la Reunión de las Partes en el Protocolo de

Montreal, todavía no se ha determinado si podría establecerse un mecanismo análogo para los derechos de emisión. Los derechos de emisión tienen mayor volatilidad, están mucho más a merced de las fuerzas del mercado, lo que podría fácilmente dejar inoperante al sistema si no existieran controles que pudieran ser objeto de revisión para dar con el mecanismo compensatorio adecuado y aprobarlo.

Reglamento financiero de las Naciones Unidas relativo a las inversiones

20. El reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada de las Naciones Unidas se concibieron como una plataforma conservadora que evitase la sobre exposición de los recursos a los riesgos. Por esa razón, el sistema funciona sobre la base del efectivo y las inversiones se limitan a depósitos a plazo fijo. La política de inversiones de las Naciones Unidas garantiza la conservación del monto principal, y la manera en que se administran los depósitos a plazo fijo es la mancomunación de los recursos para lograr una tasa de rentabilidad más alta y, a veces, negociada.

21. El valor de los derechos de emisión, por otra parte, fluctúa con las fuerzas del mercado y, por esa razón, no serían de la preferencia de las Naciones Unidas, a menos que se garantizaran indemnizaciones y autorizaciones especiales con ese fin. Es probable que se produzcan pérdidas y ganancias de las inversiones debido al proceso de cobro en efectivo según la dirección en que se mueva el mercado desde su adquisición hasta el cobro de dinero, ya que inevitablemente habrá ganancias o pérdidas en el valor de los derechos de emisión.

22. Aunque aumentaran al máximo los conocimientos especializados en gestión en los mercados de valores, con ayuda de las computadoras, nadie podría garantizar en qué momento se lograrán ganancias positivas. Las Naciones Unidas, debido a su política de evitar pérdidas de capital, no participaría en esa especulación sin autorización especial y sin directrices y aprobaciones concretas de cómo se compensarían las pérdidas. Y esto no ocurriría debido a los procesos de aprobación *per se* sino más bien debido al tipo de riesgos a que se expone. También debido a la inflexibilidad del sistema de las Naciones Unidas, la operación podría tropezar con problemas de flujo de caja porque el cobro en efectivo no respondería necesariamente a las necesidades de la operación, ya que probablemente ese dinero no llegue con la celeridad que hace falta in situ.

Experiencia con los derechos de emisión en el PNUMA

23. La experiencia del PNUMA en la administración de sus partidas compensatorias de las emisiones de carbono es muy limitada y tendría muy poco uso para el Mecanismo que se prevé. Se trata de un sistema simple de establecer las partidas compensatorias de las emisiones de carbono necesarias para todos los viajes oficiales de manera que en la misma cuenta utilizada para los viajes oficiales se carguen los costes de compensación. Estos fondos recaudados se utilizarían entonces para adquirir las compensaciones de proyectos que se consideran los más eficaces por su contribución al cambio climático. Estos créditos se retiran inmediatamente tras la compra a fin de evitar que se les retenga como activos cuyo valor habría que mantener al día y contabilizar hasta que se retirasen.

24. El retiro inmediato de los créditos adquiridos en concepto de compensación por las emisiones de carbono tiene como finalidad evitar que se les retenga y comprometa en la labor de valoración constante y en la correspondiente contabilización de pérdidas y ganancias. Por eso, de la manera en que el PNUMA administra el sistema no hay necesidad de registrar pérdidas ni ganancias como tales. El proceso de adquisición no sería jamás el mejor instrumento para hacer frente a condiciones volátiles como las que experimentan los mercados.

Necesidad de un nuevo fondo fiduciario

25. Tal vez no sea prudente combinar los recursos del Fondo Multilateral y los derivados de las compensaciones por emisiones de carbono. El Fondo Multilateral cuenta con una experiencia comprobada en relación con acuerdos de financiación estables con procedimientos y procesos establecidos, mientras que los relacionados con los derechos de emisión podrían necesitar de una etapa piloto anterior que ayude a concretar los pormenores de la gestión prevista que se requiere. Lo ideal sería que los derechos de emisión se administraran como un fondo fiduciario aparte de manera que el Fondo Multilateral continuase con sus operaciones sin quedar demasiado expuesto a posibles riesgos debido a la volatilidad de los mercados de derechos de emisión.

26. El PNUMA no tendría ningún problema en establecer un fondo fiduciario por separado para la administración de los derechos de emisión, siempre que la Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal imparta orientaciones concisas que sean aprobadas por la Sede de las Naciones Unidas.

Carga adicional para la labor del Tesorero

27. La gestión de los derechos de emisión trae consigo sus propias dificultades diferentes de las que enfrenta el PNUMA como Tesorero del Fondo Multilateral. Si se le pidiera al PNUMA que asumiese las funciones de gestión de los derechos de emisión, habría que examinar esas funciones junto con las del Fondo Multilateral y habría que ajustar la comisión teniendo en cuenta la necesidad de recursos adicionales.

Necesidad de realizar otros estudios

28. El Mecanismo que se está examinando aplicaría un enfoque más orientado al mercado en la administración de los derechos de emisión. El Tesorero opina que la cuestión de los derechos de emisión tal vez deba seguir siendo objeto de estudio por los expertos en esos derechos. Tal vez sea necesario emprender un estudio minucioso en que se tomen en consideración todos los parámetros de los diversos riesgos cuantificados a los efectos de orientar la manera en que funcionaría el mecanismo de gestión de pérdidas y ganancias, procurando siempre minimizar las pérdidas. Los expertos en derechos de emisión deberían examinar los sistemas de las Naciones Unidas en relación con la gestión del PNUMA con el objeto de formular las recomendaciones que sea conveniente adoptar. Estas recomendaciones podrían ser examinadas entonces por el PNUMA en consulta con el Contralor de las Naciones Unidas a los efectos del funcionamiento de dicho sistema.

Cuál es la mejor manera en que podrían utilizarse los mercados de carbono a largo plazo en el contexto del Mecanismo descrito en el párrafo e) de la decisión 58/37

29. El Comité Ejecutivo pidió a la Secretaría que procurara asesorarse con especialistas externos en mercados de emisiones de dióxido de carbono sobre la manera en que pudieran emplearse mejor los mercados a largo plazo en el contexto del Mecanismo. Para atender a esta petición, la Secretaría tomó en consideración primeramente el hecho de que el Comité Ejecutivo contaba con información de un taller, una disertación y documentos al respecto, todo lo cual se podía poner a disposición de la Quincuagésima novena Reunión con antelación.

30. Por ejemplo, el Comité Ejecutivo aceptó el ofrecimiento del Banco Mundial de enviar un representante de su Departamento de Tesorería a la Quincuagésima novena Reunión del Comité Ejecutivo para que hiciese una presentación de mecanismos, como los compromisos contraídos con antelación, para hacer frente a la financiación adicional y la combinación de los fondos del Fondo Multilateral con la financiación del carbono (decisión 58/37 f)).

31. El Banco Mundial presentó también un documento titulado “Study on Financing the Destruction of Unwanted Ozone-Depleting Substances through the Voluntary Carbon Market” (Estudio sobre la financiación de la destrucción de sustancias indeseadas que agotan el ozono por medio de los mercados voluntarios de carbono) (UNEP/OzL.Pro/ExCom/59/Inf.2), en el que se abordan, entre otras cosas: la destrucción de SAO, qué es el mercado de emisiones de dióxido de carbono, acceso a los mercados voluntarios, viabilidad financiera de la financiación por medio del mercado voluntario, disponibilidad de recursos procedentes de los mercados voluntarios de emisiones de dióxido de carbono, metodología para la destrucción de SAO en los mercados voluntarios, problemas y posibles soluciones, y estudios de casos.

32. La Secretaría del Ozono preparó un documento informativo que se presentó a la 21ª Reunión de las Partes con el título “Further information from the Ozone Secretariat on issues related to funding opportunities for the destruction of ODS” (Información adicional de la Secretaría del Ozono sobre cuestiones relacionadas con las oportunidades de financiación de la destrucción de SAO) (UNEP/OzL.Pro.21/INF/6). Este documento organiza más de 20 oportunidades de financiación con arreglo a: oportunidades de financiación que competen al propio Protocolo de Montreal; oportunidades de financiación que incluyen la cooperación entre el Protocolo de Montreal y otras instituciones, incluida la cofinanciación; oportunidades de financiación que podrían aprovechar distintas Partes; y oportunidades de financiación que podrían aprovechar otras instituciones por su cuenta. También se abordan los esfuerzos de la Secretaría del Ozono en relación con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y otros acuerdos multilaterales sobre medio ambiente, información sobre los programas de responsabilidad/readquisición del productor o fabricante, y cuestiones jurídicas relacionadas con la financiación del Fondo Multilateral para la destrucción de SAO. El documento incluye también un anexo en que se referencia la información proporcionada por la ONUDI sobre programas de responsabilidad de los productores definidos como “enfoque de la política ambiental en el que la responsabilidad física o financiera del productor respecto de un producto se amplía a la etapa del ciclo de vida posterior al consumo de un producto”. Cita ejemplos de países que cuentan con esos programas. También demuestra cómo las actividades de destrucción de SAO podrían concebirse de manera que incluyan la legislación que exija la existencia de programas de readquisición, algo que no existe actualmente en países que operan al amparo del artículo 5.

33. El PNUD presentó ya al Comité Ejecutivo en su Quincuagésima séptima Reunión su concepto del Mecanismo en el marco del Fondo Multilateral. La Secretaría pidió al PNUD que proporcionará información sobre la función de los mercados de emisiones de dióxido de carbono como fuente de financiación para el Mecanismo. En el anexo I se reproduce el documento del PNUD. En el documento se exponen las consideraciones clave relacionadas con el Mecanismo en lo que respecta a los mercados de emisiones de dióxido de carbono, y se ofrece un resumen de la propuesta del PNUD relativa al acceso a los mercados de emisiones de dióxido de carbono por medio de un mecanismo favorable al clima que se ocupe de la destrucción de SAO.

34. Tras el examen de esta información, el Comité Ejecutivo tal vez decida recomendar nuevas esferas de interés sobre las cuales la Secretaría podría pedir asesoramiento adicional a los especialistas externos en mercados de emisiones de dióxido de carbono.

Cuestiones jurídicas y personalidades jurídicas

35. La Secretaría incluyó un recuento pormenorizado del debate sobre el Mecanismo en su informe a la 21ª Reunión de las Partes (UNEP/OzL.Pro.21/6). La Secretaría celebró consultas con expertos jurídicos en relación con el documento que se presentó a la Quincuagésima octava Reunión, que incluye una evaluación detallada de las cuestiones jurídicas. Como se indicó en los documentos anteriores sobre el Mecanismo, todo parece indicar que el Fondo Multilateral podría acoger al Mecanismo en su estructura actual siempre y cuando esté asociado con la eliminación de sustancias controladas. En última instancia, no obstante, la autoridad sobre cuestiones jurídicas relacionadas con este asunto compete a las Partes en el Protocolo de Montreal

propriadamente dichas. El documento preparado por la Secretaría del Ozono antes mencionado (UNEP/OzL.Pro.21/INF/6) también aborda cuestiones jurídicas y llega a una conclusión parecida.

36. Al presentar este recuento detallado del debate sobre el Mecanismo a la Reunión de las Partes, éstas tuvieron la oportunidad de opinar sobre las medidas adoptadas por el Comité Ejecutivo hasta ese momento e impartir orientación adicional sobre el desarrollo ulterior del Mecanismo teniendo en cuenta el artículo 10 del Protocolo. Habida cuenta de los análisis precedentes, no había necesidad de una personalidad jurídica aparte para el Mecanismo ya que se preveía que sus funciones se subordinasen al Fondo Multilateral, al Comité Ejecutivo y a la Reunión de las Partes. Sin embargo, cuestiones como la personalidad jurídica competen también, en última instancia, a las Partes. Otra cuestión planteada en la Quincuagésima octava Reunión fue si el Mecanismo sería una nueva entidad financiera *per se*. La Secretaría interpretó que la intención era en cambio utilizar el Mecanismo como ampliación de las fuentes de financiación para lograr nuevos objetivos ambientales además de los establecidos en las medidas de control de las SAO, y no de establecer una nueva entidad financiera.

Propuestas de cofinanciación y movilización de recursos

37. Durante el debate sobre el Mecanismo en la Quincuagésima octava Reunión, un miembro sugirió que la Secretaría preparase un documento, en consulta con la Secretaría del FMAM, en que se examinasen las oportunidades de cofinanciación y se hiciese hincapié especial en los recursos financieros disponibles y las modalidades para proponer proyectos para su examen. La Secretaría analizó esta cuestión con un representante de la Secretaría del FMAM. Se consideró que en la próxima reposición del FMAM se dispondría de fondos que podrían utilizarse para la cofinanciación a fin de maximizar los beneficios climáticos por medio del FMAM. Sin embargo, en estos momentos se está analizando la reposición del FMAM. Además, hasta qué punto el Comité Ejecutivo respondería por los beneficios climáticos y otros beneficios ambientales dependerá del debate que se está celebrando en el Comité acerca de las directrices de costos de los HCFC que tiene ante sí la Quincuagésima novena Reunión. Tan pronto se hayan formulado las directrices, la Secretaría proseguirá sus conversaciones con el FMAM con miras a facilitar la aprobación por el FMAM de proyectos que serán cofinanciados con el Fondo Multilateral.

38. La falta de acuerdo *a priori* con el FMAM no impide que los organismos de ejecución recaben cofinanciación del FMAM para los primeros planes de gestión para la eliminación de los HCFC como se prevé en las directrices para la preparación de esos planes. De hecho, el Banco Mundial señaló que estaba haciendo gestiones para movilizar recursos para sus proyectos sobre planes de gestión para la eliminación de los HCFC. El PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial presentaron una vez más sus solicitudes de movilización de recursos para facilitar la obtención de cofinanciación (y posiblemente derechos de emisión) con destino a las actividades de los planes de gestión para la eliminación de los HCFC. El Comité Ejecutivo tal vez desee considerar la solicitudes que se abordan en las enmiendas al programa de trabajo presentadas por el PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial (UNEP/OzL.Pro/ExCom/59/13, 15, y 16) de que se facilite la inclusión de esas otras posibles fuentes de ingreso para los planes de gestión para la eliminación de los HCFC y los proyectos de destrucción de SAO.

Carga adicional que representa el mecanismo para la labor de la Secretaría

39. Como ya se señaló en otros párrafos en relación con la carga adicional que el Fondo representa para el Tesorero, si el Comité Ejecutivo establece el Mecanismo, habría que determinar las necesidades de la Secretaría para cumplir los requisitos del Mecanismo. Como se mencionó en los dos documentos anteriores preparados por la Secretaría del Fondo, es probable que la etapa piloto inicial de ese Mecanismo pueda incorporarse en la estructura actual y complementar a la Secretaría del Fondo sin imponerle una gran carga adicional. Con todo, si el Mecanismo se convierte en una fuente fundamental de apoyo a las actividades del

Fondo, podría aumentar la carga para la Secretaría, lo que dependería en gran medida de la complejidad del Mecanismo según vaya evolucionando.

RECOMENDACIÓN

40. El Comité Ejecutivo tal vez desee
- a) Tomar nota del documento presentado por la Secretaría titulado “Nuevo documento conceptual relativo a un mecanismo de financiación especial para obtener ingresos adicionales de préstamos y otras fuentes”, que figura en UNEP/OzL.Pro/ExCom/59/54; y
 - b) Considerar la posibilidad de adoptar alguna otra medida respecto del mecanismo especial y de las solicitudes de los organismos de ejecución relacionadas con la movilización de recursos.



ISSUES PAPER
8 October 2009

THE FACILITY FOR ADDITIONAL INCOME
UNDP INPUTS ON CARBON MARKETS AS A POTENTIAL FINANCING SOURCE

INTRODUCTION

At the request of the Executive Committee to the Multilateral Fund, the Fund Secretariat has been exploring the possibility of a Facility for Additional Income ('the Facility') to address the climate benefits related to the Montreal Protocol's activities. The Fund Secretariat has issued two papers on the subject, for the 57th and 58th Meeting, and is preparing a revised paper for the 59th Meeting.

At the request of the Fund Secretariat, UNDP has prepared this Issues Paper on the role of carbon markets as a financing source for the Facility. UNDP recognizes the broader ongoing discussions on other sources of co-financing, however, in order to be focused, this paper specifically concentrates on the carbon markets.

Overall, given their current size and growth potential, UNDP believes the exploration of the global carbon markets as a source of co-financing for climate benefits is interesting for the Montreal Protocol community. The comments provided in this Issues Paper are given with the objective of identifying what steps would be necessary to successfully achieve co-financing by the carbon markets.

This Issues Paper is organized as follows:

- In Section 1, some key considerations for the Facility with regard to the carbon markets are set out.
- In Section 2, UNDP's proposal for accessing the carbon markets, the ODS Climate Facility, is described.
- In the Annex, for ease of reference, certain key terms in the carbon markets are explained.

The current design of the Facility remains at a preliminary stage. If the specific goal of co-financing in the carbon markets is to be successfully achieved by the Facility, UNDP believes that it will be necessary to fully address the considerations set out in Section 1. As such, it is hoped that the detailed description of the ODS Climate Facility, which is expressly designed to access the carbon markets as a financing source, can be helpful as the design process moves forward.

1. KEY CONSIDERATIONS FOR THE FACILITY WITH REGARD TO THE CARBON MARKETS

This section identifies a number of key themes for the Facility related to accessing the carbon markets to finance climate benefits.

1.1 Addressing the full scope of climate benefits through the carbon markets

There are potentially 3 forms of interactions with the carbon markets:

- Energy efficiency gains from HCFC phase-out (CDM)
- Direct emission avoidance from HCFC phase-out (voluntary carbon markets)
- Direct emission avoidance from ODS destruction (voluntary carbon markets)

A current objective of the Facility is to address the climate benefits from energy efficiency under the Kyoto Protocol's CDM. This is understandable, as the CDM is a well-established carbon mechanism and is underpinned by a defined oversight framework. At the same time, the contribution of energy efficiency climate benefits may be relatively minor in the key sectors in which HCFC phase-out will take place. This will likely result in small financial flows and make transactions costs a sensitive issue.

With these facts in mind, UNDP suggests that consideration is given to expanding the Facility's carbon market interactions to include direct emissions from both HCFC phase-out and ODS destruction activities (collectively, 'ODS Direct Emissions'). UNDP is aware that the inclusion of ODS destruction activities may depart from the mandate given by the Executive Committee to focus the current work of the Facility on HCFC phase-out (Decision XIX/6). However, targeting ODS Direct Emissions in their entirety will address the full range of climate benefits, with the largest greenhouse gas (GHG) impacts, and will maximize the possible financial flows from the carbon markets.

It can be noted that the inclusion of ODS destruction activities can often be organized in association with early retirement programmes which provide major energy efficiency benefits, and where currently organizations such as GEF are taking the lead.

1.2 The need for further development of the nascent carbon markets for ODS Direct Emissions

Currently, ODS Direct Emissions are not recognized by the oversight frameworks which create and drive the compliance carbon markets. Rather, they are new and innovative areas of the voluntary carbon markets.

The fact that ODS Direct Emissions are a nascent part of the voluntary carbon markets raises a number of issues. The necessary oversight framework to ensure high quality, robust credits for ODS Direct Emissions is only now beginning to be developed by certain voluntary carbon market standards, and the quality of these standards is not yet assured. Equally importantly, demand for credits from ODS Direct Emissions under the voluntary market is uncertain and is likely to be low. This is because buyers in the voluntary market are often more discerning than those in the compliance market, requiring that the project type has a good story-line and track record. UNDP has some concern that ODS credits in the voluntary market may not be seen as attractive by many voluntary buyers who will not share the insights of the Montreal Protocol community itself.

To the extent that ODS Direct Emissions are included, a considerable risk for the design of the Facility would be to assume that mature voluntary markets for ODS credits exist. The required level of market maturity may never materialize.

UNDP suggests that consideration is given to a design for the Facility that specifically assists in the development of the currently immature carbon markets for ODS Direct Emissions. In the long term,

UNDP believes that the goal should be for ODS Direct Emissions to be part of the compliance markets. Such an approach is set out in Section 2, where one of the main purposes of UNDP's proposal for the ODS Climate Facility is to achieve this objective.

1.3 Form of investment by the Facility and alignment with carbon market practice

The carbon markets, such as the CDM, are market mechanisms with particular characteristics and practices. If the Facility is to effectively develop and harness the carbon markets to finance climate benefits in the short term, it is important that the Facility engages carbon market norms and is simply structured, thereby incentivizing private sector participation and earning widespread credibility.

With a view to maximizing the smooth integration of the Facility to the carbon markets, UNDP suggests that consideration is given to the following:

- First, that the Facility conforms to market practice and provides its carbon-based co-financing to projects through an Emission Reduction Purchase Agreement ('ERPA'). An ERPA is the established contractual approach for purchase of credits between buyer and seller.
- Secondly, that the Facility - at least in its initial form - does not seek to be self-financing through claiming a share of a project's credits in return for its co-financing investment. Such an approach can insert additional complexity, with the considerable risk of turning away private sector involvement.

UNDP recognizes that the direction of the above suggested approaches may introduce apprehensions in governments that are not comfortable with a carbon market objective, and who would prefer the Facility as a vehicle for other sources of co-financing, such as direct grants. However, it needs to be recognized that structures that are optimal for interaction with the carbon market may not be optimal for other forms of co-financing. Grant based co-financing will likely undermine any concurrent ERPA-based approach in the eyes of the carbon markets. A key challenge in the design of the Facility is in reconciling the interests of a number of disparate stakeholders simultaneously.

1.4 Near term delinking from HPMPs for practical purposes

With the advent of HPMPs, there is theoretically the possibility to link ozone and climate financing for all HPMPs through the Facility and the Multilateral Fund's existing activities, creating a one-stop-shop financing solution for Article 5 countries.

In the long term, UNDP would welcome the exploration of such a linkage. In the immediate term, for practical reasons, UNDP recommends that there is no obligation for the Facility to finance the climate benefits of HPMPs themselves, as this will avoid unnecessarily delaying HPMPs which are about to launch.

1.5 The possible impact on the carbon markets of the current proposal to amend the Montreal Protocol to include HFCs

It is worth noting that the current proposal for inclusion of HFCs under the Montreal Protocol, if adopted, will limit the scope of the carbon markets to provide co-financing for climate benefits related to HCFC phase-out.

Decision XIX/6 provides the opportunity to make strides in reducing greenhouse gas emissions of HCFCs which themselves have significant global warming potentials (e.g. HCFC-22 with a GWP of 2270). However, as there is currently no obligation to adopt the most climate beneficial solution, the cost of adopting technologies with lower climate impact is considered 'additional' in the carbon markets, hence qualifying for appropriate carbon credits.

The introduction of an HFC phase-down, depending on its specific timing, could drive a much stronger presumption against HFC-based projects and would make it more difficult to establish the “additionality” threshold. If so, HCFC-phase out could largely be ruled out of carbon markets co-financing, although early avoidance of HCFCs (i.e. ahead of the HCFC phase-out schedule) could be counted as an acceleration and still qualify if high GWP alternatives remain an option at project level.

1.6 Summary

As set out above, a key challenge with respect to carbon markets will be the currently immature nature of these markets for ODS destruction, and the need to assist in their development. Another key challenge arises from reconciling the design needs of housing multiple sources of co-financing within the Facility.

If co-financing from the carbon markets is to be successfully achieved, UNDP suggests an approach focused on developing and exploring carbon markets, delinked initially from the Montreal Protocol compliance, and which would conform in its practices with standard carbon market norms. This approach is taken with the ODS Climate Facility and is set out in the next section.

2. UNDP’S PROPOSAL TO ESTABLISH CARBON MARKETS AS A SOURCE OF CO-FINANCING FOR CLIMATE BENEFITS.

At a side-event at the 57th Meeting, UNDP put forward a proposal on carbon markets, including an ODS Climate Facility. This proposal has now been further refined. This section sets out key components of the proposal.

2.1. Objectives of UNDP’s proposal

The objective behind UNDP’s proposal is to explore a pathway to establishing the carbon markets as the source of financing for climate benefits. This objective can be split into 2 phases.

- Phase I: Setting up an interim ODS Climate Facility, which would consist of a donor-led fund and an accompanying oversight framework to facilitate the purchase of credits from ODS Direct Emissions (HCFC phase-out and ODS destruction) projects. The purpose of the ODS Climate Facility would be to gain experiences across project types and to set an example, thereby helping establish credibility and develop the carbon markets. It is important to note that the ODS Climate Facility would not represent an irrevocable commitment by the Montreal Protocol community to the carbon markets, but is instead an exploratory and preparatory initial step, which may be terminated or followed by a subsequent Phase II.
- Phase II: Linkage of ODS Direct Emissions to the compliance carbon markets. Should the ODS Climate Facility be regarded as successful, the objective can be to build on its experiences and to include the category of ODS Direct Emissions in a future compliance carbon markets regime – for example, a post 2020 international agreement. Once linked to the compliance carbon markets, the ODS Climate Facility’s fund component would no longer be necessary to ensure demand for ODS credits, as this demand could come from the compliance market. The ODS Climate Facility’s oversight framework would remain in place and be further developed as the oversight instrument for any compliance markets mechanism.

Overall, if the carbon markets are to be a source of financing for climate benefits, UNDP believes that the long term objective should be the compliance markets, with the voluntary markets only as an interim step. The ODS Climate Facility effectively acts as a ‘controlled’ or ‘contained’ instrument in the voluntary market, prior to the real objective of inclusion of ODS Direct Emissions in the compliance markets.

2.2 ODS Climate Facility: possible structure

Structurally, the ODS Climate Facility can be seen to have two key functional components: a fund and an oversight framework. These components could either be established within the Montreal Protocol Bodies (including the Multilateral Fund) or at the Implementing Agency level (for example UNDP, the World Bank).

Three possible structural configurations for the ODS Climate Facility can be envisaged:

Configuration	Fund	Oversight Framework
#1	Multilateral Fund	Montreal Protocol Bodies
#2	Implementing Agencies	Montreal Protocol Bodies
#3	Implementing Agencies	Implementing Agencies

The selection of an appropriate configuration can be a function of a number of factors. Considerations may include:

- The need for the Executive Committee, and/or the parties to the Montreal Protocol, to get involved with carbon market mechanisms directly.
- In respect of the management of the fund, the existing experience of the Implementing Agencies with the carbon markets may be a relative strength, for instance in contractual aspects such as entry into ERPAs to acquire credits.
- For the oversight framework, the Montreal Protocol bodies are particularly well suited, given their long-standing technical expertise with ODS banks and transition technologies, accounting of ODS trends and ODS project validation capabilities.

2.3 ODS Climate Facility: fund component

Within the ODS Climate Facility, the objective of the fund component is to provide financing for climate benefits, by purchasing and ensuring demand for ODS credits generated by projects under the ODS Climate Facility's oversight framework. The fund is necessary because in the current absence of compliance markets, demand in the voluntary market for ODS credits is uncertain and likely to be low.

2.3.1 Fund sponsors

The ODS Climate Facility's fund, or funds (if an Implementing Agency based funding model is taken), can be capitalized by sponsors, whether governments or private sector, that support the ODS Climate Facility's objective.

As a result of its purchases, the fund(s) would acquire ODS credits whose ownership would be pro-rated to sponsors according to their contribution to the fund(s). These ODS credits could either be held in the fund(s) or retired on behalf of donors.

2.3.2. Fund investment approach

ERPA Modality

The fund(s) would make financing investments in projects for the climate benefits, utilizing the standard carbon market contractual modality of an ERPA, where the unit of account is a credit representing 1 tonne of CO₂e. The Fund would enter into an ERPA with each ODS Direct Emission project at the beginning of its project cycle, according to which the Fund will agree to pay a set price per ODS credit, for an agreed volume of ODS credits to be delivered over an agreed period of time.

Pricing Mechanism under ERPA

A key aspect of the fund(s)' ERPAs would be to take a 'cost-plus' approach to pricing the ODS Credits under the ERPA. This 'cost-plus' pricing would mean that the purchase price being offered will differ from one category of project to another, so that a more costly technology type for addressing ODS Direct Emissions, for example ODS recovery from foams, would receive a higher price per ODS credit.

This 'cost-plus' pricing will have a number of benefits:

- It will maximize the number of projects financed under the fund, as the fund will not overpay
- The fund(s) will not pay a high price per ODS credit for so called 'low-hanging fruit' project types which have a very low cost. In this way, this will avoid a re-occurrence under the ODS Climate Facility of the HFC-23 scenario under the CDM.

A further valuable role of the ODS Climate Facility would be to gather and publicly disseminate information on costs and pricing of different technology types. It is possible that there will be a certain level of other voluntary carbon market activity on ODS Direct Emissions outside the ODS Climate Facility. Information on pricing and real costs disseminated by the ODS Climate Facility can moderate any external prices being paid, again acting against a 'low-hanging fruit' scenario.

Advance Payment under ERPA

Some ODS Direct Emissions project types may have substantial up-front costs, and projects may have difficulty accessing financing to cover these up-front costs. Typically, carbon credit buyers make their payments under an ERPA on an annual basis during the lifetime of the project, when the project delivers its annual credits to the buyer. However, for these projects types with substantial up-front costs, it can be possible for advance payments to be made under the ODS Climate Facility's ERPAs at the beginning of the project cycle, thereby addressing this issue.

2.4 ODS Climate Facility: oversight framework

Within the ODS Climate Facility, the objective of the oversight framework would be to ensure that the ODS credits generated by its projects, and purchased by its fund(s), are high quality and robust. The oversight framework will ensure high and uniform standards in quantifying the GHG benefits of ODS Direct Emissions, and tracking the use of ODS credits generated by these projects under appropriate registries. With the aim of developing the carbon markets, and in the absence of monitoring from the oversight bodies of compliance markets, the ODS Climate Facility's oversight framework can be key to raising the profile and credibility of ODS credits.

2.4.1 Approach to Oversight Framework.

There has recently been substantial activity in developing of protocols and methodologies for ODS destruction projects under two voluntary carbon market programmes, namely the Climate Action Reserve (CAR) and the Voluntary Carbon Standard (VCS). Both have the potential to be rigorous ODS protocols, with the CAR programme having slightly higher reputational value (and hence carbon price) while the VCS has the potential for wider geographic applicability than CAR – at least in the short-term.

The preferred oversight framework for the ODS Climate Facility is envisaged to combine complementary roles for the Montreal Protocol bodies and selected voluntary carbon market standards, maximizing existing expertise and sharing responsibilities. As such, it might be possible to see the content of the respective protocols reviewed by an Assessment Panel (most likely the TEAP) and the application of the protocol be addressed by the Fund Secretariat in a validation role at project level. This same oversight could also extend to the specific methodologies.

Similarly under the preferred oversight framework, since both voluntary carbon market programmes either already have, or are in the process of developing, registries that could be relied upon for tracking ODS Direct Emission projects, there appears to be no need to recreate these at Montreal Protocol level. However, it could be proposed that the Ozone Secretariat either directly, or via Parties, acts as a repository for ODS Direct Emission credit reports from the voluntary carbon market actors such as VCS and CAR. If such a reporting requirement could be enforced in some way, the Montreal Protocol community could keep an appropriate track on the credits being claimed.

As an alternative to the preferred oversight framework, it is possible that the Montreal Protocol community decides that it is not appropriate at this stage to be directly involved in the ODS Climate Facility, but rather that the ODS Climate Facility should be an Implementing Agency-led activity. In this scenario, the Implementing Agencies could establish an oversight framework in conjunction with selected reputable voluntary carbon market programmes.

2.5 ODS Climate Facility: projects and co-financing

2.5.1 Overview of projects

A key role of the Implementing Agencies, such as UNDP, would be to source and facilitate projects under the ODS Climate Facility. This role can involve identifying projects, assisting in preparation of project documentation, and assisting and overseeing the operation of the project activity.

Projects would be selected with the over-riding objective of the ODS Climate Facility acting to develop the carbon markets. The aim will be to gain a broad range of experiences, to understand the benefits and challenges of carbon markets as a financing source across different project types.

The project portfolio for the ODS Climate Facility would target the following general characteristics:

- It would be limited to (i) HCFC phase-out and (ii) ODS bank management
- It would encompass a range of geographies
- It would encompass a range of technology types, including refrigerants and foams, but needing to make case-by-case decisions on halon and CTC destruction
- It would include a range of project sizes, in order to better understand the impact of transaction costs
- The number of projects would be a function of the funding made available by sponsors and the size of the projects that are targeted

2.5.2 Co-financing of projects

The ODS Climate Facility, as envisaged, would have the specific focus of developing financing from carbon markets to address ODS Direct Emissions.

Where there are other sources of financing in addition to the carbon markets, either ozone (for instance, with a HCFC phase-out project), or climate (for instance, through energy efficiency either through the GEF or CDM), the Multilateral Fund and Implementing Agencies can act as one-stop-shop for projects, combining these financing sources.

As a practical matter in terms of co-financing, the ODS Climate Facility would not be automatically linked to HPMPs. This is because the Facility – with its objective of developing the carbon markets - is intentionally, at this stage, not exhaustive in its scope and will only address a subset of HPMPs. In the longer term, assuming ODS Direct Emissions are included in a compliance mechanism, full linkage with HPMPs can be pursued.

2.6 ODS Climate Facility: timing

2.6.1 Establishment and term of ODS Climate Facility

Should there be support for the ODS Climate Facility, there are benefits to an immediate launch. Although still in the early stages, activities in the voluntary carbon market for ODS Direct Emissions are progressing, and there is a closing window for the Montreal Protocol community to influence the carbon markets development in a positive manner. The risk of not moving quickly would be that the voluntary markets would take on the ODS Direct Emission projects in an uncontrolled way and that reputational damage could be done.

As to the lifetime of the ODS Climate Facility, this would be a function of a number of factors including:

- Sufficient experience and data on ODS Direct Emissions projects having been gained. This information will be necessary to design a well-functioning compliance approach.
- The timing of negotiations and the establishment of substantive compliance mechanisms which may include ODS Direct Emissions.

It may also be prudent for the design of the ODS Climate Facility to include a pre-defined term, should subsequent linkage to a compliance mechanism not be desired/possible.

2.6.2 Timing considerations related to HCFC phase-out and emissions from ODS bank management

There is clear evidence from the work of TEAP in response to Decision XX/7 that the opportunities for ODS Bank Management are at their greatest at this point in time because of the significant element of CFCs in the products currently entering their respective waste streams. This proportion will decline over the next fifteen years and it will be important that an optimal credit value is established during that period to support the maximization of bank management opportunities. That said, current TEAP estimates suggest that the opportunity for annual refrigerant recovery and destruction alone is likely to be above 200 Mt tonnes CO₂-eq in 2025 and 150 Mt tonnes CO₂-eq in 2030, based on the vast quantities of HCFC-22 still reaching the waste stream over that period.

In the case of technology transition projects related to the HCFC phase-out objectives of Decision XIX/6, the timescales for individual transitions will be spread across the overall phase-out period. However, since the HPMPs need to identify and ideally maximize the climate benefits of their respective project portfolios at the start of the overall project cycle (i.e. during 2010), an early awareness of the likely climate incentives will be essential.

ANNEX: KEY CONCEPTS IN CARBON MARKETS

For ease of reference, this annex sets out some common concepts in the carbon markets.

“Carbon Credit” refers to a right, interest, benefit or allowance for the holder to emit greenhouse gases. The standard unit of measure of a Carbon Credit is one ton of carbon dioxide equivalent (CO₂e). There are two broad types of Carbon Credits:

- an “offset” is a carbon credit which is created in recognition of a reduction in greenhouse gas emissions below an accepted business-as-usual baseline.
- an “allowance” is a right or permit to emit greenhouse gas and is granted under a regulatory regime, like the EU ETS.

“Compliance Market” refers to Carbon Credit trading activities which are conducted by entities who are subject to regulatory requirements to limit or cap on their greenhouse gas emissions. The most common Compliance Markets are created by the Kyoto Protocol and the EU Emissions Trading Scheme. The value of trading in the Compliance Market in 2008 was US\$125 billion (1).

“Clean Development Mechanism” or “CDM” is a flexibility mechanism created under the Kyoto Protocol under which emission reduction activities which occur in developing countries may be registered to create Carbon Credits. These CDM Carbon Credits can be acquired and utilized by developed nations, where the cost of reducing emissions is higher, to contribute to meeting their Kyoto Protocol compliance obligations. In 2008, the total value of CDM Carbon Credits transactions was US\$32.8 billion (1).

“Emission Reduction Purchase Agreement” or “ERPA” means a legal contract between a buyer and a seller for the sale of Carbon Credits. An ERPA is often signed to secure a “forward sale” of Carbon Credits, meaning that the terms of the contract are agreed at the date of signing for future dates of delivery of carbon credits.

“Methodology” is an approach to calculate either (i) the baseline, or business-as-usual, emissions that are forecast to occur if a particular project idea is not implemented, or (ii) the actual emission reductions that have occurred due to implementing a project idea. A methodology is an essential tool towards crediting a project’s emission reductions (whether in the compliance or voluntary market).

“Protocol” means a governing framework for compliance or voluntary market carbon projects which is designed to ensure the environmental integrity and quality of Carbon Credits from those projects. A Protocol will generally set out a specific project cycle for accreditation of projects under the Protocol, including validation against a prescribed standard.

“Registry” is a central depository of accounts for the holding and trading of Carbon Credits. Each of the major Protocols has established a registry system for Carbon Credits which are created and verified pursuant to its protocol. The Voluntary Carbon Standard and Climate Action Reserve each have their own registry. In addition to holding and transferring, a registry can be used to cancel or “retire” a Carbon Credit. Once a Carbon Credit is cancelled or retired, it will cease to exist and thus cannot be traded or utilized for any future offsetting purposes.

“Voluntary Market” refers to trading in Carbon Credits which is conducted for any reason other than to meet a regulatory compliance obligation. Carbon Credits traded in the Voluntary Market are generally called “VERs”, meaning “Verified Emission Reductions”. Purchasers may buy VERs on the voluntary market for a number of reasons, including: (i) as a means to hedge against future compliance obligations, (ii) branding or public relations purposes, (iii) as an investment or asset to trade, or (iv) out of a sense of

moral or ethical duty to offset one's emissions. In 2008, the value of transactions in the voluntary market was US\$397 million.¹

¹ Source: State of the Carbon Markets, 2009.