



Linda S. Adams
Secretary for
Environmental Protection

Air Resources Board

Mary D. Nichols, Chairman
1001 I Street • P.O. Box 2815
Sacramento, California 95812 • www.arb.ca.gov



Arnold Schwarzenegger
Governor

Notas de atualização de Maio de 2010 sobre a regulamentação "Cap and Trade" [Limitar e Negociar] proposta pelo "California Air Resources Board" (ARB) [Conselho de Recursos Atmosféricos da Califórnia].

O documento em anexo fornece uma visão geral do projeto conceitual elaborado pelo *California Air Resources Board* [Conselho de Recursos Atmosféricos da Califórnia] (ARB), para o programa "cap-and-trade" [limitar-e-negociar] da Califórnia. O projeto conceitual é conhecido como o "Anteprojeto de regulamentação", PDR. Este documento foi lançado em Novembro de 2009, e é considerado como um primeiro esboço.

Desde o lançamento deste anteprojeto, o ARB recebeu mais de 130 comentários, o PDR passou por extensa revisão com base nas opiniões dos principais atores. Como parte deste processo, o GCF patrocinou uma reunião técnica na Califórnia em fevereiro de 2010 para explorar a inclusão de créditos de carbono florestal da Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD) no sistema da Califórnia. Análises técnicas adicionais e sugestões do público durante os próximos meses, incluindo contribuições produzidas em reuniões técnicas e com parceiros do GCF, continuarão a alimentar o projeto do programa "cap-and-trade" [limitar-e-negociar] da Califórnia.

Características específicas do projeto no PDR irão mudar em resposta a análise feita pela equipe do ARB e devido às contribuições feitas pelos principais atores. O ARB irá avaliar uma regulamentação para o programa "cap-and-trade" [limitar-e-negociar] para aprovação no final de 2010. Detalhes importantes sobre o papel dos créditos internacionais de carbono florestal no programa "cap-and-trade" da Califórnia continuarão a ser trabalhados durante o restante de 2010 e em 2011.

HISTÓRICO E DESCRIÇÃO REGULAMENTAÇÃO "CAP AND TRADE" [LIMITAR E NEGOCIAR] DA CALIFÓRNIA

A "Global Warming Solutions Act" [Lei de Soluções para o Aquecimento Global da Califórnia], de 2006 (AB 32) requer a redução das emissões de gases de efeito estufa na Califórnia aos níveis de 1990 até 2020. A AB 32 designou o "California Air Resources Board" (ARB) [Conselho de Recursos Atmosféricos da Califórnia] para ser a autoridade reguladora responsável pela implantação da AB 32. Em dezembro de 2008, o ARB adotou o "Climate Change Scoping Plan" [Plano de Escopo das Mudanças Climáticas], como fora requerido pela AB 32, o qual identifica uma variedade de métodos de redução de GEE, e mecanismos de mercado para se alcançar a meta¹ de reduções de emissões da AB 32. O ARB já adotou várias das medidas apontadas no plano, incluindo o primeiro Padrão para Combustível de Baixo Carbono e Padrões para Emissão de Veículos, bem como medidas com ações preventivas para reduzir as emissões de GEE advindas da indústria de Caminhões, semicondutores, eletrificação de navios nos portos e de produtos de consumo. O "scoping plan" [Plano de Escopo das Mudanças Climáticas] também identificou o desenvolvimento de um programa "cap-and-trade" [limitar-e-negociar] como uma das ferramentas que o Estado usará para atingir sua meta até 2020. Um Anteprojeto de regulamentação do programa "cap-and-trade" foi lançado em 2009 pelo ARB².

O desafio energético que a Califórnia enfrenta é real. Cada californiano precisa tomar medidas imediatas para reduzir o consumo de energia. Para obter uma lista de maneiras simples para reduzir a demanda e cortar seus custos com energia, visite nosso site:
<http://www.arb.ca.gov>.

California Environmental Protection Agency
[Agência de Proteção Ambiental da Califórnia]

Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas

Em 2008, como parte da liderança assumida pelo estado no desenvolvimento de abordagens subnacionais relacionadas às mudanças climáticas, o Governador Schwarzenegger assinou uma série de Memorandos de Entendimento (MOUs) juntamente com outros Estados e Províncias dos Estados Unidos, Brasil e Indonésia na primeira Reunião de Cúpula dos Governadores sobre Mudanças Climáticas em 2008. Dentre outras coisas, os Memorandos de Entendimento estabeleceram uma cooperação entre os signatários objetivando avançar nos esforços para incluir a REDD e outras atividades internacionais de carbono florestal em sistemas emergentes de conformidade de GEE. Para avançar nessas metas, os estados e províncias signatários dos Memorandos de Entendimento, estabeleceram em 2009, a Força-Tarefa dos Governadores para o Clima e Florestas (GCF) com apoio das Fundações “*Moore and Packard*”.

O GCF tem se reunido regularmente desde o início de 2009 com o objetivo de fornecer orientação aos mercados de carbono emergentes para que desenvolvam créditos de carbono florestal de alta qualidade tanto do lado da demanda como do fornecimento. Até o presente, a Força-Tarefa tem analisado protocolos existentes, conduzido um levantamento preliminar de necessidades de preparação para implantação da REDD entre os estados e províncias signatários, e está em processo de desenvolvimento de recomendações quanto à forma das disposições sobre REDD em sistemas de conformidade de GEE emergentes nos EUA e em outros lugares.

Minuta Preliminar da Regulamentação Limitar-e-Negociar

Em novembro de 2009, o ARB lançou o Anteprojeto de regulamentação (PDR) para a proposta do programa “*cap-and-trade*” [limitar-e-negociar]. O PDR traz, em um nível conceitual, ideias sobre como projetar um programa “*cap-and-trade*” [limitar-e-negociar] que possua uma base ampla que abranja vários setores, e combine um vocabulário regulatório preliminar acerca do processo e da estrutura do programa “*cap-and-trade*”, juntamente com um texto que descreva os pontos significativos para os quais a linguagem regulatória ainda não tenha sido desenvolvida. Em alguns casos, marcadores apontam as áreas onde o vocabulário será desenvolvido na próxima minuta. Para o carbono internacional, embora esteja incluída no PDR uma discussão sobre REDD, o ARB ainda não definiu como os créditos advindos da REDD irão se encaixar dentro da estrutura regulatória.

O lançamento do PDR foi um passo importante no corrente processo normativo do programa “*cap-and-trade*” [limitar-e-negociar], o qual incluirá uma contínua busca por sugestões do público e discussões com os principais atores. Um segundo esboço da regulamentação está previsto para ser lançado na primavera de 2010, seguido por um período para comentários do público. Este segundo esboço conterá uma visão mais completa sobre as ideias da equipe sobre a estrutura e o conteúdo da regulamentação do programa “*cap-and-trade*”. Uma minuta final será lançada no final do verão de 2010. A regulamentação do programa “*cap-and-trade*” está agendada para ser analisada para adoção pelo conselho no final de 2010. A regulamentação levada ao conselho neste outono incluirá recomendações da equipe para todas as principais disposições regulatórias necessárias para iniciar o programa até Janeiro de 2012. Enquanto o ARB continua a trabalhar no sentido de que a proposta seja apreciada pelo Conselho neste outono, as disposições discutidas abaixo continuarão sujeitas à revisão, e algumas partes não necessárias para a fase inicial de operação do programa, poderão ser adiadas para que sejam objeto de ações regulatórias posteriores por parte do Conselho. Ademais, o próprio conselho poderá aceitar rejeitar ou modificar quaisquer das disposições propostas pela equipe.

Visão geral do Anteprojeto de regulamentação (PDR) para um programa “*Cap-and-Trade*” Limitar-e-Negociar.

O Programa “*cap-and-trade*” [limitar-e-Negociar] da Califórnia estabelecerá uma limitação cobrindo em torno de 85% das emissões de GEE do Estado e irá permitir a comercialização para garantir reduções de emissões com uma boa relação custo-benefício. O PDR configura a estrutura e os requisitos para a

participação no programa "*cap-and-trade*" e cobre tanto fontes de GEE estacionárias quanto móveis (ex: combustíveis de transporte e gás natural) sob uma limitação agregada descendente que dará suporte a obtenção da meta de emissões até 2020. A comercialização de emissões e o uso limitado de compensações darão flexibilidade às entidades que estejam sob a cobertura para que possam estar em conformidade.

As entidades que estejam sob a limitação são identificadas no PDR como "entidades cobertas". O PDR cria duas unidades de conformidade para serem usadas pelas entidades cobertas para atingir a conformidade.

As permissões para emitir são chamadas de concessões e são emitidas pelo Estado. A limitação é estabelecida pelo número de concessões emitidas num dado ano. Como a limitação diminui a cada ano, menos concessões serão emitidas. Desta maneira, limitando o número de concessões emitidas, garante-se que as emissões continuem a cair.

As entidades cobertas poderão também comprar créditos de compensação ao invés de comprarem concessões ou reduzir suas emissões *in situ*. Compensações são créditos comerciáveis que representam reduções de emissões de GEE em áreas não cobertas pelo programa "*cap-and-trade*" [limitar-e-negociar]. Uma concessão e um crédito de compensação são iguais a uma tonelada métrica de emissões de GEE.

Os períodos de conformidade para o programa "*cap-and-trade*" [limitar-e-Negociar] foram atualmente propostos para serem de 3 anos, os primeiros indo de 2012-2014. No final de cada período de conformidade, uma entidade coberta teria que apresentar concessões e compensações – equivalentes ao seu total de emissões durante o período de conformidade. Uma vez entregues as compensações e concessões elas são permanentemente retiradas pelo ARB. A não entrega, por uma entidade coberta, de concessões suficientes para cobrir suas emissões resultariam em penalidades.

O programa cobrirá cerca de 600 das maiores fontes de emissão de GEE do Estado (principalmente fontes industriais e geradores de eletricidade) bem como a importação de eletricidade. Também cobrirá emissões advindas da combustão de combustíveis de transporte (ex: gasolina, diesel, etanol), e da combustão de combustível em fontes estacionárias que estejam abaixo do patamar para inclusão direta no programa (ex: combustão residencial e comercial de gás natural), através da cobertura, acima na cadeia de produção, dos fornecedores de combustíveis para estas fontes.

Em 2012, fontes estacionárias acima de 25.000 Milhões de Toneladas Métricas (instalações industriais, refinarias, estações de força) e eletricidade importada estarão sujeitas a limitação. O Transporte e outros combustíveis serão inseridos gradualmente durante o segundo período de conformidade em 2015, ou poderão ser incluídos no início em 2012. A regulamentação adotada pelo Conselho especificará se os combustíveis farão parte do programa desde o início ou serão inseridos de maneira gradual a partir de 2015.

Limitação sobre o Uso de Créditos de Compensação

O "*scoping plan*" [Plano de Escopo das Mudanças Climáticas] requer um limite sobre as compensações que é de 49 por cento das reduções de emissões esperadas dos setores limitados de 2012 a 2020. Este limite quantitativo ajuda a fornecer um balanço entre a necessidade de se alcançar reduções de emissões significativas das fontes limitadas, com a necessidade de fornecer às fontes dentro os setores sob a limitação, a chance para oportunidades de redução de baixo custo que as compensações podem fornecer.

Considerando que instalações individuais não têm uma meta de redução específica no programa "*cap-and-trade*" [limitar-e-negociar], este limite refere-se ao total de reduções para todas as fontes sob a

limitação entre 2012 e 2020. No PDR, o ARB traduziu o limite quantitativo agregado de 49 por cento das reduções em algo que pudesse ser aplicado a cada entidade coberta no programa. Baseado em nossas estimativas preliminares, nós esperamos que as entidades cobertas emitam um total cumulativo de aproximadamente 3.060 Milhões de Toneladas Métricas de gases de efeito estufa entre 2012 e 2020 através de todos os instrumentos de conformidade (Compensações e Concessões). Durante este mesmo período de tempo, a limitação decrescente para as entidades cobertas decrescerá em torno de 250 Milhões de Toneladas Métricas comparado ao nível inicial da limitação. Destas reduções de emissões, a equipe está propondo que se permita que 49 por cento delas, ou seja, **122 Milhões de Toneladas Métricas** venham de compensações.

O ARB calculou então a porção de compensações que cada entidade coberta poderia ceder como parte da sua obrigação de conformidade para cada período de conformidade. Isto foi feito dividindo os 49 por cento de reduções de emissões esperados (122 Milhões de Toneladas Métricas) pelo total de emissões esperadas dos setores sob a cobertura do programa durante o período de nove anos, 3.060 Milhões de Toneladas Métricas de CO₂. O resultado numa base por entidade é de 4 por cento, significando que uma entidade coberta poderá usar compensações para até 4 por cento do que cedeu ao final de um período de conformidade.

Toneladas disponíveis

Considerando os números preliminares de limitação no PDR, cerca de até de 8 Milhões de Toneladas Métricas CO₂ de créditos de compensação poderão ser utilizados em cada ano do primeiro período de conformidade. Se os combustíveis de transporte forem incluídos no primeiro período de conformidade, isso significaria dobrar as emissões abrangidas pelo programa desde o início, e cerca de 16 Milhões de Toneladas Métricas de compensações poderiam ser usadas por ano.

Integração

O "*Scoping Plan*" [Plano de Escopo das Mudanças Climáticas] requereu que a Califórnia desenvolvesse um programa "*cap-and-trade*" [limitar-e-negociar], que estabelecesse a integração com outros sistemas de negociação na *Western Climate Initiative* (WCI) [Iniciativa Climática do Oeste]. O PDR inclui requisitos para a interligação com outros sistemas de negociação. Estes sistemas de negociação podem ser de outros sistemas de comércio de emissões, tais como a WCI ou sistemas que só concedam crédito às reduções de compensação, como o MDL. A integração seria implantada por meio de acordos com outros sistemas relativos a todos os detalhes das operações do programa "*cap-and-trade*". Isto inclui a verificação das emissões; certificação das compensações baseadas em protocolos aprovados; rastreamento, e sistemas de registro e de comunicação e infra-estrutura relacionada que registre e controle as emissões, concessões e compensações, juntamente com a verificação de conformidade em um determinado período de conformidade. O PDR inclui também um espaço reservado que discute o que seria necessário para se aceitar créditos de compensação emitidos por programas externos, incluindo créditos de compensação internacionais, ou aqueles gerados por meio de concessão de créditos setoriais.

Créditos de Compensação

O PDR permitirá o uso limitado de compensações de alta qualidade para atender as obrigações de conformidade e apresenta requisitos regulatórios gerais para as compensações. Vários caminhos para permitir compensações no sistema são descritos no PDR, e o ARB continua a avaliar qual deles deve ser incorporado ao regulamento final. As compensações devem atender a critérios rigorosos que demonstram que as reduções de emissões são reais, permanentes, verificáveis, executáveis e quantificáveis. Para serem creditados como compensação, a ação ou projeto devem também ser adicionais ao que é exigido por lei ou regulamento ou que, de outra forma, teriam ocorrido. As reduções devem também resultar de uma atividade de projeto que não esteja coberta pelo programa "*cap-and-trade*" [limitar-e-negociar]. O PDR descreve os requisitos que precisam ser cumpridos para que o ARB emita ou aprove um crédito de compensação que poderia ser usado por uma entidade coberta ao invés de usar uma concessão.

Procedimentos para a emissão de compensações pelo ARB e por Programas Externos

O PDR propõe para consideração dois tipos de créditos de compensação: os criados pelo ARB e aqueles criados por um programa externo que tenha sido aprovado pelo Conselho de acordo com as regras estabelecidas na seção de integração (Sub artigo 12) do regulamento.

Para créditos de compensação criados pelo ARB, o ARB seria a instituição emissora de crédito. A instituição emissora de crédito analisa toda a quantificação do projeto e informações de verificação para determinar se uma redução, prevenção, ou seqüestro de GEEs ocorreu. Uma vez que o organismo emissor de crédito determinar que a redução ocorreu, ele emite um crédito de compensação, o que representa uma tonelada de redução de GEE, através da atribuição de um número de série único para aquela tonelada específica. Neste cenário, projetos que para os quais estejam sendo emitidos os créditos de compensação pelo ARB devem utilizar metodologias de quantificação que sejam aprovadas pelo Conselho. Metodologias aprovadas pelo Conselho consistiriam em métodos padronizados para estimar as linhas de base do projeto e determinar a adicionalidade. O PDR conceitualmente estabelece requisitos para as metodologias aprovadas pelo Conselho, incluindo: adicionalidade, quantificação, linhas de base, contabilização de fugas e incertezas, ausência de prejuízo líquido, permanência, períodos de crédito, monitoramento e notificação e verificação.

Para créditos de compensação emitidos por um programa externo, o PDR identifica os critérios de elegibilidade para a integração com os sistemas externos de comércio de emissões de GEE (ETS) e sistemas de créditos de compensação de GEE. Todas as integrações terão de ser aprovadas pelo Conselho. O PDR identifica os mecanismos necessários para efeitos de execução, tal como um Memorando de Entendimento. O ARB precisaria formalizar acordos de execução para todas as fases de operação do programa “*cap-and-trade*” [limitar-e-negociar] com outras jurisdições, bem como acordos de operação do programa com o programa a ser integrado. Os créditos de compensação das jurisdições parceiras da *WCI* [Iniciativa Climática do Oeste] teriam de ser aprovados através de disposições de integração. Estas duas abordagens fornecem um ponto de partida para a discussão de opções de créditos de compensação através da sensibilização do público e participação dos principais atores.

O PDR inclui uma longa discussão narrativa com as reflexões preliminares da equipe acerca de créditos de compensação internacionais. Esta seção aborda o desejo da Califórnia para trabalhar em nível internacional para reduzir as emissões de GEE e apoiar a adoção de tecnologias de baixo carbono e o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento. O “*Scoping Plan*” [Plano de Escopo das Mudanças Climáticas] descreve a intenção da Califórnia de ir além de créditos baseados em projetos internacionais para o desenvolvimento de mecanismos internacionais de crédito setorial para atingir reduções de emissões. O PDR reconhece a participação contínua da Califórnia em atividades internacionais de carbono florestal, incluindo os esforços subnacionais de REDD.

O PDR prevê também as regras preliminares e uma estrutura regulatória para a forma como créditos setoriais e créditos com base em projeto possam ser desenvolvidos como parte de um programa de compensações. Ele inclui disposições específicas para créditos de compensação baseado em projeto emitidos para projetos localizados nos E.U.A, Canadá e países em desenvolvimento, incluindo os tipos de projeto que devem ser aprovados pelo Conselho. Existem disposições específicas para os créditos setoriais, incluindo a aprovação de setores e linhas de base para concessão de crédito. O ARB está continuamente a desenvolver este quadro regulamentar. Ao fazê-lo, a equipe está considerando a exigência de assegurar uma estrutura regulatória de qualidade elevada para a inclusão de atividades para reduzir as emissões de atividades florestais internacionais.

Todas e quaisquer compensações devem ser provenientes de setores que estejam fora de setores sob limitação. Por exemplo, o setor florestal da Califórnia não está sujeito ao limite máximo global e os

proprietários de terras florestais da Califórnia não são obrigados a possuir concessões equivalentes às suas emissões. Os anexos A (*Linkage* [Integração]) e Anexo B (*Offsets* [Compensações]) fornecem orientação sobre as seções relevantes acerca do tema no PDR.

Como Funcionará o Programa “*Cap-and-Trade*” [Limitar-e-Negociar] em um Sistema Federal?

Enquanto a legislação federal sobre mudança climática ainda está sendo debatida no Congresso, o ARB está avançando no desenvolvimento de um programa “*Cap-and-Trade*” [Limitar-e-Negociar]. Uma vez que um programa federal estiver em vigor, a Califórnia, juntamente com Estados e Províncias que estejam em outros programas “*cap-and-trade*” regionais (ex: *WCI* [Iniciativa Climática do Oeste], *Regional Greenhouse Gas Initiative* [Iniciativa Regional do Gás de Efeito Estufa], e o *Midwestern Regional Greenhouse Gas Reduction Accord* [Acordo Regional de Redução de Gases de Efeito Estufa do Centro-Oeste]) irão trabalhar para se conectar e / ou fazer a transição para o programa nacional.

Os programas da Califórnia continuam a influenciar as ações federais direcionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa. Há muitos exemplos de como a Califórnia tem liderado o caminho para a criação de padrões de desempenho bem elaborados. No ano passado, por exemplo, a administradora da EPA [Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos], Lisa Jackson anunciou que a EPA vai impor, em nível nacional, limites às emissões de GEE provenientes dos veículos e exigir que as indústrias informem suas emissões. Isso começou na Califórnia. Lisa Jackson reconheceu isto em seu discurso transmitido pela televisão, quando ela declarou que "a ação do Estado tem sido fundamental para que chegássemos ao ponto que estamos hoje." A Califórnia criou o primeiro inventário de gás de efeito estufa da nação através do *Climate Action Registry* [Registro de Ações Climáticas]. Também, há sete anos, abriu o caminho para limites nacionais nas emissões de GEE provenientes dos veículos de passageiros, que autoriza a primeira limitação no mundo nas emissões de GEE provenientes de automóveis. Em junho passado, a EPA concedeu à Califórnia a atribuição, conseguida com muita luta, que permite ao ARB executar essas regras, o que irá limitar as emissões causadoras de aquecimento global provenientes de novos veículos de passageiros vendidos na Califórnia, em até 22% em 2012 e 30% em 2016. Como resultado, o ARB está trabalhando com órgãos federais e fabricantes internacionais para estabelecer padrões nacionais tão rigorosos como os da Califórnia para todos os veículos vendidos nos E.U.A a partir de 2012. Como o programa *cap-and-trade* [limitar-e-negociar] continua a ser aperfeiçoado, o ARB continuará a trabalhar estreitamente com os representantes federais para ajudar a informar o programa federal sobre o que está sendo desenvolvido.

Anexos A e B e Tabelas 1 e 2 fornecem um esboço preliminar do projeto de regulamentação cap-and-trade [Limitar-e-Comercializar] (PDR) e trechos do PDR. O PDR faz parte do processo de regulamentação do programa cap-and-trade [Limitar-e-Comercializar] feito pelo ARB que está em andamento e está sujeito a contínua discussão pública e contribuição dos principais atores e, portanto, sujeito a mudanças substanciais.