

清洁发展机制执行理事会第四十一次会议情况简报

吕学都

科学技术部

2008 年 8 月 3 日

2008 年 7 月 28 日—8 月 2 日，京都议定书清洁发展机制（CDM）执行理事会（EB）第四十一次会议在德国波恩举行。其中，7 月 28—29 日为非正式会议，7 月 30 日—8 月 2 日为正式会议，比以前的会议增加了一天，主要是因为要讨论的问题实在太多。本次会议重点审议了上次会议以来 EB 成员提出需要审查的项目、上次会议决定进行复审的项目、项目核实和核证手册（VVM）、关于“项目开始日期”的定义、关于项目开始时未考虑 CDM 收益但考虑 CDM 后重新开始执行的项目如何对待其早期投资问题、各参与方与 EB 的通讯模式、方法学委员会、委任委员会、小项目工作组推荐的批准事项等，会议讨论的内容非常多，以至于六天的会议，每天基本上都是从早上 9 点开到晚上 10 点以后。苦不堪言！

现将会议主要情况及一些重要要点总结如下。

一、关于方法学

会议只批准了一个新的方法学 AM0069 “Biogenic methane use as feedstock and fuel for town gas production”。方法学委员会

原呈报批准的“Manufacturing of energy efficient domestic refrigerator”没有得到批准。主要问题在于这种项目涉及蒙特利尔议定书管制的温室气体。实际上，每个方法学，如果涉及 CO₂ 以外的气体，尤其是 GWP 值高的气体，在讨论批准方法学时都会非常困难，如此前的例子涉及到 SF₆、PFC 的方法学等。这里一方面是对这些气体的处理不容易，另一方面，也是更主要的问题，是担心由此带来一大批类似 HFC23 及 N₂O 等减排量巨大的项目。会议还批准了一系列方法学的修改，包括 AM0065、AM0067、AM0021、AM0028、AM0034、ACM0001、ACM0011 及 ACM0012。请特别注意 ACM0012 的利用。这个方法学现在变得很复杂，但应用也很广。上次会议这个方法学的修改没有得到批准，因为没有考虑新的设施的应用情况，这次把新设施纳入了，也把原来的项目之前的余热利用只能是发电情形，改为多种情形，这样我国的很多余热、余压及废弃能源都可以利用这个方法学了。

这次会议还批准了 PDD 的新格式，请大家特别注意。新格式对各方反应强烈的 B4 和 B5 重复方面的内容做了澄清：如果有重复，可以在一个地方讲清楚就可以。

应我的要求，EB 会议对 ACM0004 方法学中余热发电上网的情形该如何确定基准线进行了专门澄清。方法学原要求对不存在障碍的基准线情景对比，最经济有效的情景就是基准线。EB 本次会议进行了澄清：余热发电是作为自备电厂的，需要进

行比较；而作为发电上网的，不需要进行比较，只需要按照常规的投资指南步骤进行就可以。

会议未能够讨论改进普遍性实践检验问题，尤其是对新技术的首批项目及可再生能源项目（水电项目限制一定规模）免除普遍性实践分析。目前已经有一个草案，有希望能够在下次会议上批准通过。

二、造林方法学问题

会议批准了计算碳库的工具，以及识别作为执行 CDM 项目的退化土地的工具。

三、关于 DOE 委任

会议批准了授予几个 DOE 新的核实和核证范围；会议重点讨论了目前的 DOE 瓶颈问题、现有 DOE 的再委任问题。EB 同意对 DOE 再委任的见证可以采取灵活的方式，这样可以先解决很多 DOE 面临委任期满无法继续核实和核证的问题。

四、关于小项目方法学问题

批准了一个新的方法学“**AMS II. J Demand-side Activities for efficient lighting technologies**”。另外，还批准了三个方法学的修改：AMS II. C, AMS III. B 以及 AMS III. F。原来呈报批准的 AMS II. C 的修改方案没有包括新设施，这次已经包括了新设施的内容。

五、关于项目在 DOE 及秘书处审查的过程和时间

会议对秘书处及 DOE 审查项目用的时间太长再次进行了审查和讨论，批评了秘书处和 DOE 在审查项目过程中的拖拉行为，认为他们是目前 CDM 项目发展的瓶颈，要求秘书处和 DOE 改进工作，加快审查进程。秘书处起草了一个关于 EB 秘书处审查项目的限时表。根据这个表格，秘书处在收到项目缴费后的 30 个工作日内，必须完成项目注册的完整性检查，约 6 周。这比目前秘书处耗时 3 个月甚至 4 个月做完整性检查的情况，确实好多了。会议决定先试验一段时间后，再最后确定。试验期从 8 月开始。而对 DOE 核实和核证项目的时限要求，在与 DOE 论坛主席对话过程中，要求 DOE 自己先提出一个限时草案。如果 DOE 自己没有限时草案，EB 将为其确定限时草案。EB 下次会议还会就这个问题继续讨论。

六、关于项目启动时间的定义

会议重新确定了项目“开始”的定义，规定项目实质性行动（投资）发生时才算“开始”，如签订设备购买协议、确定施工合同等，以所有这些活动的最早日期为准。项目开始前的费用如可研、调查等均可计入投资分析成本。这一新的定义，对于便利项目核实过程、便利 PDD 开发会起到非常好的作用。

七、关于如何计算重新开工项目的投资问题

对于开工时没有考虑 CDM 收益，而后因为种种原因又终止或废弃了。后考虑 CDM 收益后再开工，或转让给别的业主，后来的业主考虑了用 CDM 收益来启动这个项目。这种项目其开始时间

按照考虑 CDM 收益后重新开工的时间计算，这个时间以前发生的投资费用，不能够计入投资分析成本；但项目已经投资形成的有形资产，可以由有资质的专家(chartered expert)评估后给出具体的价值，这部分价值可以纳入投资分析的成本。另外，在会议讨论过程中，有一个共识是：如果项目中止的时间不是太长如在半年以内，其有形资产基本上应该与所投资接近。但这些内容没有体现在文字中。这一指南为我国一批这样的项目解开了一个死套，得以复生。请有关机构参照这一指南重新计算这类项目的投资分析。

八、项目开始前“认真考虑了 CDM 收益”的证据问题

这一直是一个困扰项目业主、开发方和 DOE 的困难问题，EB 内部也经常为一个具体项目的证据是否是“很认真考虑了 CDM 收益”后才开始执行项目而出现激烈争论，甚至有 EB 成员调侃地质问，“是不是需要项目业主跑到 EB 会议上，痛哭流涕地诉说如何认真考虑 CDM 收益、诉说 CDM 收益对项目如何如何重要，才算认真考虑了 CDM 收益？”。这一要求也是导致大面积项目被审查甚至被拒绝的原因之一。本次会议对此再次进行了激烈辩论，给出了什么样的证据可以作为“很认真考虑了 CDM 收益启动执行项目”的指南。这一指南把项目以 2008 年 8 月 2 日为界，在 8 月 3 日之后（含 8 月 3 日）开始的项目，作为新项目，在这之前开始的项目，作为当前的项目。对于新项目，项目业主必须在项目“开始日期”后的 6 个月内，向所在国 DNA 或 EB 秘书处

通告，其将把这一项目作为 CDM 项目。这个通告即可以作为项目开始前认真考虑 CDM 收益以开始启动项目的证据。DOE 核实项目时需要向 DNA 或 EB 秘书处查询这样的证据。根据 EB 这一新的要求，各国的 DNA 需要有建立记录有关项目业主发送来的计划把项目作为 CDM 项目的通告。而对于当前的项目，需要两部分证据，一是项目公司做出做 CDM 项目时的董事会会议纪要，或类似决定文件；二是项目业主与 CDM 开发方签订的 CDM 服务合同，或与买家签订的 CER 买卖合同等类似文件。这个决定，基本上可以解决目前困扰项目业主、CDM 开发方及 DOE 在争论项目开始前“认真考虑 CDM”证据的有效性问题的，也有助于 EB 能够更加客观地决定是否批准项目，这必将大大促进项目开发及项目核实进程。

九、项目核实和核证手册

这个手册将对核实和核证项目产生决定性的影响，也将会加快核实和核证进程。因为实在太复杂，本次会议只讨论了三分之一，计划下次会议完成讨论这个手册并颁布执行。各机构或专家如对这个手册有修改建议，请告秘书处或告诉我。

九、对 5 个 DOE 做出的只核实开工一年内的项目问题

针对 5 个 DOE 公开宣布今后只接受那些开工一年内提交核实的项目问题，EB 内部进行了讨论。基本共识是，DOE 单方面做出这样与 EB 及 COP/MOP 的规定不相符的决定是错误的，只有 EB 和 COP/MOP 是制定这种决定的机构，DOE 无权做出这样的决定，DOE 必须执行 EB 做出的决定，而不是自己制定 CDM 的规则。在

与 DOE 主席对话、在 EB 内部讨论过程中，都对这个问题提出了强烈的反对意见，要求 DOE 马上改进这一错误做法。EB 在其最后的书面报告中，明确提出对几个 DOE 这样的做法表示严重关切，告诫 DOE，EB 才有权制定执行 CDM 的规则，DOE 只能够执行 EB 制定的规则，而不能够自己单方面制定规则。这一决定即为责令 DOE 改进其错误的决定。这是 EB 对最近 5 个 DOE 做出的决定的一个正式答复。这个答复明确告诉 DOE，EB 反对他们的做法。

十、其它重要内容

会议讨论的重要内容还包括：EB 成员行为准则、EB 成员的特权和豁免、降低现有方法学 AM0001 关于 HFC23 排除率到 0.5 的问题、项目各参与方与 EB 之间的通讯模式等。EB 成员行为准则主要是要规定 EB 成员公正、客观地参与决策，核心是涉及 EB 成员的利益冲突问题。如一个成员在讨论源自其国家的项目时，是否算存在利益冲突？这个成员是否需要回避？如何回避？等等，有点像公务员行为准则。但 EB 成员在这个问题上的分歧很严重，尤其是在什么样的情况下构成利益冲突，意见分歧非常严重。有些成员甚至要求免谈此议题。这一议题将在下次会议上继续讨论。

关于 EB 成员的特权问题，已经讨论了快四年了，但一直无法解决。很多 EB 成员担心在做出对某一项目不利的决定时，可能会被有关国家或有关公司起诉，因此，很多成员要求能够享有

联合国雇员类似的特豁权利。但这个问题估计在近几年都难以获得解决。

一个非政府组织书面致函 EB，要求对 AM0001 方法学中 HFC23 的排放率，由现在的最高不超过 3%降低，改为最高不超过 0.5%。主要理由是去年蒙特利尔议定书对 HCFC 的淘汰进程加快了 10 年，冻结时间也提前了，认为目前这一方法学的参数，将不利于执行蒙特利尔议定书新的决定。EB 对此进行了非常激烈的讨论，决定退回该机构，请其提供充足证据后，EB 再进行讨论。这个问题对几个国家的 HFC23 项目有极其重要的影响。

关于各参与方的通讯模式问题。国内很多机构和企业对此不太重视，其实这是一个非常重要的问题，处理不好将会带来无穷后患，尤其是会带来很多跨国官司。有些项目已经产生了这样的问题。因为与 EB 的通讯模式一旦确定，与 EB 有通讯资格的机构和个人，将对项目的未来具有重要作用，包括减排量签发后的分配、项目参与方的新的加入或退出，等等，涉及的都是这些机构重要的经济利益。正常情况下，项目业主应该是最主要的通讯模式中的联络点，当然也可以考虑两个联络点。EB 将在下次会议给出具体指南。请国内有关机构充分重视这个问题。

十一、我国项目被审查的结果

（一）注册初审项目：我国这次有 22 个项目在申请注册时被提出初审。审查后，有 6 个项目获得有条件注册。这 6 个项目还需要重新提交有关报告。请这些机构及相应的 DOE 务必按照要

求提交报告，否则项目还可能会被复审。有 16 个项目进入复审，非常不幸！这 16 个项目进入复审的问题主要包括四个方面：一是涉及 ACM0004 方法学应用中基准线选择时，在项目周期内只考虑了固定电价。复审要求分析用固定电价是否合理？如果无法预测未来电价，也要说明理由。这个问题应该较容易解决。实际上，在我的再三要求下，EB 已经同意可以分析购电情景在电价变化的情况下，与项目情景在有关因素如管理和运行成本也变化的情况下，分析两种情景的净现值的对比关系是否依然不变。如果是，则从网上购电依然是基准线的结论就能够成立。第二类是选择化工或水泥等行业的内部收益率基准值作为余热余压及废气发电投资的标准基准值，而不是用电力行业标准基准值。对这个问题，需要项目业主和 DOE 给出进一步的解释。项目业主和 DOE 需要说明：这是政府指导文件规定的；这是广泛适用的；银行等部门也是依据此标准分析判断是否提供贷款，等等，并提供进一步的证据。证据和说明越详细越好，如果有政府部门、银行部门等权威部门的证据，会更加理想。第三类问题是：余热、余压、废弃煤气等的价格确定的合理性、选用公司内部收益率作为基准收益率的可靠性、利用障碍分析的说服力不够等。请有关机构在迅速回答问题时，能够提供充足的、可靠的和前后一致的证据和说明。

（二）复审项目的审查情况。我国上次初审的项目共有 7 个进入复审。由于解决了“开工、中止、再开工”的费用计算问题，我国三个这样的水电项目得到有条件注册。条件是按照新的指南

计算重新开工前的费用，然后重新计算项目的内部收益率是否依然在基准收益率以下。还有几个涉及 ACM0004 方法学关于比较两种不同的基准线情景在未来电价、运行价格等发生变化时，基准线的选择是否会发生变化。这与上面（一）所说的内容完全一致。这 7 个项目虽然是有条件注册，但这个条件已经是最后一次机会了，如果 EB 对答复不是 100%满意，结果只有一个：拒绝注册。所以，请项目业主和 DOE 必须充分重视和利用好这个唯一的机会。由于可以在 12 周内答复，项目业主和 DOE 应该有足够时间研究和完善答复文件。

（三）签发初审。我国有两个项目在申请签发时被提出审查。这两个项目在审查过后，顺利获得批准。特别需要指出的是，有些国家的项目，没有按照已经批准的监测计划监测有关要素，如发电量，有些是擅自改变监测频率（从每小时改为每天）、不按照要求对仪表进行校准（如从每年一次，修改为每 6 年一次）等。对这些行为，EB 将对其获得的减排量，加倍扣减，甚至拒绝签发。

（四）初审有条件注册后再次进入复审项目。本次会议有三个过去已经批准有条件注册的项目，被再次纳入复审，其中包括我国江苏的一个项目。这个项目的主要问题，也是上面所述的 ACM0004 方法学导致的两种可能的基准线情景的比较问题。解决起来应该不是太困难。

可以说，这些结果来得很不容易，7个复审项目得以逃出“枪毙”的命运，更是一种幸运！