

清洁发展机制执行理事会第四十三次会议情况简报

吕学都

科学技术部

2008年10月25日

2008年10月20日—24日,京都议定书清洁发展机制(CDM)执行理事会(EB)第四十三次会议在智利首都圣地亚哥举行。其中,10月20—21日为非正式会议,10月22-24日为正式会议。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 DOE 委任及修改委任程序、关于 EB 向缔约方会议的报告、关于解决 CDM 项目区域分布不均衡问题等。由于讨论审查和批准项目、讨论批准 VVM、向缔约方会议的报告和解决 CDM 项目区域不均衡问题特别困难,非常耗费时间,导致每天开会都开到很晚,基本上都是从早上 9 点开到晚上 10 点以后,最后一天甚至延至半夜两点才完成所有议题。

现将会议主要情况及一些重要要点总结如下。

一、关于 DOE 委任

根据上次会议的决定,委任委员会提出了简化和加速 DOE 委任的建议。本次会议对这些建议进行了讨论。EB 认为,委任委员会依然没有能够提出使 EB 满意的加速委任的建议,为此,

建议委任委员会在其下次会议继续完善这个委任草案，提交 EB 第 44 次会议审定；EB 同时决定，新的委任 DOE 的政策将从 2009 年第一次 EB 会议后实施。根据这个决定，现有的 DOE 重新委任将不必进行现场检查，只进行书面审查就可以获得原有的委任范围；新申请的机构，在进行了必要的现场检查并获得见证资格后，即可开始承做具体核实活动，这个活动可以由委任委员会协助安排。一旦能够顺利完成实际的核实活动，委任委员会同意委任并报 EB 批准后，将可以获得所有申请核实领域的核实资格。这个过程将大大缩短。秘书处估计，全球很快将有 14 个新的机构进入 DOE 行列，其中包括中国的两个机构。

会议还讨论了涉及 DOE 的其它事项，包括对 DOE 工作的激励和惩罚机制、DOE 审核时限要求、公开被 EB 决定被实施现场调查的 DOE 名单等。这一系列要求，旨在促进 DOE 能够按照 EB 的决定准确和正确履行职责。

二、关于核实和核证手册

本次会议用了近两天时间讨论核实和核证手册（VVM），已经基本上完成了这个手册内容的审查。由于这个文件很长，而其影响又很大，所以，会议决定给各位 EB 委员留出点时间进行进一步的核对，看看是否还有相互冲突、出错以及值得进一步改进的地方，但原则上不对那些已经达成一致的内容重新讨论。在下次会议上，将正式批准实施这个文件。请国内从事 CDM 工作的专家和官员认真研读这个手册，尤其是那些从事 PDD 开发和技

术服务、申请DOE的机构。这个手册将成为CDM开发、核实、核证、批准注册的最基本的文件。

三、关于项目公示程序的修改

EB 收到很多询问，一个项目在应用新版本方法学及旧版方法学用了一些新版方法学的内容，这些项目过去已经公示了，是否还需要重新公示的问题。上次会议曾经对这个问题进行了讨论，我对讨论结果也发到网上公告了。本次会议对这个规则进行了彻底的修改和完善：规定如果一个项目已经公示，即使用了新版方法学，也不必再次进行公示，除非那个方法学提出了专门的重新公示要求；而对那些仅仅利用了新版方法学部分内容的旧版方法学，更不需要重新公示。这个决定的逻辑是：公示本身主要是项目，而不是方法学。即使方法学版本修改了，对项目也没有实质性影响，重新公示毫无意义。EB 决定的具体内容见 EB 第 43 次会议报告第 42 段以及报告附件 12 第 6 段。

四、向缔约方会议的报告

EB 向缔约方会议的报告，是缔约方会议了解 EB 一年来的工作情况并给于 EB 工作指导的重要基础。EB 的历次会议报告，基本上都是报告 EB 在过去的一年取得了那些重大成就，提出进一步的工作计划、提出预算要求等，基本上不提存在的问题，是典型的“报喜不报忧”的做法。我对这个做法提出了批评，因为显而易见，目前的 CDM 运行体系是存在重大问题的，例如，为什么对项目的核实和批准那么漫长？为什么对 DOE 的委任那么漫

长？为什么项目自动获得注册的比率那么低？这显然是 CDM 体系有大的问题。而这些问题可能是 EB 自身无法解决的。那么，如果 EB 自己解决不了，为什么不向缔约方会议报告、由缔约方会议给出具体的改革指导意见呢？会议经过激烈讨论，同意向缔约方会议报告 EB 面临的挑战，报告 EB 已经采取的应对这些挑战的措施，也提出请缔约方会议对如何应对这些挑战给出指导意见。

五、CDM 项目区域分布不均衡问题

目前，中国、印度、巴西、墨西哥、马来西亚、南非、韩国、印尼、智利等国家占了已经批准的 CDM 项目的绝大部分。很多国家到目前一个项目也还没有。在 CDM 刚刚推出的时候，很多国家欢呼雀跃，把这当成一个获得资金和技术的难得的机遇，期望很高。但几年过去了，连 CDM 项目的影子也没有看到，原来很高的期望变成了巨大的失望，成为了一个政治问题。近几年的每次缔约方会议，非洲、最不发达国家和小岛国等，都提出要推进 CDM 区域均衡分布和发展问题。但 CDM 本身又是一个市场机制，EB 不可能强求任何一个机构到哪个指定的国家去做项目。由于缔约方会议也要求 EB 对解决 CDM 项目区域均衡分布提出办法，本次会议上，EB 讨论了一系列有利于促进 CDM 项目区域均衡分布的技术建议，包括开发方法学、提供技术培训、鼓励发达国家多购买来自这些国家的项目等待；同时，提出这些措施重点是针

对那些到目前为止，其获得注册的项目少于 5 个的非洲、最不发达国家及小岛国。

六、我国项目被审查的结果

（一）注册初审项目：我国这次有 12 个项目在申请注册时被提出初审。审查后，有 1 个 N20 的项目直接获得注册；有 4 个项目获得有条件注册，这 4 个项目还需要重新提交 PDD 及核实报告，并补充必要的信息或证据（EB 报告已经列明）。请这些机构及相应的 DOE 务必按照要求，认真仔细准备相关文件和证据，以确保修改后即能够通过，避免再次进入复审。有 7 个项目进入复审，非常不幸！这 7 个项目包括三大类：一是小水电项目，二是钢铁厂余热发电项目，三是 LNG 发电项目。进入复审的问题主要包括两个方面。我在上次的 EB 报告中做了专门的详细的论述，这里再简单说一下：

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。答复时可考虑分析价格的历史变化以及对未来的合理预测；同时还要分析劳动力成本、通货膨胀率等的变化，以进行对比分析时更加合理。

二是发电上网项目（用 ACM0002 方法学的项目），进行投资分析时，在项目生命期内均采用同一规定电价。EB 要求考虑为什么采用固定电价而不考虑电价的变化。其主要考虑是如果上网电价增长，项目的内部收益率可能超过基准收益率，项目将不

再具有额外性。答复时可考虑分析当地同类发电的上网电价过去几年的历史变化以及对未来的合理预测；同时分析劳动力成本、通货膨胀率等的变化，计算内部收益率是否会超过基准收益率。并进行合理的分析。

如果一个发电项目已经与电网公司签署了购电协议，而这个购电协议的电价在 10 年甚至更长都是固定电价，这种协议将是非常强有力的采用固定电价是合理的证据。如果没有签署协议或协议是短期的如一年一签的，则需要进行更多的分析论述。我在上次的 EB 报告中已经提出了我自己对论述的观点和建议。

EB 将在下次会议讨论采用固定电价进行投资分析的政策问题，期望能够有一个最终的解决办法。

（二）复审项目的审查情况。上次会议我国共有 20 个项目进入复审。结果 16 个获得有条件注册，四个项目非常不幸，未能够注册。在讨论这些项目注册时，争论非常激烈，尤其是那些余热利用项目、利用企业内部收益率作为投资决策依据的项目等。当然，经过多次辩论后，这些项目已经获得注册，涉及这些类型的项目注册的政策问题也已经解决，今后类似的项目申请注册应该会容易得多。被拒绝的四个项目都是山西焦炭行业余热发电项目。因为这些项目从电网上的购电量只有这些项目余热发电上网电量的约 10%，因此，按照 EB 上次会议达成的原则意见，不能够采用焦炭行业的基准收益率作为投资决策的依据。而中国发电行业的基准收益率一般都采用 8%或 10%（小水电等），没有

12%这个基准值。这 4 个项目无一例外都采用了 12%的内部收益率，并提供了大量的证据证明采用这个基准值的合理性。从项目业主和 DOE 的答复及提供的证据看，应该是具有很强的说服力。但很多 EB 成员及秘书处和 RIT 成员，认准了中国发电行业应该是 8%或 10%，不接受还有 12%这个基准值。导致这批次的四个项目全军覆没。

还想继续强调的一点是，复审后有条件注册的项目，如果答复不符合要求、需要提供的证据没有提供，未必能够最后注册。由于有条件注册的项目有 12 周 时间答复，可以充分利用时间，把问题研究透后，正确和准确答复，提供所有能够提供的证据，应该能够最后获得注册。请项目业主和 DOE 充分重视和利用好这个唯一的最后的机会。同时，也特别提醒，必须在 12 周内答复，过期不答复，视为放弃，将被直接放到拒绝的栏目下。过期曾经有项目在 12 周内没有按期提交答复的情况发生。EB 现在重申了这项要求。

还想强调另外一点：项目业主也要重视和注意与 DOE 的沟通与合作。DOE 出具的核实报告，一定要符合 EB 关于核实的要求，在中国的情况，主要是关于 EB 第 38 次会议报告第 54 段的要求，尤其是 54 (c) 段的要求。这段要求 DOE 用自己的当地和行业知识来对可研报告的数据进行横向对比，以判断这些数据是否合理。这次有一个项目，项目业主的答复非常完满，但 DOE 的核实报告非常不专业，项目差点被拒绝。如果项目因为 DOE 的核

实水平不够而被拒绝，那真是太冤枉了！所以，项目业主或开发方，还需要在这方面与 DOE 保持密切的沟通与合作。

（三）签发审查。我国有三个项目在申请签发时被提出审查：临海的 HFC23、济钢的余热利用及邯钢的余热利用。经过辩论，这三个项目都顺利获得签发，但在正式获得签发前还需要按照要求提交修改后的报告。上次进入复审的浙江巨化 HFC23 项目，这次审查后顺利获得签发。签发前也还需要提交修改后的报告。

最近，有些朋友告，很多项目的实际监测都没有按照原定的监测计划执行。在这里，我想再次提醒，如果项目没有按照注册时批准的监测计划以及监测计划不符合监测方法学的要求，最后倒霉的是项目自己，因为 EB 可能会给最大的惩罚：拒绝签发任何减排量；EB 也可能对减排量做打折处理。将要颁布实施的 VVM，对监测计划的要求非常严格。如果不能够按照监测计划执行，必须先申请偏离，或按照理论上最保守的方式计算减排量。这样，项目业主将可能面临非常重大的损失。