

聚焦企业、政府和市场三个维度 推动碳市场能力建设

向柳 许芮



《碳排放权交易管理暂行办法》(以下简称《条例》)近日公开发布,这是我国应对气候变化领域的第一部专门法规,首次以行政法规的形式明确了碳排放权交易市场交易制度,具有里程碑意义,将为我国碳市场健康发展提供强大的法律保障,开启了我国碳市场的法治新局面。

碳市场工作体系性、周期性、专业性较强,涉及流程长、主体多,合法性管理任重道远。重点排放单位、技术服务机构、注册登记和交易机构、政府等碳市场参与主体均是《条例》中的高频词汇。笔者认为,切实抓好《条例》的贯彻落实,就要聚焦当前碳市场建设、运行和管理中的

突出问题,发挥碳市场各参与主体作用,从企业、政府、市场三个维度开展碳市场能力建设。

一是抓源头,提升企业碳排放资产管理能力。严格的数据质量管理要求和复合式的处罚规定是《条例》的重点,在《条例》实施后,如企业碳市场工作不合规不合法,既可能遭遇经济损失,还会面临失信风险。

对此,企业应充分发挥主体责任,强化内部管理意识,推动设置碳排放或资产管理领导机构和管理部门,加强计量、检测、核算、交易等碳排放管理人才引进和培训,建立和壮大碳排放资产管理团队。有条件的企业还可组建专门的资产管理公司,提升资产管理专业化、信息化水平。完善企业碳排放管理相关规章制度,规范制定实施温室气体排放数据质量控制方案,持续修订完善优化计量记录、采样制样、检验检测、核算报告、交易履约、财务会计、内审内控等相关制度规章、操作规程和统计报

表,调整优化统计要素和周期。对标对表数据监测相关碳市场技术规范、国家标准等,围绕关键工作节点提升及时性,围绕数据质量薄弱环节提升合规性,加强计量仪器仪表的配备和检定校准,规范燃料和原料等“采、制、检、送、存”流程,加强记录台账数字化和规范化,体系化管理。加强碳排放行情监测分析,优化碳资产交易策略,积极采取组合履约方式,控制甚至降低市场清缴履约成本,防范交易、违约等风险。

二是强治理,提升政府多维度跨部门监管能力。在促进碳市场健康发展的过程中,生态环境主管部门起核心关键作用,是碳市场建设和监管的排头兵和主力军。应多措并举调动相关部门积极性,压实属地监管责任,通过多种形式解读宣传《条例》及相关政策文件和技术规范,提升重点条款、重要内容、关键节点显示度、知晓度和践行率。适时制定或修订企业温室气体排放数据质量管理、核查技

术服务机构管理、碳排放配额清缴激励措施等方面的配套制度。

以已纳入和计划纳入全国碳市场行业企业较多的地区为重点,聚焦省级和市级生态环境部门和执法机构,围绕重点排放单位数据质量管理、技术服务机构服务行为合规性、重点排放单位碳排放配额清缴履约,加强岗位设置、人员配备和能力建设,提升监管执法能力,推动碳市场监管工作下沉。强化部门协同联动,建立不同地区之间共同构建碳排放数据管理跨部门协同工作机制,研究与计量、节能、工业等相关数据互通、信息共享的工作方法,扩大碳排放数据监管覆盖面,增强不同数据源交叉核验,争取消除监管空白区,形成跨部门监管合力。

三是夯基础,提升市场专业化多样化服务能力。在《条例》实施过程中,各地应将培育专业化、标准的高质量技术服务机构作为碳市场能力建设和提升的重要抓手,鼓励优质咨询、检

验检测、核查等技术服务机构规范开展业务,加强地方技术支持机构和队伍建设,强化对监管和执法的支撑和服务。

发挥碳市场能力建设区域中心机构作用,向生态环境部门、重点排放单位、技术服务机构的不同业务需求,聚焦法规制度、数据质量、交易履约、系统平台等重要内容,多层次开展碳市场能力建设培训活动,丰富碳市场能力建设培训渠道,提升培训质量和适配性,助力培育壮大碳排放管理职业队伍。进一步发挥相关行业协会的作用,开展具有行业特征、符合行业需求的碳市场能力建设行动,推动将碳市场监管要求与行业发展和自律体系融合,降低企业违法违规违约风险。围绕数据质量、交易履约等关键环节,定期征集和发布碳市场正反典型案例、司法案件,分享优良实践经验,营造良好舆论环境和实践氛围。

作者单位:四川省环境政策研究与规划院

◆梁小红 徐慧

又是电瓶惹的祸。江苏省南京市日前召开新闻发布会,正式对外通报雨花台区“2·23”火灾事故有关情况,事故共造成15人死亡、44人受伤,初步分析为架空层电瓶车起火造成。类似情况时有发生,这块小小的电瓶究竟应该如何管理?

笔者认为,要严管电瓶生产来源。当前除了获得生产资质的正规厂家,还有相当一部分厂家属于坊间无资质的非法生产、修复改造厂家。在对

“三无”厂家进行严厉打击、坚决铲除的同时,要运用法律手段进一步规范所有生产厂家,探索采用出厂标识“二维码”等强制性措施,固定其从生产到回收的全过程轨迹,便于及时召回、安全处置。电瓶

愿悲剧不再重演

电瓶车一般可使用5—8年,但是现在很多车主为了省钱省事,并不通过正规方式更换,而是通过私下交易的方式购买更换,而流入流通的货源很大一部分是二次修复滥充电池,有些已远远超过正常使用寿命,埋下了很多安全隐患。建议学习食品药品

流通管制方式,发现一起,严肃查处一起。

合理规划存放区域。据观察,小区电瓶车管理方式方法各不相同,有的像南京事发地一样存放在架空层,有的存放在小区临时指定区域,有的存放在地下车库,有的甚至上楼存放在业主

楼层走廊上。在这些地方充电存放均存在重大安全隐患。建议在审批修建小区住宅楼时,住建、消防、工信等相关部门合理规划出电瓶车停放区域,并纳入危险区域重点管理,从源头消除重大安全隐患。

加强宣传引导。社区网格员、小区物业、街道应该形成合力,对过度充电、线路老化、充电器使用不当、购买“三无”产品带来的安全隐患开展针对性宣传引导,纳入安防措施开展日常巡查监督,坚决把不安全因素消灭在萌芽状态。

中央第一生态环境保护督察组 向福建省反馈督察情况

(上接一版)龙岩永定区违规新增水混熟料产能1000吨/天。福州江阴港城经济区部分烧碱项目未落实等量或者减量置换要求。

化工园区布局问题突出。闽江和九龙江等流域上游的南平、三明、龙岩三市一些化工园区沿江违规建设,环境违法问题较为突出。三市有13个园区在达标认定时不符合用地要求,部分永久基本农田被划入园区范围;三明市一些企业违规建设运行不符合产业政策的氟化氢和沉淀法白炭黑生产线,一些化工园区和企业通过雨排口违法排污。

部分行业转型升级不力、污染防治不到位。宁德福安市赛江入海口多家船舶拆解企业使用国家明令禁止的冲滩拆船工艺,废水质直排沿江滩涂。多数船舶修造企业未配套污染防治设施,废气直排。福州闽清县建筑陶瓷行业2017年完成“煤改气”的32家企业,有31家改用煤气发生炉,且未建设含酚废水收集处理装置,下游海湾断面挥发酚时有超标。

一些地方统筹森林资源开发和保护不够。宁德、龙岩等地毁林造地、种茶时有发生,部分项目侵占国家级生态公益林。一些沿海防护林特别是基于林带被违规占用或破坏,2018年以来全省有关问题图斑达408个,涉及面积2200亩。漳州市漳浦县违规占用沿海防护林修建旅游设施;龙海市以海上体育运动中心等名义获批用林手续,涉及沿海防护林地365亩,实际建设酒店、商业楼及多栋高层和合院建筑。

二是海洋生态环境保护问题仍较突出。三都澳海湾优良海水比例由2021年的19.8%降至2023年的6.1%,劣四类海水比例由2021年的54.1%上升至2023年的65.6%。宁德市中心城区和福安市城镇生活污水收集处理不到位,2022年污水集中收集率仅32.8%和49.2%,大量生活污水汇入三都澳。环三都澳沿岸多个镇、村生活污水没有有效处理。部分入海河流氨氮呈上升趋势,366条入海沟渠中有47条仍为劣V类。三都澳海域超规划养殖和无证养殖仍然存在,78%的养殖未依法取得海域使用权证。

违规围填海和用海问题依然存在。一些地方围填海历史遗留问题整改不到位,工作不严谨。漳州一些县区落实处置要求不力,该清理的项目没有清理到位,有的还在继续围填海。2020年以来,宁德市多处海域被非法实施填海或围海,合计228亩,其中52.5亩位于海洋生态保护红线内。

海水养殖污染治理亟待加强。漳州漳浦县将军湾沿岸密布提水式海水养殖场,大量养殖尾水通过溪流直排入海,在海面上形成黑色污染带,赤潮旧溪、赤兰溪等入海口化学需氧量、无机氮等超标严重。龙海区南溪入海口特殊利用区禁养区、九龙江河口湿地自然保护区核心区、平潭海坛国家级风景名胜区一级保护区海域等生态功能重要海域内仍存在水产养殖。

无居民海岛保护监管不力,违规开发利用问题突出,岛屿生态遭到破坏。漳州诏安县、福州长乐区未经批准对城洲岛等进行开发;平潭综合试验区建设引堤工程时,违规对红紫盆礁和南澳仔岛实施海堤连岛,东甲岛等因旅游活动对原生生态环境造成较大影响;大结屿、本连屿、茶仔头岛等无居民海岛被违规侵占。

三是水污染防治和生态环境保护存在短板。城市水环境基础设施短板突出。一些地方落实污水处理提质增效要求

不力,污水长期直排、漏排和溢流。泉州市管网排查整治工作滞后,至督察时,完成的管网混错接修复点位仅占问题点位的0.8%。鲤城区、丰泽区大量生活污水通过500多个排口直排漏排进入70条内河;两城区晋江沿岸17条入江河流中有11条水质为劣V类,另有部分污水通过穿堤排口直排晋江,导致鲜埔断面水质不能稳定达标。龙岩市污水管网建设改造不到位,雨季大量污水入江河;当地长期将漳龙铁路雨水沟作为截污沟,收集多个居民区生活污水,形成长约2公里的黑臭沟渠;铁山水处理厂扩建工程进度缓慢,大量生活污水长期溢流龙津河。南平市延平区应于2021年完成的8个“一厂一策”项目,督察时有6个尚未开工;建阳区多个入河排口整治不到位,生活污水通过雨排口进入周边河道。一些湿地还存在多处污水直排混排问题。

畜禽和淡水养殖污染治理有待加强。由于粪污资源化利用不到位,2022年以来,三明等市7个国控断面汛期污染强度大被通报。泉州市个别地方粪污资源化利用基础数据填报弄虚作假。福州、三明等地一些鳊鱼养殖企业治污设施正常运行、超标排放,2023年全省监测728家次养殖场,超标144家次。淡水网箱养殖对闽江水口水库水质造成影响。

四是重点领域突出问题亟待解决。一些矿山生态修复问题比较突出。泉州市现有废弃矿山图斑2406个,面积达6万余亩,生态修复进展滞后,违法开采问题突出。泉州惠安县两个矿山“生态修复治理项目”实际未按要求施工,只见开采不见修复,矿山开采面积扩大1倍。惠安县还违规以协议处置方式将项目产生的矿产资源交由企业自行销售;南安市以土地平整方式违规开采饰面石材,仅鸡笼山部分区域就违规开采石材近100万立方米,并越界开采4.3亩;南安市紫竹山生态修复项目没有实质进展,督察进驻前夕突击种植树木、铺设草皮。

生态敏感区保护力度不够。龙岩武平县在梁野山自然保护区核心区和缓冲区内生违规开展旅游活动,并在核心区内生建设木栈道、观景平台等设施。莆田秀屿区平海海滨海岸、沙丘等自然保护区未按要求编制保护规划,保护区内现存128处人工设施。闽江河道和岸线被违规侵占。福州三顺石料公司将近10万立方米渣土倾倒入闽江河道内,严重破坏河道生态。龙岩一些位于自然保护区核心区或缓冲区的违规小水电未按要求退出。

督察要求,福建省委、省政府要牢记习近平总书记殷殷嘱托,坚决扛起生态文明建设生态环境保护政治责任,切实做到以高品质生态环境支撑高质量发展。全面提升“清新福建”建设水平,加强流域生态保护,坚决防控流域上游化工园区风险隐患,抓紧海洋生态生态修复,打好重点海湾水质提升攻坚战,加大环境基础设施建设力度,加快产业、能源、交通运输结构优化调整,深化生态文明体制机制改革创新。认真查处群众生态环境信访投诉,着力解决老百姓“家门口”的突出问题。对失职问责问题,要责成有关部门进一步深入调查,厘清责任,严肃、精准、有效问责。对需要开展生态环境损害赔偿或需要提起公益诉讼的,按有关规定办理。

督察强调,福建省委、省政府应根据督察报告,按照《中央生态环境保护督察整改督办办法》要求,抓紧研究制定整改方案,在45个工作日内报送党中央、国务院。整改方案和整改情况要按照有关规定向党中央公开。

督察组还对发现的生态环境损害责任追究问题进行了梳理,已按有关规定移交福建省委、省政府处理。

中央第二生态环境保护督察组 向河南省反馈督察情况

上接一版

生态环境敏感区保护不到位。国家水北调总干渠保护区内存在非法采砂等问题,新乡辉县市未采取有效治理措施。新乡卫辉市自然资源部门将部分赵长城遗址划入采矿范围,再加上一些企业违规采矿,导致71.6%的赵长城遗址遭到不同程度破坏。

部分督察整改推进不力。按照整改方案要求,南阳市天冠污水处理公司二期项目应于2022年12月底建成投运,但督察时尚未开工,城区每天约有5万—8万吨污水通过应急处置设施处置。郑州市八岗污泥处理厂长期超负荷运行,2021年以来有70万吨污泥未按规范处理。洛阳循环经济产业园侵占邙山陵墓群问题整改推进缓慢。

污染物排放自动监测监管不严,弄虚作假问题仍然多发。抽查31家排污单位在线监测设施,有5家弄虚作假或数据严重失真,有的用清水稀释废水干扰监测,有的故意篡改在线监测数据。

二是大气污染防治推进不力。全省PM_{2.5}、PM₁₀等污染物浓度依然较高,豫北地区大气污染防治短板尤为突出,特别是安阳市在全国重点城市排名一直徘徊倒数10位以内。“两高”项目盲目上马违规建设。安阳、鹤壁等地一些企业产能替代要求不落实,违规新建合成氨项目,省商会联审均未通过。安阳钢铁等企业粗钢产能控制要求落实不力,虚造产能账目上报。许昌市违规新增钢铁产能90万吨/年,青浦合全公司违规保留2座380立方米炼铁高炉。新乡有关县市违规出台规避产能置换文件,将环保科技子公司新建水泥熟料生产线产能置换替代要求弱化为等量替代。

煤炭消费替代控制不力。多家企业煤炭消费替代不实,落实的替代系数仅为要求的七成左右,个别企业还虚报煤炭消费来源。漯河市金大地化工公司煤炭消费替代量仅落实7%。

交通结构调整迟缓。2023年底前应建成的20条铁路专用线还有9条未建成。2020年投运的平顶山市东鑫焦化公司年货运量达300万吨,全部依靠公路运输。

大气污染防治监管不到位。安阳钢铁、鹤壁煤化工等企业大气污染防治问题多发,现场抽查7家涉VOCs企业,5家治理设施形同虚设,2家运行不正常。许昌、平顶山等地产业集聚区环境监管不到位,企业烟气直排问题突出。一些地方多家企业重污染天气应急减排要求不落实。

三是黄河流域生态保护问题多发。“四水四定”要求落实不力。三门峡市陕州区先进制造业开发区每年违规从龙胖水库取用400万立方米水用于工业生产。新乡市盛瑞水务公司违规将黄河灌溉用水出售给企业作为工业用水,2021年以来累计供水172万立方米。

部分地市存在地下水超采问题。2018年至2023年,周口市深层地下水水位下降6.74米,河南省要求当地2023年完成的引引济准工程,鹿邑县、太康县配套工程一拖再拖;沈丘县、西华县应于2022年底前建成替代地下水的南水北调新增供水工程也未完成。焦作市14家违规取水企业的自备井尚未整治。漯河舞阳县地下水超采治理项目应于2023年底前完成,督察时仅完成17%的管槽开挖工程。

“挖湖造景”问题仍然存在。三门峡市城乡一体化示范区未办理规划许可和建设用地手续,违规建成好阳河湿地公园,违法占用耕地491亩,违规取用黄河水25万立方米。新乡卫辉市天然资源公司违规侵占农用地、违规取用黄河水,形成

◆刘秀凤

国家林业和草原局等15个部门日前印发《野猪等陆生野生动物致害防控工作指南》,提出要在野猪致害防控综合试点基础上,进一步细化致害防控各项措施,包括开展监测预警、加强预防控制、建立补偿救助机制等。

当前,随着我国生态保护事业的发展,野生动物栖息地生境质量持续改善,许多野生动物种群快速恢复增长。这本是值得欣喜的一件好事,但由于当前生态系统中食物链某些环节的缺失,如果单纯追求野生动物数量的增加,就可能带来一系列后续问题,野猪泛滥就是一个典型案例。

事实上,野猪已经成为我国部分地区致害范围最广、造成损失最严重的野生动物。因为适应能力强、繁殖能力强,加之其本身处于食物链顶端,天敌较少,近年来野猪的数量增长显著。据报道,调查显示,湖南野猪数量约有12万只,局部区域种群密度甚至超过每平方公里两只,原有活动范围内的食物资源无法满足其要求,仅2020年全省相关经济损失就近亿元。

在一些地方,以前只能偶尔见到一两只野猪进村,现在变成了成群野猪下山进村,甚至南京、长春等城市街头也曾出现野猪的身影。野猪拱拱树、夏毁苗、秋啃果,除了吃,连踩带拱,破坏力很强,应对不当还会造成人员伤亡。扎稻草人、鸣喇叭、放鞭炮、装电灯泡……各地群众想出了很多驱赶野猪的办法,但效果有限。

为了减少野猪带来的致害问题,2021年起,国家林草局已在山西、四川、福建、江西等14个省(自治区)启动防控野猪危害综合试点,探索科学防控野生动物危害的有效路径。各地在开展种群监测、完善预警机制、建立专业猎捕队伍、探索保险补偿制度等方面取得了不少成效,也为此次防控工作方案的出台奠定了基础。

不仅是野猪,野象、狐狸甚至东北虎等都被人们“偶遇”。当前,谈到人与动物和谐相处,已经不是单纯保护野生动物了,同样要关注野生动物致害防控问题。尤其在面对野猪这些破坏力极强的野生动物时,更需要科学的管理体系和完善的管理措施,确保人民群众生命财产安全。干预和控制本身也应该是野生动物保护的内容之一,要通过动态的控制,达到平衡的目的。

不久前,江苏省南京市浦口

也是科学干预和控制本身

区组织了首次野猪猎捕试点工作,共捕获18头野猪并进行无害化处理。广东、湖北、陕西等地也开展了类似的猎捕工作,以防控野猪造成的危害。对野生动物的管理,是一个复杂的社会问题,需要从多个角度和层面进行综合分析解决。相关决策应该在建立在地学研究的基础之上,要搞清楚当地野生动物的基本数量、种群、年龄结构、繁殖周期等,还要搞清楚野猪等野生动物对当地的破坏力有多大,科学确定野生动物致害防控重点区域、重点种类和防控措施,提升防控专业化水平。

人类和野生动物拥有共同的家园。我们既不能把它们当作“敌人”,也不能简单地、盲目地保护,而是要根据科学的原则和方法,合理平衡人类与野生动物的关系,减轻双方之间可能产生的负面影响,共建美好家园。