

環境事務委員會

2007年3月28日特別會議的跟進事項

意見摘要
(截至2007年4月20日)

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
香港電燈有限公司	<p>支持2010年的減排目標及政府當局採取的各項環保措施，包括排污交易試驗計劃(下稱"試驗計劃")。試驗計劃是香港特別行政區政府及廣東省政府為改善區域性空氣質素而共同進行的多項工作之一。</p> <p>雖然歡迎試驗計劃下的排放配額會受政府監察，以及擬議減排方案須由獨立第三方編寫，再經香港特別行政區政府及廣東省政府的有關當局審批和確認排放配額的數量和有效年期，但鑒於違反《空氣污染管制條例》(第311章)所載的指定工序牌照訂明的排放上限的後果極為嚴重，故亦關注到買方在賣方未能交付依合約形式出讓的排放配額時所須承擔的法律責任。當局應採取措施，盡量減低買方所承受的風險。</p> <p>除了火力發電廠外，當局應考慮把試驗計劃的適用範圍擴及其他行業，以期改善區域性空氣質素。</p>	<p>備悉</p> <p>電力公司可以選擇透過不同的途徑來符合政府為其訂立的排放上限。例如，考慮購買較清潔的煤、更多的天燃氣、減排設施，或試驗計劃下形成的排放配額。無論他們選擇何種方法，都必須全面考慮其合約伙伴是否有能力可以如期交付所需的產品或服務，並同時採取適當的步驟以保交付成功。基本上，電力公司對購買排放配額應負的責任和合約風險與購買其它產品或服務無異。</p> <p>賣方電廠如未能根據合約內訂明的條件運作，及/或未能實現合約內訂明的減排總量，及/或未能依時轉移合約中訂明的有效排放配額數量與買方，須依據合約內的規定向買方作出賠償。</p> <p>試驗計劃是粵港排污交易的首個試驗計劃，兩地政府會在推行試驗計劃後，根據國家在排污交易政策和法規上的進展，不時回顧計劃的進展及成效。</p>

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
中華電力有限公司	<p>支持試驗計劃屬自願參與性質，因為要在顧及過往汲取的經驗的情況下發展這樣複雜的新計劃，需要充分時間。</p> <p>由於試驗計劃對於香港和內地來說是一項頗新的計劃，加上香港和內地的法律及機構制度並不相同，故有需要制訂一個適用於兩地，而且是公平和具透明度的交易機制。為求清晰起見，指定工序牌照應清楚訂明如何應用排放配額，以及在違約的情況下買方所須承擔的法律責任。配額的有效期必須清楚明確，以提高該計劃的成效。</p> <p>當局亦應提供適當誘因，鼓勵發電廠參與該計劃，以評估該計劃的優點和缺點。</p> <p>鑒於排污交易本身不能減少有關區域的整體污染量，故須採取其他措施以推廣能源效益、使用潔淨的燃料及安裝先進的減排設施。</p>	<p>備悉</p> <p>粵港政府已共同提出清晰和全面的實施方案，列明監測標準、批覆減排方案和核實排放總量等工作的要求等。試驗計劃下排放配額的有效期與其他條件一般，由兩地政府在審批減排放案時訂定。</p> <p>粵港兩地政府會按照各自適用的法規分別處理其管轄區內電廠超額排放事件。</p> <p>試驗計劃屬自願性質，為電力公司提供多一個途徑，以符合他們減少排放污染物的法定責任。電力公司可依據本身的情況以及有關安排的成本效益，決定是否購買排放配額。</p> <p>為改善區域空氣質素，香港特區政府與廣東省政府於二零零二年四月就二零一零年減排目標達成共識。為實踐這個目標，雙方於二零零三年十二月制訂了“珠江三角洲地區空氣質素管理計劃”〔下稱“管理計劃”〕，推出多項針對本地污染特性的強化管治措施。</p>
工程界社促會	<p>鑒於從發電廠的商業角度考慮，試驗計劃存在不少不明朗之處，加上發電廠在合作初期產生的問題，工程界社促會支持試驗計劃屬自願參與性質。由於為內地的發電廠訂定的排放上限似乎較香港的寬鬆，日後會有排放配額出售的一方很可能是內地的發電廠，而不是香港的發電廠。為確保為達致改善空氣質素的目的所花費的金錢用得物有所值，當局須在試驗計劃下發展評估機制。</p>	<p>試驗計劃下，賣方電廠要有獨立顧問提交減排方案報告書。報告書的內容必須包括參與發電機組的基本排放指標和完成減排方案後可達至的預計減排量，有關報告會由兩地政府共同批覆。</p> <p>我們會把試驗計劃下各減排方案的有關部份公開並公布審批結果，讓市民了解各減排方案的內容及成效。</p>

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
	<p>要試驗計劃取得成功，執法至為重要。為免產生一個融資方式欠佳，又或是會引致貪污的規管制度，當局應制訂一個公平公正及具透明度的計劃。檢查獨立第三方所發出的證明書藉以管理排污交易計劃的工作，可由規管機構進行，藉此令大部分規管成本須由私人機構承擔。</p> <p>排污交易只是一項有助減少污染物排放量的臨時措施，當局仍須採取更可靠和有效的技術方法處理此問題，例如本地發電廠加快進行減排項目、增加使用超低硫燃煤、使用更多天然氣發電、發展可再生能源、工商業使用超低硫柴油、減少輪船和汽車的污染物排放量，以及停車熄匙等。</p>	<p>試驗計劃旨在為電力公司達至減排目標提供一個靈活及具成本效益的途徑。</p> <p>要實際達至二零一零年的減排目標，電力公司需要採取額外減排措施。技術上可供選擇的措施包括加快裝置減排設施時間表、增加使用超低硫燃煤、增加使用天然氣發電、減少售電予內地等。所以，政府已表明環保要求將是二零零八年後的管制計劃安排的重點之一。電力公司的准許回報率將會與他們是否超越排放上限掛鈎。</p>
<p>中國綠色和平</p>	<p>排污交易是否成功，取決於交易機制的細節為何，例如排放配額的編配、違反排放標準的罰則和監察制度等。</p> <p>香港特別行政區政府及廣東省政府應就2010年以後制訂一個清晰的中長期減排目標。</p> <p>香港特別行政區政府應提高違反指定工序牌照所訂的排放上限的罰則，以配合試驗計劃。</p> <p>當局應致力改善試驗計劃，尤其是在公開排放量的制度及買賣雙方接受的價格機制方面。</p>	<p>為改善區域空氣質素，香港特區政府與廣東省政府於二零零二年四月就二零一零年減排目標達成共識。為實踐這個目標，雙方於二零零三年十二月制訂了管理計劃，推出多項針對本地污染特性的強化管理措施。雙方政府會不時回顧管理計劃及試驗計劃的成效，以持續改善區內的空氣質素。</p> <p>政府已表明環保要求將是二零零八年後的管制計劃安排的重點之一。電力公司的准許回報率將會與他們是否超越排放上限掛鈎。</p> <p>排污交易乃市場行為，配額價值由市場決定，政府無意干涉。</p> <p>兩地政府將定期向外公布各參與電廠/電力集團的最新排放配額資料，增加排放配額的透明度，方便參與者尋找交易夥伴。</p>

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
	<p>香港特別行政區政府應盡快制訂兩個本地電力集團的管制計劃的詳情，特別是減排設施的資本成本不應列為計算准許回報率的項目之一，以增加試驗計劃的吸引力。</p> <p>試驗計劃的適用範圍亦應擴大至包括二氧化碳。</p>	<p>在“香港電力市場未來的發展”第二階段諮詢中，政府建議在多項固定資產類別中，電力公司就減排設施獲取的投資回報率將最低。這項安排提供適當誘因以鼓勵電力公司致力減排，與此同時，又盡量減輕市民的電費負擔。</p> <p>根據《聯合國氣候變化公約》的《京都議定書》有關規定，中國境內的溫室氣體減排項目，可以清潔發展機制項目形式進行交易。故此，無須在粵港兩地另立機制進行溫室氣體的排污交易。</p>
<p>爭氣行動</p>	<p>在事先與業界人士妥善商討以處理其關注事項及需要後，排污交易可作為有助控制酸雨及污染物排放量的催化劑。</p> <p>關於試驗計劃，雙方的火力發電廠是否知悉及接受實施方案附錄 II 所載的基本排放指標和計算方法，避免日後出現爭拗、負責編寫可行性研究報告的顧問是否須符合若干資格，以及當局會否在由自動連續監測排放量的儀器進行的質量控制方面，制訂一個獨有的標準，確保結果公平。</p>	<p>特區政府一直與香港的電力公司就實施方案交換意見。至於廣東省方面，據了解已有一些電力集團向廣東省環保局表示有意參與這項計劃。</p> <p>有關編寫減排方案及實際排放總量報告的專業顧問資格，替香港電廠編寫報告的獨立顧問必須對電廠運作具備相當的專業知識，能夠提供有關報告所需的專業分析，水平不低於現時香港電廠的環境評估報告。至於內地政府，他們一直以來都設有一套牌照制度，以確保環保顧問符合一定專業水準。因此，替內地電廠編寫報告的顧問必須持有有關牌照。</p> <p>減排方案的報告會由兩地政府共同批覆，可以確保雙方對專業報告的認同。</p> <p>雙方一直沿用一套適合當地的連續排放監測系統標準。現時，兩地連續排放監測系統的質量控制標準是相容的，監測所得的數據也是可比的。此外，「排污交易管理小組」（下稱“管理小組”）日後將會向兩地政府環保部門提供連續排放監測的技術意見，雙方部門在參考排污交易管理小組的技術意見後，可依據具體情況，適當地更新有關標準。</p>

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
香港工程師學會	<p>香港工程師學會認為，鑒於並無迅速對目標基線進行評估、存在不少不明朗因素(例如准許排放量的範圍)，以及就管制計劃進行的磋商即將終止，現在提出試驗計劃未免言之尚早。</p> <p>香港工程師學會建議，試驗計劃應在與兩個本地電力集團訂立的管制計劃落實後，方可再進行研究。雖然這是一項試驗計劃，但該計劃在運作上仍須具透明度，以便公眾評估其是否成功和有效。除了採用相同及統一的質量保證標準和減排方法外，讓認可專業人士參與設計、安裝、運作、維修及監察方面的工作，亦是不可或缺的。排污交易管理小組的學者和專業人士有較廣泛的代表性，不但會確保試驗計劃成功實施，而且該等人士亦會在發展區內的減排方案方面擔當最舉足輕重的角色。該小組應獲賦予較大權力，制訂清晰的指標和進行執法。任何數據、該小組進行預測的資料及所採用的方法，一律應具透明度和前後一致。當局應就試驗計劃及該小組的職權範圍，進行中期檢討。</p>	<p>試驗計劃旨在為電力公司達至減排目標提供一個靈活及具成本效益的途徑。電力公司可依據本身的情況以及有關安排的成本效益，決定是否參與試驗計劃。</p> <p>電力公司需要符合法定排放上限的責任。他們可依據本身需要以及實施不同減排方案的成本，決定是否參與屬自願性質的試驗計劃。與此同時，政府將檢視他們的排污交易建議是否合理及具成本效益。減排方案及實際排放總量報告須由作為獨立第三方的專業顧問完成。兩地將成立由政府內專業人員組成的管理小組，協助兩地政府環保部門管理試驗計劃下的排污交易事宜及提供與試驗計劃有關的技術意見。我們認為不適宜加入非政府成員參與管理小組的工作。但是，我們會把排污交易試驗計劃下各減排方案的有關部份公開，並公布批覆結果，讓市民了解各減排方案的內容及成效。雙方政府會不時回顧排污交易試驗計劃的成效，完善有關計劃。</p>
長春社	<p>試驗計劃的適用範圍不應豁除二氧化碳及區內其他主要污染源，例如工業界。</p>	<p>試驗計劃以粵港兩地政府在2002年就區域空氣污染達成的共識為基礎，旨在讓珠江三角洲地區內的電廠有更大的彈性，減少整個地區內的空氣污染物排放，主要是二氧化硫(SO₂)、氮氧化物(NO_x)和可吸入懸浮粒子(RSP)。</p> <p>根據《聯合國氣候變化公約》的《京都議定書》有關規定，中國境內的溫室氣體減排項目，可以清潔發展機制項目形式進行交易。故此，無須在粵港兩地另立機制進行溫室氣體的排污交易。</p>

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
	<p>當局並無提供實施試驗計劃所達致的減排量的資料，這是不可接受的。除了香港特別行政區政府及廣東省政府的官員外，公眾人士亦應有份參與該小組的工作。此外，在規定必須安裝準確的監察系統(例如連續監測排放量的儀器)之餘，當局亦應訂立進行獨立抽查的規定。</p> <p>有需要澄清試驗計劃的實際運作情況，特別是在該計劃的規管方面，以及違約的罰則。當局所准許的借貸方式是"向銀行借貸"還是"舉債"，以及購買排放配額所招致的成本會否算作資產。</p>	<p>試驗計劃是一個純自願性參與的計劃，電力公司可依據本身的情況以及有關安排的成本效益，決定是否參與試驗計劃，故不能預先評估試驗計劃所能達致的減排總量。</p> <p>兩地將成立由政府內專業人員組成的管理小組，協助兩地政府環保部門管理試驗計劃下的排污交易事宜及提供與試驗計劃有關的技術意見。我們認為不適宜加入非政府成員參與管理小組的工作。</p> <p>兩地政府將定期向外公布各參與電廠/電力集團的最新排放配額資料，增加排放配額的透明度，方便參與者尋找交易夥伴。我們亦會將排污交易試驗計劃下各減排方案的有關部份公開，讓市民了解各減排方案的內容及成效。</p> <p>實際排放總量報告須由作為獨立顧問根據有關規定完成，兩地政府共同批覆有關報告。</p> <p>粵港兩地政府按照各自適用的法規分別處理其管轄區內電廠超額排放事件。交易雙方可依據合約內容解決可能出現的糾紛。</p> <p>試驗計劃下排放配額的有效期與其他條件一般，由兩地政府在審批減排放案時訂定。</p> <p>政府已向電力公司表明，他們將不可就購買排放配額的成本，賺取任何投資回報。</p>
民主黨	<p>香港特別行政區政府應鼓勵兩個本地電力集團參與試驗計劃。除了大型火力發電廠外，當局應考慮把區內的中小型發電廠納入試驗計劃的範圍，以評估該計劃的成效。</p>	<p>試驗計劃屬自願性質，為電力公司提供多一個途徑，以符合他們減少排放污染物的法定責任。電力公司應依據本身的情況以及有關安排的成本效益，決定是否購買排放配額。由於廣東省政府已有措施逐步關停高污染的小火力發電機組，故此，在排污交易試驗計劃內並不考慮加入有關機組。</p>

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
	<p>當局應制訂實施試驗計劃的確實時間，該時間最好與2010年的減排目標配合。</p> <p>當局應制訂嚴格的監察機制，確保雙方發電廠提供的排放量資料準確無誤。</p> <p>除了違約賠償外，香港特別行政區政府及廣東省政府應各自根據當地的法例，訂立違反排放上限的罰則。</p> <p>因參與試驗計劃所招致的成本不應列為計算兩個本地電力集團的准許回報率的項目之一。</p> <p>當局應考慮把二氧化碳納入試驗計劃的適用範圍，以期減少溫室氣體。</p> <p>香港特別行政區政府應繼續致力展開工作，例如在管制計劃中訂明准許回報率必須與符合排放上限的成績掛鉤，藉此要求兩個本地電力集團採取減排措施。由於使用石化燃料(包括天然氣)發電會排放溫室氣體，長遠而言當局有需要發展可再生能源，以解決有關問題。</p>	<p>我們已向本地電力公司介紹試驗計劃的內容，電力公司應依據本身的情況以及有關安排的成本效益，決定是否參與試驗計劃，以符合2010年的減排目標。</p> <p>參與計劃的電力公司需安裝連續排放監測系統，以提供排放量的準確資料。</p> <p>粵港兩地政府按照各自適用的法規分別處理其管轄區內電廠超額排放事件。</p> <p>政府已向電力公司表明，他們將不可就購買排放配額的成本，賺取任何投資回報。</p> <p>根據《聯合國氣候變化公約》的《京都議定書》有關規定，中國境內的溫室氣體減排項目，可以清潔發展機制項目形式進行交易。故此，無須在粵港兩地另立機制進行溫室氣體的排污交易。</p> <p>我們已表明環保要求將是二零零八年後的管制計劃安排的重點之一。電力公司的准許回報率將會與他們是否超越排放上限掛鉤。我們並已建議在多項固定資產類別中，電力公司就再生能源設施獲取的准許回報率將最高，以鼓勵發展可再生能源。</p>
公民黨	<p>支持進行排污交易，以便提供財政上的誘因，鼓勵機構進一步減少排放量，務求盡快達致世界衛生組織所訂的標準。重要的一點是，政府當局必須確保適時實施各項減排措施，例如安裝脫硫設備、使用較潔淨的燃料及發展可再生能源。</p>	<p>為改善區域空氣質素，香港特區政府與廣東省政府於二零零二年四月就二零一零年減排目標達成共識。為實踐這個目標，雙方於二零零三年十二月制訂了管理計劃，推出多項針對本地污染特性的強化管治措施。</p>

組織	關注事項／意見	政府當局的意見
	<p>對排放配額的編配表示關注。若有新的電力集團加入電力市場，當局會否發出額外配額。</p> <p>香港特別行政區政府及廣東省政府應制訂 2010 年之後的減排目標，以便電力集團採取更具成本效益的減排措施，為未來進行規劃。</p> <p>香港特別行政區政府應宣布編配排放配額的細節，以便公眾進行監察，確保排污交易以公平及具透明度的方式進行。</p> <p>香港特別行政區政府及廣東省政府應設立統一的監察機制，並讓專業人士和公眾人士參與該機制，藉此監察和改善試驗計劃。</p>	<p>雙方政府會依據各自的情況，實施足夠的強化管治措施，以達致 2010 年的減排目標。雙方會在達致減排目標的大前提下，適當處理新參與者的排放指標問題。</p> <p>雙方政府會不時回顧珠江三角洲地區空氣質素管理計劃的成效，以持續區內的空氣質素。</p> <p>兩地政府將定期向外公布各參與電廠 / 電力集團的最新排放配額資料，增加排放配額的透明度，方便參與者尋找交易夥伴。我們亦會將排污交易試驗計劃下各減排方案的有關部份公開，讓市民了解各減排方案的內容及成效。</p> <p>兩地將成立由政府內專業人員組成的管理小組，協助兩地政府環保部門管理試驗計劃下的排污交易事宜及提供與試驗計劃有關的技術意見。我們認為不適宜加入非政府成員參與管理小組的工作。</p>

立法會秘書處
議會事務部1
2007年4月20日