

双碳目标的法律体系建设

大成Dentons全球董事、大成中国区董事局副主席
大成上海办公室主任
王善良 律师



王善良

大成Dentons全球董事、大成中国区董事局副主席

大成上海主任

王善良律师主要从事跨境争议解决、基金投资、资源与环境、碳资产管理及低碳供应链管理等。自1994年执业以来，王律师专注于新能源投资，曾经代表多个基金对新能源、氢能及环保等行业的投资。近几年来，他专注于资源环境、谈资产管理、全球碳信用开发及企业碳中和、低碳供应链管理等法律业务。

目录

- 一、COP27最新进展
- 二、我国实现“双碳目标”的政策体系建设
- 三、法律服务助力“双碳目标”的探索



大成 DENTONS

COP27最新进展

COP27-Implementation

From Ambition to Action

欧盟：提高应对气候变化目标

在COP27上，欧盟委员会呼吁所有缔约方采取紧急行动，减少温室气体排放，并遵守他们在《巴黎协定》和在COP26会议上通过的《格拉斯哥气候公约》中做出的承诺。

在适应气候变化方面，欧盟准备在区域内和世界范围内加快行动，致力于实现全球适应目标（GGA）的明确进展。在损失和损害这方面，欧盟将寻找有效的解决方案来满足世界各地脆弱国家在应对气候变化影响时所面临的需求。欧盟将与发达国家合作，确保他们在2025年之前将适应气候变化的资金在2019年的基础上增加一倍，并确保他们增加气候融资捐款，以实现每年1000亿美元的目标，欧盟在2021年为该目标捐款230.4亿欧元，这是一个稳定的、迄今为止最大的捐款。

美国：COP27的四个优先目标

全球各国继续保持气候雄心的联合声明（collective message）。努力接近1.5°C目标。同欧盟合作加速转型计划，包括同德国和欧洲银行讨论重建问题；与埃及达成减少天然气消费计划，将节约的天然气输往欧洲，以助欧洲度过寒冬；美国将实施10GW可再生能源计划。

寻求各种形式的多边合作，加速减排和促进长期转型。美国将加速实施全球甲烷承诺计划；与挪威探索绿色航运计划（green shipping initiative）；与巴拿马和希腊等海运国家探讨绿色海运走廊(green shipping corridors)。

展示美国在减缓与适应方面的成就。美国准备突出拜登的简称为PREPARE的紧急适应与韧性计划；美国还将承诺支持联合国秘书长提出的在5年内为所有气候脆弱国家提供早期预警系统。

COP27-Implementation

From Ambition to Action

英国：俄乌冲突要求加快应对气候变化

11月7日，英国首相苏纳克称，俄乌冲突是加快行动、应对气候变化的理由之一。

“我们行动中最重要的是，是守住我们在气候资金上的承诺。我知道，对很多国家来说，财务现在很困难。疫情击破了全球经济，就在我出发来这里前，整整一周我都在为稳住国内的经济和公众信心做着艰难的决定。不过，今天我可以向你们宣布，英国正在兑现我们每年提供116亿英镑气候资金支持的承诺，并且将增加其中用于适应气候变化的部分，让气候适应资金在2025年增加两倍到15亿英镑。”

法国：支持数万亿美元的气候资金转移

11月7日，法国总统马克龙表示，他支持巴巴多斯总理莫特利此前提出的一项计划，暂停受到气候灾害国家的债务，并要求国际货币基金（IMF）等组织赶快付诸行动，通过修改国际主要贷款机构的规则，使在灾难发生时暂停偿债的条款更加普遍。

马克龙表示，到2023年春天，包括国际货币基金组织在内的全球金融机构需要想出办法，为气候受灾国的债务减免提出具体的方案，激活这些“创新的融资解决方案”。同时，马克龙提到了莫特利9月提出的一份计划，并表示愿意和她一起成立一个“智囊小组”，为改革全球金融体系提出建议。

马克龙提到的举措可能涉及到数万亿美元，这不仅为气候谈判带来了实质性的内容，也为解决富国和穷国之间的资金转移问题和推进气候变化的谈判作出了积极贡献。

IPCC第6次评估报告（气候变化2023）

该报告被称为“拆除气候定时炸弹的指南”，再次明确了工业化以来人类活动对全球气候的影响。现在的气温已经比工业化之前高出了1.1摄氏度。极端天气愈加频繁和强烈，重要的生态系统面临越来越不可逆转的损失。报告最令人震惊的结论之一便是不利的气候影响已经比预期的更加深渊和极端。



我国实现“双碳目标” 的政策体系建设

我国实现“双碳”目标的政策体系建设

From Ambition to Action



中国：建立双碳“1+N”政策体系

11月6日，中国角举办“减污降碳协同增效：实现环境、气候、经济效益多赢”主题边会，中国气候变化事务特使解振华出席会议并致辞。

他指出，中国积极落实《巴黎协定》，进一步提高国家自主贡献力量，围绕碳达峰碳中和目标，有力有序有效推进各项重点工作，取得显著成效。中国已建立起碳达峰碳中和领导机构，建立了“1+N”政策体系，制定中长期温室气体排放控制战略，推进全国碳排放权交易市场建设，编制实施国家适应气候变化战略。公众参与是绿色低碳发展的重要驱动力，是每个国家环境治理能力现代化和治理体系现代化的关键指标。中国将与各方一道按照公开透明、广泛参与、协商一致、缔约方驱动的原则，共同推动COP27取得成功，为构建公平合理、合作共赢的全球气候治理体系贡献智慧和力量。

《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》

推动绿色发展，促进人与自然和谐共生

加快发展方式绿色转型。加快推动产业结构、能源结构、交通运输结构等调整优化。完善支持绿色发展的财税、金融、投资、价格政策和标准体系，发展绿色低碳产业，健全资源环境要素市场化配置体系。

深入推进污染防治。加强污染物协同控制，统筹水资源、水环境、水生态治理，全面实行排污许可制，健全现代环境治理体系。严密防控环境风险。深入推进中央生态环境保护督察。

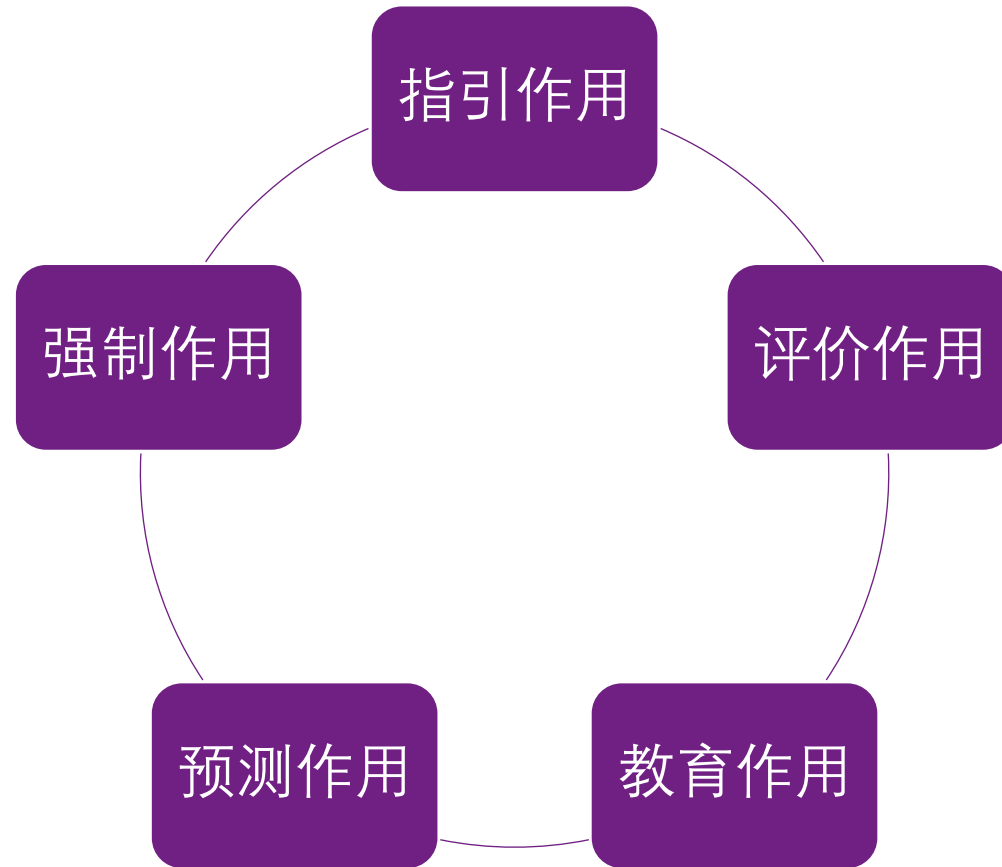
提升生态系统多样性、稳定性、持续性。深化集体林权制度改革。建立生态产品价值实现机制，完善生态保护补偿制度。

积极稳妥推进碳达峰碳中和。完善能源消耗总量和强度调控，逐步转向碳排放总量和强度“双控”制度。推动能源清洁低碳高效利用，推进工业、建筑、交通等领域清洁低碳转型。深入推进能源革命，加快规划建设新型能源体系。完善碳排放统计核算制度，健全碳排放权市场交易制度。提升生态系统碳汇能力。



法律服务助力“双碳目标”的探索

国家治理，立法先行原则



气候变化立法

根据不完全统计，全球34个国家和地方层面已经有应对气候变化、低碳发展相关法律成果。

2023/3/27

我国气候变化立法情况

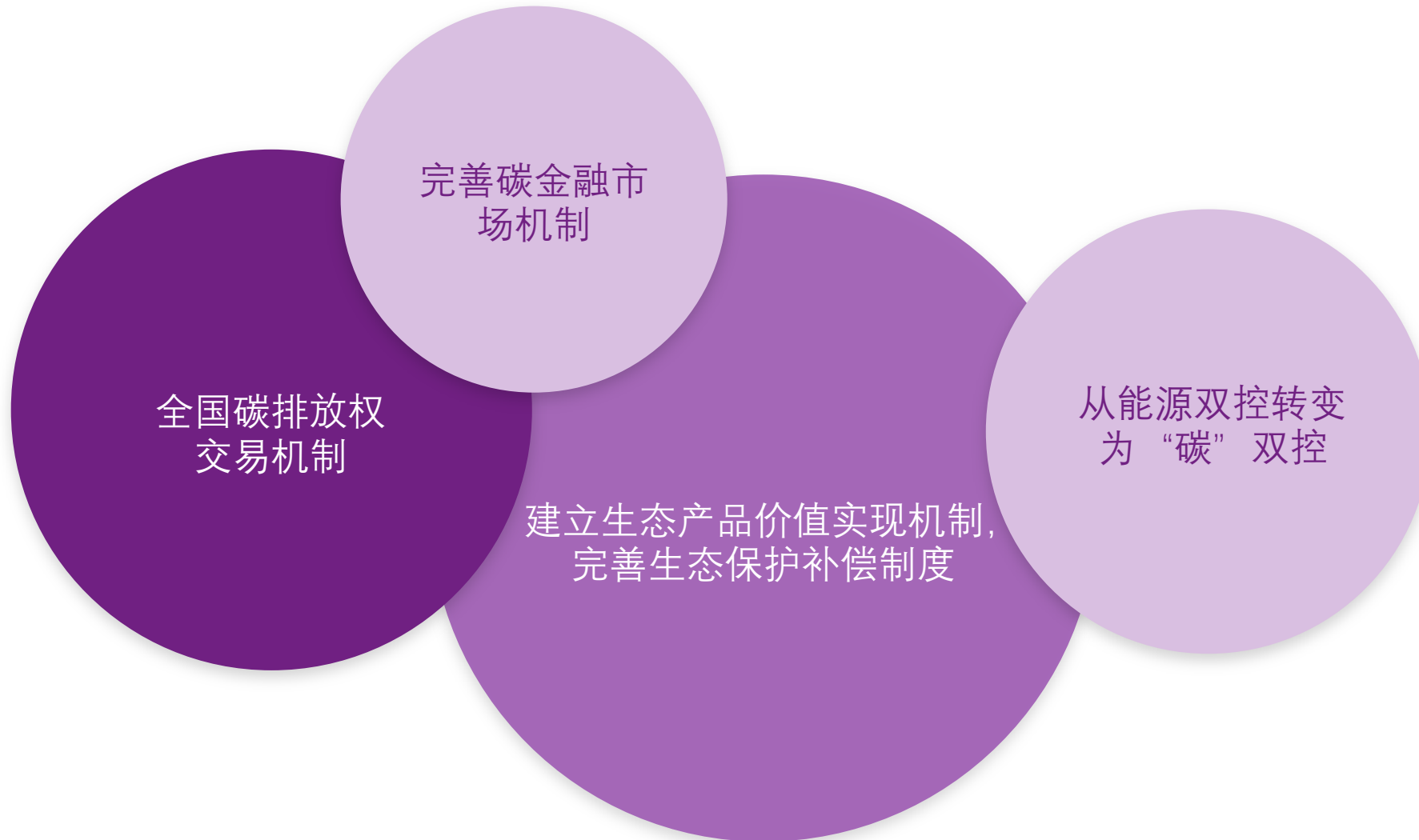


- 我国未出台应对气候变化的专门法律，支撑碳达峰碳中和目标实现的法制体系薄弱、立法层级低且碎片化。
- 制定《碳中和促进法》具有一定的法律基础。



- 我国已初步构建碳市场交易机制及配套制度体系，但涉及环节较多、要素主体丰富，尚未有统一的标准，需要加强监管以夯实基础。

国内-新市场、新机制缺乏有力法律保障



“碳排放权交易市场

立法位阶不高

- **地方碳市场**-以北京、深圳为例，即使是地方人大出台文件，内容也较简单，其余大多是部门规章。
- **全国碳市场**-生态环境部的部门规章。

强制措施不足

- **全国碳市场**-罚款数额、行政处罚种类有限：如《碳排放权交易管理办法（试行）》罚则条款，对虚报、瞒报温室气体排放报告、未足额清缴履约最高罚款数额为3万元。

配套制度不完善

- **司法层面**-碳配额查封、冻结、拍卖等司法处置程序，尚未明确。
- **财税处理**-《碳排放权交易有关会计处理暂行规定》对会计科目予以明确，但对碳交易是否需要缴纳增值税、发票等问题尚未明确。

涉碳法律风险逐渐显现

典型场景

碳排放信息披露
碳排放报告
碳排放核查
配额履约清缴
碳排放配额交易
核证自愿减排量交易

责任主体

纳入配额管理的重点排放单位
核查技术服务机构
检验检测机构
咨询机构
碳排放权交易主体

责任类型

行政责任
行政管理措施
信用惩戒
民事责任
刑事责任

《最高人民法院关于新时代加强和创新环境资源审判工作为建设人与自然和谐共生的现代化提供司法服务和保障的意见》

➤ 助力实现碳达峰、碳中和目标

- 准确把握碳排放权、碳汇、碳衍生品等涉碳权利的经济属性、公共属性和生态属性，依法妥当处理涉及确权、交易、担保以及执行的相关民事纠纷。
- 支持和监督行政机关依法查处碳排放单位虚报、瞒报温室气体排放报告、拒绝履行温室气体排放报告义务等违法行为。
- 依法审理国家规定的机关或者法律规定的组织提起的涉碳公益诉讼和生态环境损害赔偿案件，助力形成以风能、太阳能、水能、核能、气能、生物质能等可再生能源为主体的清洁低碳安全高效能源系统。
- 加大对京津冀及周边地区、汾渭平原、长三角地区等重点区域涉能源结构调整案件的审理力度，严格落实减污降碳协同治理。
- 依法审理各类涉受控消耗臭氧层物质违法生产、使用 and 环境污染案件，助力减少非二氧化碳温室气体排放，有效应对全球气候变化危机。

“双碳” 战略下法律服务的功能和作用

01

政策咨询

协助主管部门和立法机关进行顶层设计和政策制定，健全完善双碳法规和标准体系。

02

合规建设

协助重点排放单位，金融机构、上市企业等各类主体建立健全涉碳合规管理体系，控制和防范涉碳法律风险。

03

争议解决

为各类主体化解、处置涉碳相关纠纷和提供个性化解决方案。

04

专业服务

提供专业法律服务，为各类主体实施并开展绿色低碳转型或环境权益开发等各类工作提供专业的法律服务，协助提升各类主体“碳”竞争力。

国际-应对气候变化诉讼案件快速增长

Urgenda基金会诉荷兰政府案

法院下令要求政府加强气候雄心

经过2015年、2018年两轮在地方法院的胜诉，2019年12月，Urgenda基金会迎来了荷兰最高法院维持原判的最终判决，最高法院下令要求荷兰政府在2020年底之前，将荷兰的温室气体排量较1990年水平至少减少25%。

案件中的原告是Urgenda基金会——一家致力于倡导制定气候变化应对计划和措施的荷兰环保组织。在本案中，Urgenda还代表了886名荷兰公民。案件提起前，荷兰政府一直未能达到其既定的减排目标，甚至一度将其目标降低为在2020荷兰最高法院依据人权法支持了Urgenda的诉求，法院指出，“鉴于危险的气候变化可能对荷兰居民的生活和福利产生的严重影响，国家有义务实现减排目标”。

本案开创了法院判定提高气候雄心属国家法律责任的先河。法院明确指出，即使气候变化是一个全球问题，也不意味着单一国家就可以逃避责任，每个国家必须做好自己“分内之事”。受本案启发，比利时、加拿大、哥伦比亚、爱尔兰、德国、法国、新西兰、挪威、英国、瑞士等国和欧盟地区也纷纷涌现气候诉讼。

环保组织地球之友等诉荷兰皇家壳牌公司案

法院下令要求政府加强气候雄心

按营业收入计，荷兰皇家壳牌公司（以下简称“壳牌”）是欧洲最大的石油和天然气企业，其业务遍布70多个国家和地区。2019年4月，环保组织荷兰地球之友联合其他六个非政府组织和17000多名荷兰公民起诉了这家石油巨头，称壳牌加剧了气候变化，违反了荷兰法律规定的注意义务和企业的人权保护义务。

2021年5月，法院作出判决，要求壳牌到2030年年底，将集团的全产业链口径二氧化碳年排放量应相比2019年排放水平下降45%。

2022年3月，壳牌不服提出上诉，此案目前尚在审理阶段。不过法院宣布判决当下可以得到执行，这意味着即使在案件上诉期间，壳牌也必须履行其减排义务。

这一具有里程碑意义的裁决开创了企业可因气候变化应对不力而被追责的先河，要求企业必须为了实现全球气候目标而减排。本案或已开启了气候诉讼的新时代，将推动更多针对企业排放的气候诉讼。

感谢聆听