《北京市碳排放配额有偿发放和回购管理办法（征求意见稿）》编制说明

为维护北京市碳排放权交易市场秩序，激励碳排放单位的减碳活动，保障市场健康稳定运行，北京市生态环境局根据市人大常委会《关于北京市在严格控制碳排放总量前提下开展碳排放权交易试点工作的决定》及市人民政府《关于印发<北京市碳排放权交易管理办法>的通知》（京政发〔2024〕6号）相关规定，对《北京市碳排放权交易公开市场操作管理办法（试行）》进行了修订，形成了《北京市碳排放配额有偿发放和回购管理办法（征求意见稿）》（以下简称《管理办法（征求意见稿）》）。现将修订情况说明如下：

1. 修订背景和必要性

2013年以来，我市结合自身产业发展特点，创新性地建立了具有地方特色的碳排放权交易试点市场，制定了较为完善的碳交易法规和市场规则，构建了“1+1+N”的政策法规体系，其中包括《《北京市碳排放权交易公开市场操作管理办法（试行）》（京发改规〔2014〕2号）（以下简称《公开市场操作管理办法》）。明确北京碳市场可以通过配额有偿发放、回购等方式调节市场，同时对配额有偿发放、回购操作条件及流程作出具体规定。我市自2022年来尝试根据碳市场运行情况开展配额有偿竞价发放，有效保障了北京碳市场平稳有序运行，体现了“排放有成本、降碳有收益”的原则，并为重点碳排放单位顺利完成年度碳排放履约提供了灵活的方式，丰富了市场管理经验。

但随着应对气候变化工作的不断深入，2024年1月，国务院印发《碳排放权交易管理暂行条例》，市场发展进入新的阶段，碳交易成为推动碳达峰碳中和的基础性政策工具。3月，市政府印发《北京市碳排放权交易管理办法》（京政发〔2024〕6号），明确可以根据需要在配额调整量范围内通过有偿竞价发放、回购等手段调节市场价格、维护市场秩序，同时对有偿竞价发放和回购的管理提出了新的要求。因此，结合目前市场运行情况，考虑有必要对10年前发布的《公开市场操作管理办法》进行修订，以满足碳市场发展的需要。

1. 修订过程
2. 制定计划

起草工作方案，明确修订起草、上报审议、配合审查等三个阶段的工作安排。

1. 调查研究

查阅我市碳排放权交易试点运行以来发布的各项法规政策等相关文件，重点包括涉及有偿竞价发放和回购部分内容，识别《公开市场操作管理办法》中存在的不适用的内容。调研湖北、深圳、广东、上海等实施有偿竞价发放和回购的管理经验。

1. 文本编制

结合本市碳市场工作的具体要求和近年来有偿竞价发放工作的实践经验，开展文本编制，组织多次专题讨论交流，形成《管理办法（征求意见稿）》。

1. 主要内容

《管理办法（征求意见稿）》共四章23条，包括总则、配额有偿发放、配额回购、附则。

第一章总则，包括目的依据、适用范围、基本原则、职能划分、账户设置，共5条。明确了本办法适用于市生态环境部门组织开展的碳排放配额有偿发放和回购活动，并由碳排放权注册登记机构负责执行市生态环境部门下达的有偿发放和回购指令，由交易机构负责有偿发放和回购的实施。

第二章配额有偿发放，包括配额有偿发放、发放条件、发放流程、竞买人、竞买限制、通告和通知、后续处理，共8条。主要明确了配额有偿竞价发放的定义和范围，涵盖有偿分配和市场调节两个层面，同时明确了可以进行配额有偿竞价发放的市场情况，以及发放过程中的具体实施要求和信息公开原则。

第三章配额回购，包括配额回购、回购条件、回购流程、回购方式、执行流程、通告和通知、后续处理，共8条。主要明确了配额回购的定义，可以进行配额回购的市场情况，以及回购过程中的具体方式、流程和信息公开原则等内容。

第四章附则，包括机构责任、施行与废止，共2条。明确本办法施行后《公开市场操作管理办法》同时废止。

1. 需要说明的问题

与《公开市场操作管理办法》相比，《管理办法（征求意见稿）》有以下重要调整：

1. 优化有偿竞价发放实施流程

《管理办法（征求意见稿）》修订了原有公开市场操作的称谓，将调节市场手段用语统一修正为有偿竞价发放和回购，同时将有偿竞价发放的具体操作进行简化，用线上电子交易系统的竞买形式替代原有通过线下递交纸质竞买书的形式，优化有偿竞价发放的实施过程，提高有偿竞价发放工作的效率。

1. 明确和细化开展有偿竞价发放和回购的条件

《管理办法（征求意见稿）》修订了实施有偿竞价发放和回购的触发条件，在配额有偿竞价发放方面：

一是明确目前根据市场需要不定期实施有偿竞价发放，同时通过对目前配额市场供求情况进行调研分析，以及经济社会发展对碳排放控制要求，将原有“当配额的日加权平均价格连续10个交易日高于150元/吨”时可以进行有偿竞价发放调整为“当配额的日加权平均价格连续10个交易日高于上个自然年度公开交易成交均价的60%”时可以进行有偿竞价发放；

二是增加了“配额市场活跃度过低，或影响配额清缴以及市场健康运行的其他情况”时可以进行有偿竞价发放的条件，“配额市场活跃度过低”主要依据有效交易日占比来衡量，有效交易日占比越大代表市场活跃度越高，反之则越低，由此综合市场活跃度的情况判断是否开展有偿竞价发放；增加“影响配额清缴或市场健康运行的其他情况”的条件，更加细化和准确的规范有偿竞价发放的触发原则。

在配额回购方面：

一是将原有“当配额的日加权平均价格连续10个交易日低于20元/吨”时可以进行回购调整为“当配额的日加权平均价格连续10个交易日低于上个自然年度公开交易成交均价的40%”时可以进行回购，保障市场不会产生过大波动；

二是增加“影响市场健康运行的其他情况”的条件，更加细化和准确的规范回购的触发原则。