**低碳产品认证机构认可方案**

**征求意见稿**

**编制说明**

本编制说明主要包括的内容有：

一、任务来源及其背景

二、项目的意义、必要性和理论基础

三、国际上产品碳排放标签、标示认证制度的开展情况

四、《认可方案》的起草过程

五、《认可方案》（征求意见稿）的基本内容

六、说明

**一、任务来源及其背景**

全球气候变暖是一个不争的事实，由此催生出的低碳经济模式正成为世界经济发展的主流。在经济发展日益受到能源和环境制约的大背景下，积极采取行动，走低碳发展的道路，已逐步成为各国决策者的共识。

发展低碳经济，其中一项不可或缺的重要内容就是减少温室气体排放，降低温室气体排放增长速度。为了实现控制温室气体排放的全球愿景，我国相继出台了应对气候变化的相关工作方案和行动计划。

为推动落实国家“十二五”规划纲要关于“探索建立低碳产品标准、标识和认证制度”的战略部署，2012年，国家发展改革委员会和国家认证认可监督管理委员会共同起草了《低碳产品认证管理暂行办法》，并于2013年正式颁布。“办法”的出台，进一步将建立低碳产品认证认可制度作为了践行国家“低碳”政策及其目标任务的一项重要制度安排。为此，在国家认证认可监督管理委员会有关低碳产品认证认可制度设计的总体框架下，在国家低碳产品认证认可工作的总体部署下，CNAS于2012年5月起既立项并启动了相关认可制度的研究。

**二、项目的意义、必要性和理论基础**

**项目的意义** 建立我国的低碳产品标准、标识认证制度，利用国际通行的认证认可手段，来实施消费端温室气体排放控制，以应对气候变化，是落实国家“十二五”规划纲要和质量发展纲要的一项战略任务。该项制度是用于评价特定产品在生命周期内的温室气体排放对气候变化贡献的一种方式，是国际社会普遍认可的用于解决定量评价碳排放强度的方法。它通过对企业产品实施碳排放状况评价，以在产品上加贴“碳标签”的形式，向社会传达和披露产品碳排放的相关信息，以求在市场上，通过公众的消费选择，来达到促使企业采取减排的针对性措施。同时，以产品为链条，吸引整个社会在生产和消费环节中参与到应对气候变化的行动中来，进而达到减少温室气体的效果和目的。

**必要性** 在对产品碳排放的定量核查过程中，产品碳排放量的“透明度”和“公信力”是国际社会关注的核心问题。为建立各方以及未来国际合作中的互信基础，需要通过一个公正的第三方机构对产品的碳排放情况进行独立的评估和定量核查，这是开展低碳产品认证的一个重要环节，而实施对第三方机构的认可则是开展低碳产品认证不可或缺的保障。依托成熟的认证认可平台基础，建立低碳产品认证的国家认可制度，是国际社会通行的做法，也是国际合格评定领域发展的方向。

从配合国家的行业政策和管理需要出发，以及未来国际互认的需要，有必要参考国际上有关的碳排放评价制度、标准和方法，并利用我国已有的认证认可体系优势，来研究开发符合中国国情和行业发展水平的低碳产品认证国家认可制度，制定相关的认可准则，为我国低碳产品认证活动的有序开展，为规范和监管国内低碳产品评价活动提供重要制度保障。

**理论基础** 我国的低碳产品认证制度主要依托了产品认证制度的模式，认证采用了“型式试验+初始现场核查+获证后监督”的认证模式，同时借鉴了生命周期评价思想，对产品生产制造、使用过程中的碳排放行为进行控制，以达到减排的目的。

由此，作为设立在产品认证制度下的一个专项制度，本项目的研发即主要依托了ISO/IEC17065《合格评定 产品、过程和服务认证机构的要求》标准的框架基础，并遵循了ISO/IEC17065标准所规定的原则和程序。但由于产品碳排放核查工作与传统的产品认证有较大差异，尤其是在产品碳排放量化结果评估的准确性、完整性、一致性和可信性方面，由于其评价方法和手段与通常的产品认证中的产品检测有很大不同，需要融合产品碳排放核查的专业特点，并借鉴ISO 14064-3《温室气体 第三部分 温室气体声明审定与核查的规范和指南》的适宜内容，在ISO/IEC 17065的框架下，从产品的碳排放核查要求和认证机构的能力要求等方面入手，来研究提出低碳产品认证机构认可评价准则和认可规则，以此作为对低碳产品认证机构的认可依据。

认证层面上，2013年，由国家发展改革委员会和国家认证认可监督管理委员会联合颁布的《低碳产品认证管理暂行办法》和2014年发布的系列低碳产品认证实施规则为本项目的研发提供了技术基础。

**三、国际上产品碳排放标签、标示认证制度的开展情况**

2008年，英国标准协会、碳基金和英国环境、食品与农村事务部联合发布了世界上第一个针对产品和服务的碳排放评价规范PAS2050《商品和服务在生命周期内的温室气体排放评价规范》，这是一个开放性的产品碳排放量测算标准。此外，国际标准化组织环境管理技术委员会温室气体管理分会ISO/TC207/SC7也随后于2012年发布了关于产品碳足迹评价标准ISO14067《产品碳足迹--关于量化和信息交流的要求和指南》，该标准以ISO14040和ISO14044中的生命周期评价方法LCA为基础，为产品的碳足迹量化研究规定了原则和要求，并对产品碳足迹的信息交流进行了规定，给出了指南。日本也在2009年公告了其碳足迹标准TS Q0010。目前，国际上碳足迹准则的发展大都以生命周期(LCA)评估准则为基础，这些标准的制定和实施为本项目的研制提供了很好的参考依据。

在世界范围内，已有德、英、日、韩等十几个国家相继建立和开展了有关产品碳排放标签、标识认证制度，以评估和披露产品生命周期内的碳排放环境行为，并向产品授予碳标志，如英国依托PAS2050开展的“碳削减标志”计划；德国的产品碳足迹标志试点项目；日本依托Ⅲ型环境标志开展的“碳足迹标志”；韩国依托Ⅲ型环境标志开展的标示产品碳足迹的“温室气体排放量标志”和“低碳标志”认证等。根据这些国家所推行的低碳产品认证及其所采用的碳展示形式大致有低碳标识、碳得分、碳等级三类碳标志种类。

**四、《认可方案》的起草过程**

2012年， CNAS就开始着手了有关低碳产品认证认可制度的研究工作，并申请了中心立项，成立了集CNAS、DOE机构、常规产品认证机构和专家等优质资源组成的研发工作组，制定了工作计划。课题研发期间，工作组通过深入研究并多次召开工作组会议，同时通过组织对相关标准PAS2050、ISO 14064-3和ISO 14066等标准的消化吸收和借鉴，完成了“《低碳产品认证机构认可方案》草案”的起草，并分别于2012年和2014年先后组织了2次有国家认监委、中国标准化研究院、DOE机构、常规产品认证机构和专家参加的大范围讨论会，在对各方意见、建议的梳理和吸纳基础上，对“方案”草案内容进行了修改和完善，形成了现在的征求意见稿。过程如下：

1、2012年，CNAS在国家认监委关于建立低碳产品认证、认可制度的总体部署和设计框架下，组织推进了相关认可制度的研究；

2、2012年7月，根据“低碳产品认证管理暂行办法”草案和“低碳产品评价技术规范”草案等认证文件的基础，课题研究确定了“低碳产品认证机构认可方案”草案的框架内容，并对关键技术问题进行了识别，提出了相关技术要求。在深入研究和反复讨论的基础上形成了“方案”草案。

3、2012年10月，“方案”草案通过一定范围内的深度研讨和征求意见的基础上，进行了进一步的修改完善。

4、2013年和2014年5月，国家认监委先后颁布了《低碳产品认证管理暂行办法》和与之配套的系列低碳产品认证实施规则，至此，标志着我国低碳产品认证制度文件体系已基本形成。课题组根据这一系列认证技术文件的制定进程，于2014年7月完成了对“方案”的调整。

5、2014年9月，组织召开了大范围的“方案”讨论会，对“方案”内容及表述方式等进行了完善，形成了《低碳产品认证机构认可方案（征求意见稿）》。

**五、《认可方案》（征求意见稿）的基本内容**

基本内容包括：范围、规范性应用文件、术语和定义、认可规则类要求和认可准则类要求。其中：

🌢 范围 明确了“方案”的使用范围，作用及其与CNAS现有规范文件的关系

🌢 认可规则类要求。主要阐述了CNAS实施认可活动的政策和程序。包括认可申请的条件、认可程序、认证业务范围的认可和认可后的信息通报等方面的要求。

🌢 认可准则类要求。主要阐述了认证机构运作应遵循的要求。包括认证机构的运作管理、人员能力、认证的实施等方面的要求，明确了认证申请、现场核查、认证结论、认证证书和认证标志的管理及后续监督管理等要求。

**六、说明**

**1、编制依据和适用范围。**编制依据包括ISO/IEC 17065《产品、过程和服务认证机构要求》、CNAS-RC01《认证机构认可规则》及与之相关的CNAS认可规范文件。此外，《低碳产品认证管理暂行办法》和配套的系列低碳产品认证实施规则、低碳产品技术评价规范也是本“方案”的编制依据。且本“方案”适用于所有的产品。

**2、充分借鉴国际相关标准。**鉴于产品碳排放核查工作与传统的产品认证有较大差异，尤其是在产品碳排放量化结果评估的准确性、完整性、一致性和可信性方面，由于其评价方法和手段与通常的产品认证中的产品检测有很大不同，需要融合产品碳排放核查的专业特点，并借鉴PAS2050、ISO 14064-3和ISO 14066等成熟标准的理念和方法，将其引入并加以提炼。另外，在“方案”的相关表述和要求方面力求作到与国际标准协调一致。

**3、充分结合中国国情和行业发展水平。**目前，国际上多数国家的碳足迹标准/准则的发展均以生命周期（LCA）理论和工具（ISO 14040和ISO 14044）为基础，并根据当前温室气体量化的实际情况作出适当的简化和假设。另外，这些国家开展LCA工作的时间较长，且已建立有相应的产品LCA数据库，其开展以LCA为基础的产品碳足迹分析具有一定的实施基础。但就我国而言，ISO 14040和ISO 14044的实施不尽如人意，且缺乏产品LCA数据库，现阶段，LCA的应用在我国具有一定的困难，需要收集的数据量巨大，不太适合中国目前的国情。目前，已完成的4个“低碳产品评价方法和要求”技术规范即对有关产品碳排放评价方法进行了适度简化，其评价指标主要考虑了产品在生产阶段和使用阶段的碳排放量。对此，本项目的研究充分考虑了这一点，在基于现有的低碳产品认证技术规范的基础上，提出本“方案”。

**七、课题组成员**

项目总师 张胜春 中国合格评定国家认可中心

项目组长：穆 瑾 中国合格评定国家认可中心

组员：周 璐 深圳华测鹏程国际认证有限公司

聂 兵 广东赛宝认证中心

曹 洁 中国合格评定国家认可中心

史志呈 中国质量认证中心广州分中心

张 华 中国合格评定国家认可中心

牛东波 中国认证认可协会

马敬民 中国认证认可协会

田晓飞 中国质量认证中心

周 泓 华夏认证中心

杨 檬 中国电子技术标准化研究所

张小丹 中环联合（北京）认证中心有限公司

刘 冰 北京中化联合认证有限公司

瑞启光 中国船级社认证公司

陈 璐 中国建筑材料检验认证中心

课题工作组 穆瑾

2014.9.24