



# 生产者责任延伸遇梗阻

## 全国人大代表细说缘由,建议鼓励和支持铅蓄电池绿色循环生产企业



全国人大代表、天能集团党委书记、董事长 张天任

### ◆本报记者 董健

近年来,我国积极提倡废旧铅蓄电池回收利用,但废旧铅蓄电池回收市场仍是冰火两重天。一方面,非法回收长期占据回收市场主导,份额高达80%;另一方面,国家虽明确要求推行生产者责任延伸制度,鼓励铅蓄电池生产企业采取自主回收、联合回收或委托回收模式,利用自有销售渠道在消费末端建立的网络回收铅蓄电池,但因相关政策不匹配,税负不合理,导致合法正规企业从事回收业务申请流程繁琐、跨省转移周期长,回收成本畸高,生产者责任难以顺畅延伸。

全国人大代表、天能集团党委书记、董事长张天任从事铅蓄电池行业已有30多年历史,今年他向大会提交了3个议案、15个建议,其中就包括《鼓励和支持绿色循环生产企业构建全国废旧铅蓄电池规范化回收体系》的建议。

### 现状 建设运营难落地

张天任告诉记者,生产者在责任延伸时遇到许多实实在在的问题,开展废旧铅蓄电池回收业务,从项目立项、环评,到公示、评审、报批,再到办好危险废物经营许可证,按常规流程需要大半年时间,耗时较长,手续繁琐。

按照国家相关法规要求,生产企业从事废旧铅蓄电池回收业务,即使拿到《危险废物经营许可证》合法经营,还需在每个地级市新建一个规范化回收公司,且对收贮仓库的面积、防渗、防腐、消防、视频监控、信息化平台等建设改造要求很高,耗资较大。比如,建设一家面积200平方米以上的收贮仓库,一般需投入100万元以上。“这不具有可操作性,很难落地执行。”张天任说。

我国对废旧铅蓄电池尚无仓储、回收、运输标准、车载路线控制等一系列政策细则,张天任解释说,“怎么回收、怎么运,各地执法标准不一样,各省对政策的理解也有差异,生产者责任延伸很难推进。”

另外,因目前废旧铅蓄电池仍属于危险废物,几乎全国各地对收贮仓库选址都做了硬性规定,必须进驻化工园或循环经济产业园。但是,有些城市并没有规划类似园区,实际操作中经常无法选址。很多地方政府欢迎生产企业前来投资,但由于废旧铅蓄电池回收项目税收少、就业少,不愿意接受回收企业入驻,选址也就无法落地。

### 市场 冰火两重天

据国家发改委最新公布数据,2017年,我国金属铅的产量为472万吨,约占全球铅总产量的44%。但截至目前,我国尚未建立完全由正规企业主导的规范有效的铅蓄电池回收体系。

合规企业成本高,非法回收却是“阳光灿烂”,事实上,非法回收的占比反而比几年前又增加了10%的比例,达到80%,进一步蚕食了合法企业的回收空间。这个数据的变化说明,只有20%是通过正规渠道回收的,铅蓄电池的回收现状越来越严峻。

那么,回收市场为何被非法回收占据主导?小商贩一方面走街串巷回收电池,交易既不开票,又没有场地、设施和环保投入,也不使用专业危化品物流专用车运输,成本低廉;另一方面,抬高价格,从消费者手中回购废旧铅蓄电池,卖给小作坊

加工后获取高额利润,导致环境污染严重。“造成回收市场劣币驱逐良币。”张天任表示。

目前我国超过85%的铅被用于生产铅蓄电池,销售后遍布在广大消费者手中。行业公认,铅蓄电池生产过程的环境污染隐患可防可治可控,而非正规回收处置环节的铅污染形势最为严重。

### 窘境 合规企业成本过高

生产者回收铅蓄电池,再回到生产线,大大降低对原铅矿的开采,这种资源综合利用的行为,本应从税收、经济政策等方面加以鼓励。但现实却是,进项税、消费税、增值税等税收导致企业回收成本过高。

以进项税为例,合法正规的回收企业将废旧铅蓄电池转移到有资质的单位进行处置需开具17%的增值税发票,但废旧电池基本都是从终端消费者手中收上来的,没有发票,这就导致新电池销售的增值税发票无法与废旧电池回收的进项税相互抵扣,增值税高,企业回收成本过高。

至于在铅蓄电池行业征收消费税,张天任代表已经连续3年提交相关议案或建议,建议调整优化铅蓄电池消费税,促进中国电池工业高质量发展。

从整个行业看,消费税挤占了企业利润,造成成本大幅提升。据对风帆、超威、天能、骆驼等9家大中型铅蓄电池企业调查分析,2016年这9家企业利润预计为20.69亿元,缴纳消费税预计为21.29亿元。

企业反映,2016年下半年以来,铅原料价格急剧上涨,最高涨至2.2万元/吨,相较上一年度涨幅超过50%,再加上缴纳消费税,企业受两头挤压,成本压力陡增。

消费税对行业的另一个影响是“低小散”企业死灰复燃。规范企业被征收4%消费税,而一些非法或不规范的“低小散”企业通过偷税逃税,重新活跃起来,以非法手段与规范企业争抢市场,或进行无票交易、或降低销售开票比例;也有企业以降低开票金额等非法手段向税务部门虚报销量。大型骨干企

业却处于被动地位,也造成“劣币驱逐良币”的市场环境。

加之近年来增值税的退税政策弱化,使合法正规回收处理企业成本进一步增加。2012年前,合法正规回收处理企业增值税退税为70%~80%,目前下降为30%,其废旧铅蓄电池的收购价格与非法处理的小作坊相比处于劣势,竞争优势减弱。

### 建议 切实解决进项税问题

生产者推行责任延伸,却发现建设运营难落地,跨省转移周期长,加之税负问题导致回收成本高,责任延伸之路走得磕磕绊绊。

张天任建议,国家应鼓励和支持具有产业链整合能力的绿色循环生产企业构建全国废旧铅蓄电池规范化回收体系,打造废旧铅蓄电池生产、收集、贮存、转移、处置全产业链整体解决方案,实现绿色智造、绿色回收、绿色转移、绿色处置,引领铅蓄电池行业走绿色、循环、可持续发展之路。

一是切实解决进项税问题。张天任说,“如果这个问题不解决,合法正规企业就无法开展回收业务,落实生产者责任延伸制就成了一句空话”。

二是科学合理优化电池消费税,对履行生产者责任延伸制的生产企业制定支持政策,对电池消费税进行差异化退还,确保落实生产者责任延伸制有抓手、可操作、能落地。

三是加大增值税的退税力度。同时,他建议,由政府管理部门建立全国性的回收系统管理平台,更好地实现对铅蓄电池产品全生命周期监管;建议从国家层面出台相关政策法规,从严从重打击铅蓄电池非法产业链的回收处置行为,营造公平竞争的市场环境,从源头上确保合法正规的回收处置企业走上良性发展轨道。

张天任表示,今年政府工作报告提出要进一步减轻企业税负,重点降低制造业行业税率。我们深耕制造业30多年,听了更加振奋、更受鼓舞。热切盼望让铅蓄电池行业早日享受到降税红利,轻装上阵,加快高质量可持续发展。

### 寄语两会

#### 啃硬骨头下真功夫

打赢污染防治攻坚战,民企要贡献智慧和力量,坚定走绿色发展道路,认真执行生态环境保护制度,努力形成节约资源和保护环境的生产结构。

污染防治攻坚战是在啃硬骨头,须下真功夫。比如,农村生活垃圾、禽畜粪便、秸秆等属于面广性质,量大分散,痛点在于集中运输成本高、小型污染治理技术不够成熟难以形成规模效应,导致农村环境治理效果不佳,成本居高不下,很多政策导向及处理方式需要进一步优化。

应鼓励环保企业采用互联网平台工具开展农村环境综合治理。比如桑德正在实施的“互联网+环卫”模式、微型“静脉”园协同模式对于推动农村环卫低成本高效率效果显著。

环保产业已经上升至国家战略,环保产业是环境保护的基础和保障,同时也将成为国民经济的重要支柱,要做大做强,国家应予大力扶持。比如应给予污水、垃圾处理行业更符合实际的税收优惠,给予再生资源回收环节税收优惠和及时补贴。

——桑德集团董事长文一波

#### 引导危废企业从源头变废为宝

2018年是全面贯彻党的十九大精神的开局之年,作为一名环保产业的工作者,亲历了党的十八大以来绿色发展理念作为国家战略取得的伟大成就,见证了《中华人民共和国环境保护税法》自今年起正式施行,这将是

中国环保产业发展的又一里程碑。《环境保护税法》在政策上强化了“鼓励循环利用”的政策导向,第十二条规定,纳税人综合利用的固体废物,符合国家和地方环境保护标准的,暂予免征环境保护税。

鑫联环保一直在固体废物资源化利用领域耕耘,深知循环利用是消除含有重金属的固体废物污染隐患的根本途径。但是,对含重金属固废的循环利用有很

的技术门槛,对人才、资质和处理规模也有一定要求。通常产生危废企业很难在体系内部的流程中实现,只有充分发挥拥有核心技术及资质的专业第三方环境治理企业的作用,才能消除重金属的污染隐患。同时,达标治理还能帮助产废企业免税,引导产废企业从源头上变废为宝、保护环境。

党的十九大为环保产业的发展指明了方向,今后我们将坚持绿色发展,持续进行技术创新与服务模式创新,发挥专业优势,为上游产废企业解决后顾之忧。同时,我们也希望在未来的政策和指导思路出台,促进以循环利用为核心特色的环保产业更快更好地发展。

——鑫联环保科技股份有限公司董事长马黎阳

#### 为实现环境保护目标提供服务

生态环境保护是历年全国两会最为关心的话题之一。政府治理污染问题的决心,是环保事业进一步深入发展的坚强保障。生态建设和环境保护是我们环保企业的共同职责,苏伊士环境致力于在自然资源日趋匮乏的形势下,应对保护环境的历史挑战。

在中国,我们的目标是实现美丽中国所制定的远大环境目标提供服务。这一目标已经

深入到我们所从事的每一项工作中:我们在重庆保护长江水资源,在上海降低危险废料所造成的污染风险,在香港卫生填埋垃圾并回收可再生资源,在江苏苏州处理并循环利用污泥,在江苏常熟为居民提供清洁水。

自然资源并非取之不尽,环境保护工作责任重大,使命光荣,我们愿同政府与企业一道努力向前,让绿水青山成为金山银山。

——苏伊士亚洲执行副总裁孙明华

#### 为实现“绿水青山”添砖加瓦

作为最早一批进入中国的世界五百强环保企业之一,我们不仅见证了环保意识逐渐觉醒,还深度参与了环保产业的改革发展,为此我们深感荣幸和骄傲。当前,中国正在以前所未有的勇气和胆识推动高质量发展,保护生态环境,实现“绿水青

山”。在政策的推动引导下,环保产业已经发展成为这个国家最精彩的产业之一。我们因此对环保产业的未来充满信心,也决心继续为产业发展贡献智慧和力量。我们也期待看到更多有技术、有实力的优质企业能够崛起,扛起中国绿色发展的未来。

——威立雅中国区副总裁黄晓军

## 用规范化解“邻避”效应

### 鲁家山垃圾焚烧发电厂消纳北京1/6的垃圾,污染控制水平高

#### ◆刘敬奇

位于北京市门头沟区潭柘寺镇的鲁家山垃圾焚烧发电厂,是世界单体一次投运规模最大的垃圾焚烧发电厂之一。这里处理每天从北京各区经分类收集和分选预处理后的生活垃圾和原生垃圾共计3000吨,占北京日产出全部垃圾的1/6。

2014年,鲁家山垃圾焚烧发电厂所在的循环经济静脉产业基地被评为北京市环境教育基地。去年以来,环境保护部提出“装树联”,加强对垃圾焚烧发电厂的管理。为增进“政企民”之间互信,破解“邻避”效应,鲁家山垃圾焚烧发电厂更加注重向公众开放。市民通过预约,可以进入厂区参观学习,了解垃圾分类、垃圾减量、垃圾处理最新情况。

#### 北京1/6的垃圾如何消纳?

通过规范操作和严格控制处理垃圾,年发电3.8亿度,可供热面积约100万平方米

每天,一辆辆满载生活垃圾的蓝色翻斗车,沿着鲁家山垃圾焚烧发电厂的垃圾运输“单行线”,缓缓驶入宽敞的卸料大厅。当翻斗车的尾部对准缓缓开启的卸料闸门时,驾驶员一摁电钮,翻斗被慢慢升起,与地面呈60度角,一斗垃圾就这样滑入垃圾池。

垃圾进入鲁家山垃圾焚烧发电厂之后,并不会马上焚烧,而是在两座垃圾池内发酵5天~7天,以提高燃烧热值。经过充分发酵后,这些垃圾才被送入焚烧炉。

在控制室里,操作员一边注视着监控屏幕,一边通过操作杆熟练地控制桥式起重机的液压垃圾抓斗。抓斗一把抓起重达10吨左右的垃圾,将其送入垃圾落料槽,再进入炉膛,落在倾斜的炉排上。炉排内的床面不断翻滚、搅拌,完成干燥、点火、燃烧、燃尽的过程,燃烧后的炉渣经过排渣机排出炉外。

据了解,垃圾在炉膛内燃烧产生的热量,会由锅炉水冷壁、过热器、蒸发器、省煤器等受热面元件吸收,产生蒸汽,再经过主蒸汽管道进入汽机,推动汽轮机发电。而蒸汽经空冷岛冷却后会变成水,再回收利用。

同时,垃圾焚烧产生的大量烟气在经过“四通道”余热锅炉后,由尾部烟道引出,依次进入脱酸塔、布袋除尘器、脱硝塔,经烟气净化后,再将达标的烟气经烟囱排入大气;而产生的飞灰则落入卸灰斗,再经过运输链,排入飞灰仓,由专用汽车外运至专业单位进行安全处置。

#### 垃圾焚烧厂可以没臭味

多种技术手段将臭气转换为垃圾助燃能源,二噁英排放也微乎其微

记者走进鲁家山垃圾焚烧发电厂的厂区及各操作空间,几乎闻不到臭味。这是为什么?

原来,鲁家山垃圾焚烧发电厂进行了独特的设计。垃圾进入垃圾池后产生的臭气,原本是从压力高的地方流向压力低的地方,而鲁家山垃圾焚烧发电厂垃圾池被设计成负压,比大气压还低,垃圾产生的臭味不能往上面的空气中散发,只能被压进垃圾池内。

此外,再通过一系列技术手段,把臭气封锁在垃圾池内,将这些臭气转换成助燃能源送入焚烧炉,让垃圾产生的臭气成为垃圾助燃的能源。

在鲁家山垃圾焚烧发电厂的参观过程中,不少环保爱心人士都很关心垃圾焚烧的二噁英排放问题,询问这里的二噁英排放值是多少,与北京市的排放限



图为鲁家山垃圾焚烧发电厂。刘敬奇摄

值相差多少?

建成之初,鲁家山垃圾焚烧发电厂就委托专业检测公司对烟气中的二噁英进行监测,检测结果为0.034ngTEQ/m<sup>3</sup>,优于北京市地方标准限值的1/3。

据了解,二噁英产生的条件是燃烧温度不足800摄氏度。鲁家山垃圾焚烧厂烟气温

理系统采用了国际上最先进的烟气处理工艺,并将炉内温度控制在850摄氏度以上,二噁英几乎被全部分解,产生量微乎其微。

自从2014年7月建成至今,鲁家山垃圾焚烧厂已经先后接待各级政府、企事业单位、科研机构、社会团体、国内外媒体、专家学者和中小學生等791批次,超过两万多名参观者。