两会关注 LIANG HUI GUAN ZHU

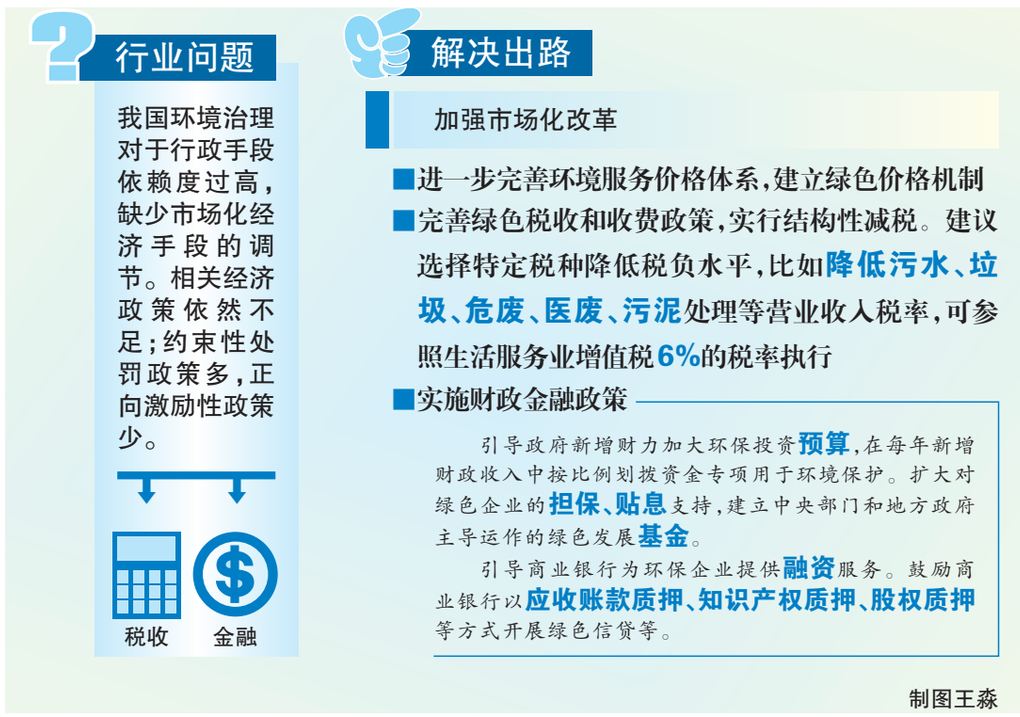
环保行业呼吁深化市场化改革

行业正向激励性政策不足,期待完善环境服务价格体系、税收和金融等政策

◆本报记者崔煜晨

基于政府管制的环境治理政策较多,市场化政策实施相对滞后,环境服务价格体系不完善,垃圾、飞灰、污泥处理服务收费不合理。

在近日举行的全国工商联环境服务业商会(以下简称"环境商会")2019环境企业家媒体见面会上,环境商会希望通过全国人大代表向两会提交议案,建议进一步加快环境领域市场化改革。



制图王淼

倒逼行业转型

环保企业在融资领域遭遇了股债"双杀",野蛮扩张后行业将进入修复阶段

"近年来,第三方治理、PPP等模式带动了环境服务领域快速发展,但产业规模快速增长的同时也出现了结构性过热和市场失衡,部分企业盲目冒进溢价收购,一些企业急于扩大市场份额,风险防控意识不足等问题。"环境商会会长、博天环境董事长赵笠钧坦言,在资本红利驱动消退和供给侧需求有限的情况下,市场环境必将经过修复重构,才能重新迈入良性发展轨道。

环境商会认为,随着政策趋向稳健、金融去杠杆、影子银行监管加强、资管新规实行,环保企业过去通过举债迅速扩大规模的资金拉动型发展方式难以为继。

赵笠钧对此表示赞同,他判断,环保行业经历过去的野蛮扩张后,将全面进入修复阶段。

2018年以来,资本对于环保行业偏好明显降低,企业融资环境紧缩过快,融资成本急升,并在融资领域遭遇了股债"双杀"。

最直接的表现是,环保行业在证券市场融资总额变小。首创证券数据显示,2018年环保板块总体市值缩水约45%,企业直接融资难度增大。此外,应收账款拖欠仍然困扰行业企业。

"由于基础设施建设项目前期初始资金需求大,回报期长,收益相对稳定但较低,市政环境项目存在较普遍的地方政府费用拖欠现象,加大了企业现金流压力和财务风险。"赵笠钧表示,目前无论是宏观政策、产业政策还是市场环境,都在倒逼环保企业进行深刻反思和及时转型,变革也是行业所期待的。

市场化政策滞后

我国环境治理相关经济政策依然不足;约束性处罚政策多,正向激励性政策少

环境商会认为,目前仍存在市场化政策实施相对滞后,环境服务价格体系不完善,垃圾、飞灰、污泥处理服务收费不合理等问题。

比如,随着垃圾分类收集推进,垃圾预处理、给料、分选和焚烧技术装备进步,多数企业每吨垃圾发电量都远超过现行执行标准280千瓦时,但超过部分不执行全国统一垃圾发电标杆电价0.65元每千瓦时。

反观近年来的环保政策,赵笠钧认为,我国环境治理对于行政手段依赖度过高,缺少市场化经济手段的调节。相关经济政策依然不足;约束性处罚政策多,正向激励性政策少。

此外,税收、金融等方面的政策也对行业深入市场化改革有所影响。比如,在税收方面,2015年增值税新政实行后,环保行业缴纳增值税及附加累计约占污水、垃圾、危废处理费收入的4%~7%,造成利润率本就不高的环保企业盈利大幅下降;环保行业细分程度高,税收优惠政策的相关技术产品目录等没有及时更新,新型创新性环保技术产品无法获得支持。

在金融方面,环保行业融资渠道有所萎缩,表现突出的是民营环保企业融资难、融资贵问题。银行系统后续信贷评估更加慎重,使行业融资成本大幅升高,信贷额度锐减。

"近几年环境监管加强,环境治理市场需求增大,应该带来大市场大格局,但目前产业的投资和市场规模还没有完全显现。"环境商会首席环境政策专家骆建华认为,去年行业出现的很多问题,不是拐点而是新的起点,要建立新的规则。在这个过程中,市场化程度低就无法激发市场活力,因此要加快市场化改革。

如何深化市场化改革?

完善环境服务价格体系、实行结构性减税,加大融资扶持力度,企业自身也要苦练内功、稳步发展

"行业市场化程度的高低与应对风险能力直接挂钩。"首创股份总经理杨斌认为,环保行业市场化仍需深入推进。

环境商会建议,应从三方面深化环境治理领域市场化改革:第一,进一步完善环境服务价格体系,建立绿色价格机制。以上述垃圾焚烧发电为例,对于达标情况良好的项目,可适当增加其上网电价补贴或提高垃圾焚烧价格。

第二,完善绿色税收和收费政策,实行环保行业结构性减税。建议选择特定税种降低税负水平,比如降低污水、垃圾、危废、医废、污泥处理等营业收入税率,可参照生活服务业增值税6%的税率执行。

第三,实施财政金融政策。引导政府新增财力加大环保投资预算,在每年新增财政收入中按比例划拨资金专项用于环境保护。扩大对绿色企业的担保、贴息支持,建立中央部门和地方政府主导运作的绿色发展基金。

同时,引导商业银行为环保企业提供融资服务,在贷款额度、贷款利率和还贷条件方面,对资信良好的企业给予切实优惠。建议鼓励商业银行以应收账款质押、知识产权质押、股权质押等方式开展绿色信贷等。

"环境基础设施建设有着刚性的投融资需求,需要政府和社会资本形成长效资金的持续投入机制。"赵笠钧表示,希望金融机构开发针对细分绿色产业的金融产品,满足环保行业项目周期长的融资需求。

他还建议,加大对环保企业在证券市场融资的扶持力度。借助科创板和注册制试点的改革春风,开辟绿色通道或适度放宽行业准入标准,鼓励更多环保企业上市直接融资。

记者了解到,3月4日,上交所发布了科创板配套的两个指引,节能环保、新能源等领域将优先重点推荐。

"作为污染防治攻坚战当仁不让的主力军,环保企业要奋力担当,找准市场定位,恪尽行业操守,回归环境服务的本质。"环境商会也对环保企业发出倡议,苦练内功、稳步发展。

新能源汽车产业急需健康发展

致公党中央提案建议明确产业电动化智能化共享化方向

本报记者张倩 张蕊报道 新能源汽车近几年来以其节能、环保、税收减免等一系列优势逐渐走入公众的生活。但是,由于大量新能源汽车企业的涌现,行业如何健康发展也成为关注热点。在今年的全国两会上,致公党中央向全国政协提交了两份关于新能源车的提案,以期这一产业健康发展。

《关于促进新能源汽车产业健康发展的提案》提出,新能源汽车产业要担负起引领转型升级和保护大气环境的双重使命。应尽快研究制定面向2035年的新能源汽车发展战略及规划,明确创新方向、战略目标、发展路径和政策支撑,提出全面实现汽车电动化、智能化、共享化的时间表和路线图,推动供给侧结构性改革,实现产能转换。

"坚持市场导向、企业主体和产学研紧密结合,着力提升核心技术和系统集成能力。一要明确电动化、智能化、共享化的新方向,按照市场需求,完善新能源汽车技术转型战略。要把安全作为最关键的指标。整车产品要在综合能效,如高效率、轻量化、智能化等方面提高质量,实现最佳系统解决方案。"相关提案人说。

《提案》还提出,应远近结合、供需匹配,协调推进产业发展,应及时推动插电式混合动力向增程式混合动力发展,充分利用内燃机领域新技术,推广应用诸如稀薄燃烧、均质压燃、转子发动机等创新成果,促进内燃机与电驱动技术的融合发展,有效支撑产业转型升级。

此外,《提案》建议,在财政补贴退出后,政策支持应转向税收优惠、环保激励、碳交易、金融创新和路权支持等方面。

随着新能源汽车动力蓄电池报废进入暴发期,废弃电池乱扔以及非专业化处置带来的漏电燃爆安全隐患,及其所含重金属和化学物质对环境的危害,将成为环境治理一大难题。因此,倡导产品全生命周期理念,创新模式和体系管理方法,加快新能源汽车动力蓄电池回收利用布局十分必要。

《关于加快升级打造新能源动力电池全生命周期价值链的提案》提出,应进一步强化全生命周期管控顶层设计,政府要有管理态度、企业要尽责任义务、全社会要有环境意识。

"一是要进一步夯实各责任主体的信息溯源责任,严格执行国家溯源系统管理;二是加快构建梯次处置的回收利用体系,鼓励流向铁塔备用电源、高效储能等规模化梯次应用,约束残值电池流向充电宝、手持照明等终端产品制造业;三是对末端废电池处置设计行业准入规范和资质管理,以相对定向的收口,保障合理有效闭环管理。"相关提案人表示。

《提案》建议相关部门尽快出台拆解结构设计、梯级利用流程管理、无害化处置等规范性文件,为建立规范有序的回收利用市场,提供科学的行为准则。

此外,要对残值电池梯次利用的网点建设、集中贮存、收集、标识、包装、运输,以及指定移交、定点拆解等,出台一系列管理办法和监管方式。同时利用科技专项资金扶持政策,重点扶持梯次利用方面的技术创新进步。

为何正规企业只拿到30%回收比例?

仍有大量废铅蓄电池在非法小作坊手中,应重拳打击"地下产业链"

增值税抵扣问题影响生产企业履行生产者责任延伸制度深入推行。合法规范回收企业无法获得增值税发票,但销售给正规的再生企业时,需开具17%的增值税发票,因为没有进项税进行抵扣,导致企业成本过高。

◆本报记者班健

我国每年有1.98亿只、重量超过500万吨的铅蓄电池报废,但通过正规企业回收废铅酸蓄电池比例只有30%,大量废旧铅酸蓄电池把控在非法小作坊手中。

记者了解到,目前,全国有资质、上规模、专业化的废铅蓄电池回收处置企业不到30家,这些正规企业难以回收到足够的废旧铅蓄电池,普遍产能"吃不饱",开工率不足五成,经营压力巨大。

为此,废铅蓄电池污染防治也纳入生态环境部今年的工作重点。前不久,生态环境部等9部门联合发布《废铅蓄电池污染防治行动方案》,要求到2020年,铅蓄电池生产企业通过落实生产者责任延伸制度实现废铅蓄电池规范收集率达到40%;到2025年,废铅蓄电池规范收集率达到70%,规范收集的废铅蓄电池全部实现安全利用处置。

离2020年要求的40%仅有一年时间,这意味着,一年时间内,废铅蓄电池交给正规企业的量应增加50万吨,但目前普遍吃不饱的正规企业能拿到这个份额吗?目前如此之低的回收率,个中症结何在?

全国人大代表,天能集团党委书记、董事局主席张天任每年都对铅酸蓄电池行业提出相关议案和建议。今年两会,他提交了4份议案、21份建议,针对铅酸蓄电池行业,他再次提出两份建议,希望支持铅蓄电池生产企业加快构建回收体系,促进生产者责任延伸制真正落地;并建议尽快开展铅蓄电池消费税实施效果后评估,消除负面影响。

地下产业链顽强存在

骨干电池制造企业"收不到";大型再生铅冶炼企业"吃不饱",开工率不足五成;地下产业链阻碍污染防治和再生利用

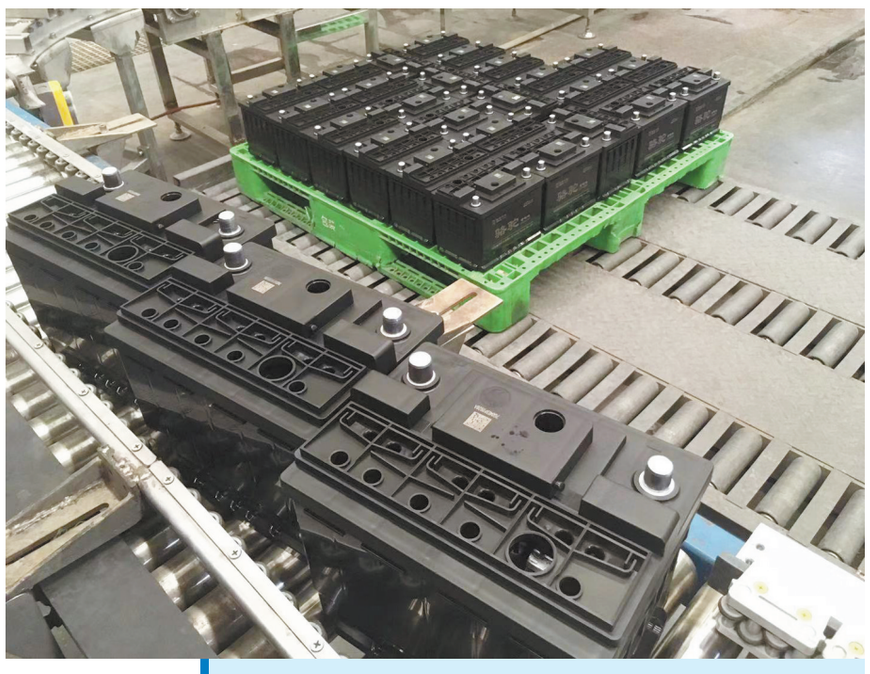
实际上,两年多前,国家层面就发布《国务院办公厅关于印发生产者责任延伸制度推行方案的通知》(国办发[2016]99号,被业界简称99号文),确定对电器电子、汽车、铅蓄电池和包装物等4类产品实施生产者责任延伸制度,鼓励铅蓄电池生产企业回收废电池。

张天任经过调研发现,国务院99号文出台后,大型骨干电池企业纷纷依托分销网点建设和完善回收体系,但由于政策不配套、制度不健全,财税有短板,在废旧电池的回收处置过程中面临诸多困难,生产者责任延伸制尚未充分发挥应有的作用。目前是,骨干电池制造企业"收不到",或亏本收购;大型再生铅冶炼企业"吃不饱",开工率不足五成,"正规军"干不过"散兵游勇"。虽然相关部委和各级地方政府对此高度重视,但"地下产业链"依然存在,小炼厂禁而不绝。

大量废铅蓄电池流入非正规渠道。小商小贩走街串巷违规收购,简单破碎后,将较难回收的电解液(主要是硫酸和铅泥)直接倒入土壤或排水系统,铅板出售给无资质的小作坊、小冶炼厂。

无资质的小冶炼厂没有专业、封闭的冶炼设备和环保设施,支一口锅就可以冶炼,铅烟、铅尘挥发进入大气,遇冷空气或降雨沉降下来,污染土壤和地下水,冶炼完成后,铅渣随意倾倒,进一步污染环境。据不完全统计,我国每年因违规回收直接倾倒的含铅废酸超过30万吨,严重污染环境。

张天任指出,从全产业链来看,目前铅蓄电池污染防治的重点已经从生产环节转移到了非法回收和再生环节。而由于回收体系混乱,非法回收与非法冶炼共同形成了"地下产业链",环境风险隐患严重,这是铅蓄电池全生命周期污染防治的最薄弱环节。为此,应加强统筹协调,加快废铅蓄电池回收领域监管体系建设,严厉打击非法回收和冶炼加工,才能从根本上掐断污染根源。


图为一企业生产的铅酸蓄电池,二维码可实现全生命周期追溯。 本报记者徐卫星摄

为何会造成比例倒挂?

增值税抵扣、消费税征收等方面优惠政策不足,造成正规生产企业在构建回收体系时困难重重

张天任接受本报记者采访时指出,目前正规生产企业在构建回收体系时困难重重,主要体现在跨省转运难、财税有短板、网点建设难。

增值税抵扣问题是阻碍生产企业履行生产者责任延伸制度的最大障碍。合法规范的回收企业采用分散回收的方式,无法获得增值税发票,但销售给正规的再生企业时,需开具17%的增值税发票,因为没有进项税进行抵扣,导致企业成本过高。而小商小贩通过无票交易的方式卖给小冶炼厂,成本上有优势,这是正规企业收不上电池、或者亏本收购的主要原因。另外,近年来增值税的退税政策有所弱化,2012年前再生企业增值税退税为50%,目前降为30%,使得再生企业的经营压力加大。

除了增值税,还有消费税。张天任强调,现在,铅蓄电池污染防治重点已经从生产企业转移到了回收处置环节,但有惩罚性作用的消费税依然是面向生产企业征收,对"防污治污"不够精准,反而给生产企业造成过重负担,创新研发和环保投入后劲乏力。照此下去,不仅无法对"回收—再生冶炼"环节的污染防治起到效果,反而不利于生产者责任延伸制的实施。

而与此鲜明对照的是,非法回收、冶炼商贩都是地下交易,偷税逃税,搅乱回收市场,抬高回收价格,造成回收市场劣币驱逐良币。

废铅蓄电池极具回收再利用价值

铅回收率高达99%以上,是唯一可以高效循环利用资源的电池产品

张天任介绍,废铅蓄电池具有极高的回收再利用价值,是唯一可以高效循环利用资源的电池产品,也是所有的废物中资源回收可利用率最高的。发达国家回收再利用率达到98%以上,我国也已达到90%以上,部分采用先进装备和先进工艺的优势企业,铅回收率更是高达99%以上。与使用原生铅相比,使用再生铅制造铅蓄电池,既可实现资源循环利用,也可降低生产成本,形成闭环式的绿色产业链,还可以降低电解冶炼造成的环境风险压力。

而小作坊、小冶炼厂由于工艺落后,铅回收率不足70%。即使按90%的回收率测算,每年小冶炼厂所造成的铅流失约为70万吨左右,浪费了宝贵的矿产资源。

张天任建议,针对回收和冶炼环节存在的环境污染突出问题,需要对症下药,精准施策,一方面应加快完善制度,制订相应的财税扶持政策,鼓励规范企业积极履行生产者责任延伸制度,构建"生产—消费—回收—再生"的闭环体系;另一方面要加强监管,重拳打击"地下产业链",彻底消灭污染源。