

业界评说

◆盛世海 高军 李艳 卓建伍

# 水泥行业适应新标准并不轻松

《水泥工业大气污染物排放标准》(GB4915-2013)显著加严了颗粒物、氮氧化物等污染物的排放限值。国家要求,新建企业自2014年3月1日起,现有企业自2015年7月1日起,开始执行这一新标准。对于水泥行业来说,只有加强技术创新,推动转型升级,才能适应新标准,抢占未来市场。当前,正处于水泥工业大气污染物排放新旧标准实施过渡期,新旧标准矛盾凸显。

环境保护部东北环境保护督查中心日前进行的东北三省水泥熟料生产企业调研发现,在落实国家节能减排政策、执行环境法律法规方面,水泥熟料生产企业仍然面临一些问题。

比如,部分水泥熟料生产线不符合法律法规要求。约15%的水泥熟料生产线未履行环保手续,违规建设并投入使用。85%以上的水泥熟料生产线窑头和27%的窑尾仍然使用电除尘设施,难以达到新排放标准。15%的水泥熟料生产线未建设烟气脱硝装置。《水泥工业大气污染物排放标准》实施后,颗粒物和氮氧化物将无法达标排放。部分企业在石灰石开采中未严格落实防尘抑尘、生态恢复要求,导致矿区扬尘严重、生态恶化等。

而尤为突出的问题是,新标准实施中面临较大的经济和技术压力。

一是污染治理设施改造和运行费用不菲。大部分水泥熟料线窑头和一定比例的窑尾仍采用静电除尘器除尘,新标准执行后将无法稳定达到相关标准,需要进行改造。东北三省需要改造的生产线约有76条,改造费用约5亿元。而烟气脱

硝运行增加的成本约为4元/吨~5元/吨熟料。按产能发挥率70%计算,年产熟料6083万吨,年增加运行费用2.7亿元。东北三省水泥熟料产能占全国比例为5%,可以预见,全国为执行新排放标准投入的改造费用将达到100亿元,年增加运行费用超过54亿元。

二是烟气脱硝工艺需要进一步探索和改造。烟气脱硝可以减少NO<sub>x</sub>排放,减轻对空气的污染。然而,目前采用的脱硝工艺主要为SNCR,面对400mg/m<sup>3</sup>以下的氮氧化物排放指标,其技术成熟度和操作稳定性欠缺。部分地区对企业NO<sub>x</sub>排放浓度提出了更高要求,要求烟气脱硝后排放浓度低于200mg/m<sup>3</sup>。然而,由于SNCR烟气脱硝工艺本身具有局限性,NO<sub>x</sub>浓度降低必然需要喷氨量大幅提高,势必造成氨逃逸的二次污染,并且随着指标提高,脱硝的经济性急剧降低。

三是在环境标准实施过渡期间,运行脱硝设施和未建脱硝设施企业之间市场竞争有失公平。对于现有企业来说,距离新标准还有近半年时间,部分企业已经按照新标准运行脱硝设施,增加了4元/吨~5元/吨的熟料成本,而其他未建脱硝设施的企业不存在脱硝成本增加问题。在激烈的市场竞争中,存在不公平现象。

调研也发现,地方政府对节能工作支持力度不够。水泥熟料生产线配套余热发电机组,既能够降低生产成本,提高企业竞争力,又能减少企业从电网的购电量。同时,电厂燃煤消耗量的减少,也减少了各类污染物排放量。目前,东北三省水泥熟料生产线余热发电建设比例较低,仍有28条生产线未配套建设余热机组,合计产能达2238万吨/年。由于东北三省省电严重,个别省份对水泥熟料窑余热发电机组建设支持力度不足。虽然国家对此有要求,企业配套建设意

愿非常强烈,但是真正上项目时却遭遇重重阻力,相应支持政策缺乏。并且,机组建成发电后虽然只并网不上网,仍然要按上网电量收取相应管理费。

此外,生活垃圾、剩余污泥协同处置推进困难。水泥熟料窑协同处置生活垃圾、剩余污泥,技术上比较成熟。一条4000t/d熟料生产能力的生产线,每天可处置80%含水率污泥200t~300t,处置生活垃圾200t~300t。目前,由于水泥行业产能总体过剩,多数水泥熟料生产企业转型意愿强烈。然而,目前东北三省只有两条协同处置剩余污泥的水泥熟料生产线,还没有协同处置生活垃圾的生产线。

究其原因,就在于建设生活垃圾或剩余污泥协同处置设施需要投入。一般来说,配套建设4000t/d水泥熟料生产线,设计处置可燃性生活垃圾200t/d能力的设施,需投入1亿元左右。同时,正常运行也需要一定费用,每吨处置费用约150元,并需要保障原料有效、持续供给。各地目前在经济、环境政策方面未给予支持,处置费用也距离处置成本有较大差距,使得这项工作无法有效推进。

针对诸多问题,笔者认为当前急需充分发挥市场主体作用,加强环境监管和执法,加大对节能环保企业支持力度,积极开展生活垃圾和剩余污泥协同处置,以有效推动水泥行业转型升级。

首先,充分发挥市场的主体作用。目前水泥行业市场竞争态势已经趋于平稳,水泥行业企业投资和市场扩张趋于理性。尤其是东北地区市场领军企业布局已经基本完成,市场集中度已达到71%,已经具备了通过市场手段、市场机制来发挥企业主体作用的条件。在此背景下,应全面放开对水泥熟料生产企业的审批权限,充分发挥市场主体作用,通过市场化化解过剩产能和淘汰落后产能。

其次,加强对环境违法企业的监管和执法。今年1月1日,新《环境保护法》开始施行,对环境违法行为的处理进一步明确。地方环保部门在日常监管执法中,应按照新《环境保护法》和国务院办公厅《关于加强环境监管执法的通知》要求,严格执法,对违法违规企业坚决查处,倒逼违法产能和落后产能的淘汰和退出,加快水泥熟料行业的优化调整。

第三,加大对节能和环保企业的支持力度。水泥作为高能耗、高排放行业,国家应对其节能减排给予必要的鼓励和支持。地方政府应全面放开对水泥熟料生产线建设纯低温余热发电机组的限制,减少已建生产线配套建设余热发电机组的手续环节。相关部门应探索在水泥行业推行节能减排领跑者制度,通过对节能减排先进企业进行财政、税收等方面的鼓励和支持,鼓励企业自行开发先进的节能减排技术,逐步提高行业标准,淘汰落后产能,优化行业结构。参照环保电价政策,对积极开展污染治理设施改造并能稳定达标排放的水泥熟料生产企业,按照污染治理设施改造费用给予一定比例改造补贴,按熟料产量给予一定的环保补贴或者给予免税政策支持。

第四,积极开展生活垃圾和剩余污泥协同处置。地方政府应积极转变观念,借鉴已有的成功经验,加快垃圾分类工作开展,并通过出台免税、补贴企业设施建设资金及适当处置费用等多种方式,鼓励水泥熟料生产企业开展生活垃圾和污水处理厂剩余污泥的协同处置。这样既可以促进水泥企业技术创新、转型升级,又可以产生良好的环境效益,达到双赢的目的。

作者单位:环境保护部东北环境保护督查中心

## 热评

◆曹昌华

从今年元旦起施行的《畜禽规模养殖污染防治条例》明确提出,国家鼓励和支持采取种植和养殖相结合的方式消纳利用畜禽养殖废弃物,并要求将畜禽粪便、沼液等用作肥料的,应与土地的消纳能力相适应。这一规定的出台,是对我国农业污染治理中结构性矛盾的现实考量。我国要持续发展规模化畜禽养殖企业,尽可能地减少对畜禽养殖废弃物进行还田综合利用,是必然要求。

当前,超碎农田和超大型养殖场的两极化发展,使我国种植、养殖业面临巨大污染压力。在我国,农村土地利用制度以家庭联产承包责任制为基础,全国除了极少数国有农场外,大部分农户经营着自家的一亩三分地。在东部一些地区,耕地资源紧张,甚至人均不足一亩地。与这种超破碎化的种植业形态相对应的是,大量农业人口不得不依靠外出务工维持生计。农业生产中追求单产提高,依赖化肥、农药大量投入以降低劳动力成本。据不完全统计,我国年化肥施用量高达5838.8万吨,单位面积化肥施用量强度达到357.3公斤/公顷,一些地区甚至高达600公斤/公顷以上。过量施用带来农业生产中化肥、农药大量流失,形成巨大的面源污染。而大量秸秆也因缺乏各方面投入而无力处理,造成秸秆焚烧屡禁不止。

随着人民生活水平提高,肉、乳、蛋制品的需求日益旺盛,我国成为畜禽养殖大国,猪、羊存栏量及小禽存栏量均位居世界第一。由于农村劳动力大量外出,散养户退出,包括网络新贵在内的大量资金进入养殖业,规模化畜禽养殖兴起。畜禽养殖业的快速发展带来畜禽粪便急剧增加。以每头奶牛平均日产生粪便量33千克、尿液13千克计算,万头牛场每天产生330吨粪便、130吨尿。对其进行无害化处理的环保压力巨大,需要投入大量资金进行污染物处理。

由于利润限制,很多养殖企业难以承受按照治理工业污染要求对畜禽养殖粪便、污水等实施处理后达标排放所产生的高昂成本。大量养殖场污染治理设备无法正常开启,甚至根本没有必要的污染治理设施。据调查,我国约六成规模化养殖场缺乏最基本的干湿分离设施。畜禽养殖污水排入江河湖泊中,导致水体严重富营养化,甚至水体生态功能丧失。

四是按照《畜禽规模养殖污染防治条例》相关要求,加强信息公开和公众参与。这一条例已赋予基层群众自治组织对畜禽养殖环境违法行为制止和报告的权利,并要求环保部门向社会公布违法排污养殖场限期治理、整改措施落实情况的信息。要鼓励大型养殖场周边农民和社会组织参与到污染防治中。通过加强公众参与,提高土地消纳的可操作性和污染治理效率。

作者单位:环境保护部南京环境科学研究所

◆李春元

随着大气污染防治工作在全国全面展开,许多县级以上政府相继设立了大气污染防治办公室、指挥部、指挥中心(简称“大气办”),此举彰显了各级政府防霾治污的决心。大气办作为同级人民政府开展大气污染防治的指挥机构,在过去一年多的时间里,为大气污染防治工作统一指挥、统一协调、统一安排提供了良好的组织保障,发挥了良好作用,但是也存在一些问题。

在实际工作中发现,办公室组成方式多样化。从省到设区市,再至县的三级政府大气办,机构设置方式和机构主体各有不同,大体可区分为3种情况。

第一种是政府大气办设置在同级政府机关。从环境管理职能部门抽调人员组成临时办公室,由政府分管大气污染防治工作的副职领导兼任办公室主任,直接指导、谋划、调度当地的大气污染防治工作。

第二种是大气办设置在当地政

# 机构各式各样能不影响工作?

府环境保护主管部门。由一名政府副职领导和环保部门主要领导分别兼任主任、副主任,由环境保护主管部门代表政府指挥、谋划、协调相关防治工作。

第三种是在同级政府机关或当地环境保护主管部门试行一套人马、两块牌子办公模式。既代表当地政府,又代表环保部门履职尽责。办公室人员组成也各有不同,有的是由环境保护主管部门“一肩挑”,有的是从各职能部门分别抽调人员组成临时机构。

大气办机构设置方式和主体,从省到县不一致、不统一,特别是京津冀地区的市县,一个地方一个样,由此带来的问题已经显现。比如指挥不够顺畅,责任不够明确,工作中时常出现扯皮等现象。机构设在政府机关,环境保护主管部门的协调作用有时难以发挥;机构设

在环境保护主管部门,有的相关部门不愿听从同级部门指挥。上级机构设置与下一级机构设置不同步、不一样,也使一些工作安排不知该以什么名义下达,下级执行上级的一些要求、落实工作部署时,往往也难以顺利操作。

理顺机构是为了更好地开展工作,防止打“乱仗”。日前召开的全国环境保护工作会议对大气污染防治提出了更高要求,理顺指挥机构尤其重要。当前,大气污染防治已成常态,其工作的艰巨性、持续性、持久性,都迫切需要一个坚强、稳定、顺畅、有力的指挥机构,否则就会打“乱仗”、耗效能,影响攻坚成果。

根据经验和持久攻坚的需要,以及相关法规、政策等的有关要求,笔者认为,应以大区域或以省级区划为单位,尽

快明确和理顺由省至设区市、县三级大气污染防治办指挥机构。要明确由各级政府一名政府副职领导担任本地大气污染防治领导小组办公室主任,由同级地方政府环境保护主管部门的一名领导担任副主任。要改变临时观念,着眼工作长远需要,以当地环境保护主管部门为主体,调整懂专业、会谋划的人员,组成稳定的办公队伍,明确编制人员,做到专职专用,以利工作稳步推进。

要将政府和环境保护主管部门大气污染防治工作的责任进行统筹优化,明确办公室在区域联防联控工作中的协调责任,防止因权责不明影响协作质量。

此外,各级政府相关部门要树立依法尽责、勇于担当的精神,在落实大气污染防治各项工作过程中,按照新《环境保护法》、《大气污染防治法》和地方政府大气污染防治分工分工的要求,积极、主动地配合同级地方政府环境保护主管部门,按照区域联防联控指挥系统的统一安排、统一指挥,扎实、有效地落实好各项具体工作,以形成向污染宣战的强大合力。

# 环境公益诉讼不是庸医治罗锅

◆贺震

曾听过一则庸医治罗锅的笑话。庸医治罗锅时,拿两块木板夹住罗锅硬踩,结果罗锅踩直了,人也治死了。家属不干,医生还振振有词:我只说包治罗锅,没说死不死啊。

由此则笑话联想到环境保护,有些人看到APEC会议期间空气质量不错,就说,雾霾不是能治好吗,就是不想治。这其实是犯了庸医治罗锅的毛病。为办好重要国际会议,一段时间里采取强力管控措施,临时限产停产一些企业,从而减少污染物排放,这只是权宜之计。常态下也这么干,肯定不行。众多工厂、企业长期停产限产,又如何保就业、保稳定、保发展呢?

治理经济发展中产生的污染,同时又不停滞经济发展,才是符合科学发展与现实要求的硬道理。江苏省高院前不久对泰州环境公益诉讼案作出的二审判决便体现了这一思想。二审判决对一审判决不是只作简单、机械的维持,而是对肇事企业赔偿的履行期限和方式作了调整。在笔者看来,这一改变远比天价赔偿的数额更具新意和深意,更具有标本式的里程碑意义。

二审判决第三项规定,如果当事人能够在本判决生效之日起30日内提供有效担保的,赔偿款项的40%可以延期至本判决生效之日起一年内支付。第四项规定,如常隆公司等6家涉案企业“通过技术改造对副产酸进行循环利用,明显降低环境风险,且一年内没有因环境违法行为受到处罚的,其已支付的技术改造费用可以凭环保行政主管部门出具的企业环境守法证明、项目竣工环保验收意见和具有法定资质的中介机构出具的技术改造投入资金审计报告,向泰州市中级人民法院申请在延期支付的40%额度内抵扣。”

泰州中院作出一审判决时,曾有人产生疑问:如此巨额赔偿,企业能不能及时支付?也有人担心,化工企业是泰市的支柱产业,这6家企业都是当地的利税和就业大户,支付如此巨额赔偿,会不会使企业资金链出现问题,因此破产倒闭?并且,会不会影响当地经济发展、群众就业和社会稳定?

对于这些疑问和担心,二审判决没

## 局长论坛

# 贯彻落实新法 切实保护环境

◆江苏省句容市环境保护局 金伟

### ■本期提示

为有效贯彻落实新《环境保护法》,依法保护生态环境,江苏省句容市环保局狠抓学习培训,读懂读透新法;创新执法方式,建立联动执法机制;运用法律武器,严厉打击违法排污行为;坚持依法行政,提高执法水平。

牌,通过建立联席会议、工作联络员和案件信息共享等机制,解决在环境执法部门与司法机关之间案件线索、处理程序、行政处罚结果等方面存在的信息不对称、监督制约难等问题,强化对辖区环境污染案件的执法联动,对环境违法行为形成有力震慑。在全市设立5个环保分局(所),将环境保护的触角向基层延伸,进一步提高工作效率。在第一时间维护群众的环境权益。同时,进一步加大环境监管督查力度。

运用法律武器,严厉打击违法排污行为。一是实施清水工程。句容市制订“一江、两湖、三河”3年水环境综合整治方案,以河长制推进治理,关闭了6家化工企业和6家洗石企业,全力改善全市水环境质量。市环保局一直把饮水安全作为最大的民生工程来抓,去年关闭、整治了长江提水站至北山水库沿线(周边)

23家污染企业,消除了北山水库至城区20多万市民的饮水安全隐患。二是整治大气污染。完成边城地区大气环境综合整治,对整治区域内63家石灰企业88座石灰窑全部关闭。开展燃煤锅炉专项整治,全市淘汰、改造锅炉72台。要求饮食服务业必须新上油烟分离装置,否则不得审批。全年淘汰黄标车517辆,出租车油改气置换率达95%。市区天然气通气率达100%。夏秋两季秸秆禁烧实现零火点。

三是加强环境监管。以突破群众关注的突出环境问题为突破口,坚决查处环境违法案件。一年来,关闭群众反映强烈的4家防水材料厂和4家活性炭生产企业。严格落实后督察,开展对近年来关闭企业的民生工程来抓,去年关闭、整治了

## 污水处理领军企业

# 中环万代 特约刊登

www.chinaever.com.cn