

全国人大常委会分组审议《环境保护税法(草案)》

针对计税依据、征管程序、使用方向等提出修改意见和建议

◆本报记者郭薇

9月2日,十二届全国人大常委会第二十二次会议分组审议了《环境保护税法(草案)》。参加审议的常委会组成人员和部分人大代表认为,本次提请审议的《环境保护税法(草案)》启动了以法治污的进程。《环境保护税法(草案)》提交人大审议,本身就标志着我们在加强法治建设上的一个进步,体现了税收法定的原则。制定这部法律有利于从根本上改变现行排污费制度存在的执法刚性不足、行政干预较多、强制性和规范性较为缺乏等问题,十分必要。《环境保护税法(草案)》给予“省、自治区、直辖市”人民政府根据本地区污染物减排的特殊需要,可以增加同一排放口征收环境保护税的应税污染物种类数”的权力,同时强调了报同级人民代表大会常务委员会决定,并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案,体现了人大常委会在税收制定方面的权力。

在审议中,代表、委员们就环境保护税的法律名称、征税对象、计税依据、征管程序和税负平移等重要问题提出了进一步修改完善的意见和建议。

吴晓灵委员说,关于这部法律的名称,“环境保护税”是个很大的概念,而这次立法只是针对排污行为把费改成税,一个比较小的范围用了一个比较大的名称,是否可以修改成“排污税”。第二,《排污费征收使用管理条例》第十二条中规定,“向水体排放污染物超过国家或者地方规定的排放标准的,按照排放污染物的种类、数量加倍缴纳排污费”。加倍征收在上升为税的时候没有保留下来。吴晓灵建议,如果超标,可以按照超标的情况加计征收,实行累进税,超了多少,税率提高多少。第三,原来排污费是环保部门计量,环保部门征收,环保部门使用,主要是使用在污染防治和生态保护上。现在变成税以后,由两个部门管理,权责需要更清晰一些。第四,费改税以后,怎样考量在一般预算当中加大对于环境保护、污染治理的投入力度?怎样确保环境保护、污染治理方面的支出?希望今后在预算管理上加以考虑。

杜黎明委员建议,明确将环保部门监测的数据作为计税法定依据。环保部门监测和纳税人监测的污染物排放量数据可能会产生差异。对这种差异,现行排污费征收政策明确规定,是将环保部门监测数据作为核定排污费的依据,企业的自测数据仅作为核定企业排放情况的参考。为了遵循税收确定性原则,建议在环境保护税法中明确环保部门监测数据的权威性,并作为确定纳税人应纳税额的唯一依据。

谢旭人委员说,环境保护税征收的技术性是相当强的,税务机关征收这个税,必须在环保部门对污染排放状况进行监测的基础上进行,所以两个部门密切配合,建立协调工作机制很重要。一方面,环保部门做好监测工作,提供有关数据资料,促进税务机关加强征收征管,使税款及时足额入库。另一方面,通过税务机关征收环境保护税,也有利于促进环保部门开展环境保护工作。为此,建议税务机关将计税采用的污染当量、排放数量、税款数额及时通报给环保部门,环保部门进行比对,有利于促进征收征管和环境保护工作。

张玉珍(全国人大代表)说,建议明确环境保护税作为地方财政收入仍然运用于环境保护和污染防治领域。其理由是:第一,环保投入长期不足,并且也面临着严峻的环境形势,还有污染防治艰巨的任务,在加强环境保护的大背景下,全社会用于环境污染的资金只能加强不能削弱。第二,根据我国税制,如果不做特殊规定,环境保护税的收入将和其他一般预算资金一样,在进行公共财政预算开支时也不考虑收入来源的环境属性,综合进行预算支出。如果环境保护税收入不指定资金用途,一方面无法保证现有排污费收入形成的资金支持作用,造成地方环保投入减少。另一方面,也无法形成稳定、持续的环保投入渠道。并且,环境保护税收入用于环境保护,还可以有利于推进环境保护税的实施,同时也有利于强化环保部门的环保责任。

车光铁委员说,建议进一步明确税收使用方式。《环境保护税法(草案)》目前没有对环境保护税使用方式作出明确规定,这就表明税收收入将纳入一般财政预算统筹使用。2003年实施的《排污费征收使用管理条例》第十八条明确规定排污费必须纳入财政预算,列入环境保护专项资金进行管理。新法实施后,排污费随之取消。如果新法不明确环境保护税专项管理的内容,对于一些保工资、保基本支出压力都很大的地方来说,也就无法保障必要的环保资金支出。对此建议,应对税收收入使用方式作出更加明确细化的规定,切实保障环境保护税主要用于生态和环境保护建设。

沈春耀委员说,从发展方向上来说,应该加大征收力度。这个税的力度,无论在征收范围上还是征收水平上,都应该加大力度。“五大发展理念”其中一大是绿色发展,怎样能够实现绿色发展?经济手段、税收手段有很重要的功能,要创造和形成市场倒逼机制,能够使企业向绿色发展的方向转变。万鄂湘副委员长说,《环境保护税法(草案)》第七条涉及到的应税污染物有四大类,大气、水、固体废物、噪声。还有一些没包括进来,比如放射性污染、核辐射的污染。是不是应该增加第五款,即“其他污染物”,待将来有剂量标准以后,能够作为适当的征收对象时再放进去。

黄献中委员说,这部税法执行以后,环保部门和税务部门在工作上的衔接需要加强。比如应税污染物按照规定缴纳了一定的税款以后,企业继续排污,税务部门还管不管?是不是收了税以后,继续排污就不管了?环保部门还有没有跟踪监督、检查,甚至罚款的责任,如果没有,就给人一种错觉,这家企业缴纳的排污费交了,污染物排放就是应当的了,这个问题怎么处理?污水处理厂排放的污泥造成二次污染还要不要追加罚款,谁来实施?这些工作是继续由环保部门做,还是税务部门在收了税以后还有一些后续检查、监督工作?两个部门如何协调,需要加以明确。

梁胜利委员说,《环境保护税法(草案)》中有关环境保护税目、税额的设置没有形成全国统一的标准,给省、市、自治区留有自己决定的空间。这样就容易导致同样税种,税额标准不一致。同样的税种,各地实行不一样。由于违法成本不一样,可能会出现违法排污事件的发生。也没有体现法律的严肃性。梁胜利建议,草案稿应该设置全国统一税目、税率过渡时间表,或规定各省、市、自治区可以在《环境保护税目税额表》规定的基础上,上浮应税污染物适用税额的范围的规定。

李路委员说,应该细化标准,鼓励企业主动处理污染物。《环境保护税法(草案)》中提出,排放污染物的浓度值低于标准50%的时候减半收取如果企业通过技术创新,使排放低于标准80%,是不是也按照50%纳税?李路建议,相关标准应该更细化一些,应该鼓励企业千方百计降低排污标准,发挥其重要的导向作用。

韩晓武委员说,《环境保护税法(草案)》对环境保护税的归属以及使用情况并未进行明确规定,开征以后的环境保护税到底属于中央税还是地方税,还是中央地方共享税,并不明确。另外,也没有明确对环境保护税专款的性质。归根结底是应该考虑财权在中央政府与地方政府之间的划分问题。而财权的划分又取决于环境保护事权责任的划分。建议《环境保护税法(草案)》在环境保护税收入的归属问题上,能够根据环保工作的特点,进行认真研究并予以明确。

沈跃跃副委员长说,推进规模化养殖也是为了能够上排污设施,减少排污,现在规模化养殖要纳税了,有可能会降低规模化养殖的积极性,不利于保护环境。另外,《环境保护税法》和《环境保护法》,以及《大气污染防治法》和下一步要修订的《水污染防治法》如何衔接也非常重要。

王毅委员说,环境保护税应作为中央和地方的共享税种。王毅认为,目前的环境保护税法设计主要考虑作为地方税种,初衷是为环境治理任务重的地区留下地方财力。但在财税体制改革背景下,留给地方的税种在减少,如果环境保护税作为地方税种,有可能诱发地方将环境保护税作为扩充地方财源的重要税种之一,从而减少治理环境的动力。因此,建议环境保护税作为中央和地方共享税种,但可以适当向地方倾斜,中央统筹部分则可用于区域生态补偿和跨区域流域的生态环境治理与修复。



河南油田采油二厂对稠油联合站污水气浮处理工艺进行调整改造,实现污水分质处理。工艺调整后,环保回注气浮装置自主运行,全年可节约污水处理费47万元,减少二氧化碳排放210吨。图为技术人员正在调试污水处理阀门。 胡强摄

湖南省常务副省长在生态文明体制改革调度会上指出 搭建生态文明体制改革框架

本报记者张东风 通讯员陈颖 昭长沙报道 湖南省委常委、常务副省长陈向群近日主持召开全省生态文明建设改革调度会。调度会上通报了全省生态文明体制改革进展情况,讨论了《关于全面深化长株潭两型试验区改

革的实施意见》等文件。陈向群在会上指出,要抓好改革落实,推进绿色发展。近年来,湖南省生态文明领域各项改革任务全面有序推进,实现了阶段性目标,不仅形成了一系列看得见、摸得着的改革成

陕西省环保厅专项督查西安市渭河污染防治 多个断面水质同比下降

本报讯 陕西省环保厅近日对西安市渭河污染防治工作进行了专项督查。此次督查由陕西省环保厅主管厅长带队,督查组冒着高温酷暑,深入渭河干流西安段4个水质监测断面和涝河入渭、沔河入渭、皂河入渭、临河入渭等水质监测

断面,实地查看各监测断面的生态补水、控源截污、数据监测等情况,重点对其控制单元主要涉水企业排污以及污水处理设施运行情况进行检查。通过走进西安国维淀粉有限责任公司、户县第二污水处理厂、西安高校区第二污水处理厂、西工大污水处理厂等31家企

构建绿色金融政策体系 推动环境质量改善

上接一版

要在“十三五”期间实现上述环境质量改善目标和指标,仅靠政府资金投入是远远不够的,必须通过创新绿色金融政策体系,一方面吸引社会资本进入中国生态环保领域,另一方面促进金融业向绿色化快速转型。《意见》的出台发出了国家投融资政策的新信号,为社会资本投向提供了新领域,为环境治理投资来源开辟了新渠道,无疑是必要、及时的。

问:根据《意见》,绿色金融体系主要包括哪些领域?

答:根据《意见》,绿色金融体系包括7个基本领域:一是大力发展绿色信贷;二是推动证券市场支持绿色投资;三是设立绿色发展基金,通过政府和资本市场合作(PPP)模式动员社会资本;四是发展绿色保险;五是完善环境权益交易市场、丰富融资工具;六是支持地方发展绿色金融;七是推动开展绿色金融国际合作。

问:针对生态环保,《意见》主要规定了哪些金融工具和手段?

答:《意见》中很多金融工具和手段都对生态环保具有很强的针对性和适用性。

在绿色信贷方面,《意见》规定,构建支持绿色信贷的政策体系,对于绿色信贷支持的项目,可按申请财政贴息支持,形成支持绿色信贷等绿色业务的激励机制和抑制高污染、高能耗和产能过剩行业贷款的约束机制。推动银行业自律组织逐步建立银行绿色评价机制,引导金融机构积极开展绿色金融业务,做好环境风险管理。研究明确贷款人尽职免责要求和环境保护法律责任,适时提出相关立法建议。支持和引导银行等金融机构建立符合绿色企业和项目特点的信贷管理制度,降低绿

色信贷成本。将企业环境违法违规信息等企业环境信息纳入金融信用信息基础数据库,建立企业环境信息的共享机制,为金融机构的贷款和投资决策提供依据。在绿色证券方面,《意见》规定,完善各类绿色债券发行的相关业务指引、自律性规则,明确发行绿色债券筹集的资金专门(或主要)用于绿色项目。积极支持符合条件的绿色企业按照法定程序发行上市。支持已上市绿色企业通过增发等方式进行再融资。支持开发绿色债券指数、绿色股票指数以及相关金融产品。鼓励相关金融机构以绿色指数为基础开发公募、私募基金等绿色金融产品。逐步建立和完善上市公司和发债企业强制性环境信息披露制度。鼓励第三方专业机构参与采集、研究和发布企业环境信息与分析报告。

在绿色基金方面,《意见》规定,支持设立各类绿色发展基金,实行市场化运作。支持在绿色产业中引入PPP模式,鼓励将节能减排降碳、环保和其他绿色项目与公共相关高收益项目打捆,建立公共物品性质的绿色服务收费机制。推动完善绿色项目PPP相关法规,鼓励各地在总结现有PPP项目经验的基础上,出台更加具有操作性的实施细则。鼓励各类绿色发展基金支持以PPP模式操作的相关项目。

在环境保险方面,《意见》规定,在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。按程序推动修订环境污染强制责任保险相关法规或行政法规。选择环境风险较高、环境污染事件较为集中的领域,将相关企业纳入应当投保环境污染强制责任保险的范围。鼓励保险机构发挥在环境风险防范方面的积极作用,对企业开展“环保体检”,并将发现的环境风险隐患通报环境保护部门,为加强环境风险监督提供支持。鼓励和支

持保险机构创新绿色保险产品和服务。鼓励保险机构充分发挥环境管理专业优势,开展面向企业和社会公众的环境风险管理知识普及等工作。这些措施将有力推动构建全方位、多层次绿色金融体系,为提升环境治理能力提供金融保障机制。

问:环境保护部在环境经济政策方面已取得哪些进展? 答:自2006年以来,环保部门在建立绿色信贷、绿色保险、绿色税收等环境经济政策方面做了初步探索,并取得积极进展。特别是近年来,环境保护部已经会同人民银行等部门发布《企业环境信用评级指南》,联合发展改革委发布《关于加强企业环境信用体系建设的指导意见》;今年7月,环境保护部会同发展改革委、人民银行等30个部门联合发布《关于对环境保护领域失信生产经营单位及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》。目前,环境信用体系建设工作正在加快推进,金融机构将可以根

据企业环境信用评级结果采取差别化的投融资措施,为绿色金融的实施提供了有力的抓手。

问:环境保护部对下一步工作有何具体安排? 答:下一步,各级环保部门将主动配合金融监管机构,加快构建绿色金融体系,不断改善环境治理投资的有效供给,适应环境治理的资金需求。一是严格环境法治,催生环保投资需求。贯彻实施新修订的《环境保护法》《大气污染防治法》《环境影响评价法》,抓紧修订《水污染防治法》,推动制定环保税法、土壤污染防治法等法律和排污许可等法规,以及环境污染防治责任保险等法规,将严格的环保法律要求转化为现实的环境治理任务,进而转化为

山东开展露天矿山专项整治行动

10月1日起暂停新设开采采矿权审批

本报记者周雁凌 季英德 见习记者王文硕济南报道 山东省为改善大气环境质量和露天矿山生态环境,日前出台《全省露天开采矿山专项整治行动方案》(以下简称《方案》),要求对全省露天开采矿山进行专项整治,重点治理“三区二线”(城市规划区、风景名胜区、自然保护区和铁路、高速公路、国道、省道等重要交通沿线)可视范围内露天矿山,取缔违法违规、污染环境、破坏生态、乱采滥挖的露天矿山,停产整治无排污许可、排污不达标露天矿山。

《方案》强调,各设区市要在今年9月底前,组织专门力量,对辖区内所有露天开采的矿山企业进行一次全面彻底摸底排查,重点排查矿山企业证照、环评审批手续是否齐全,环保“三同时”验收手续是否完备,采矿许可证是否过期或失效,是否存在越界开采等违法违规行

为。今年10月~12月,完成对无证开采、越界开采拒不整改的矿山企业,以及“三区二线”和城乡结合部采矿许可证到期或即将到期露天矿山的关停取缔工作;2017年1月~6月,完成对除具备环评“三同时”要求和排污许可或符合整治标准以外露天矿山的升级改造,改造后的矿山须经设区市政府验收后方可恢复生产。

为加强对源头管控,《方案》明确,严禁在“三区二线”可视范围内和城乡结合部发放采矿许可证;对其他区域,自今年10月1日起,采取原则上暂停新设露天开采采矿权审批,对矿产资源丰富、社会经济急需的矿种,要严格审查标准,新建露天矿山一律不低于各设区市政府规定的最低开采规模,矿山环保设备及排放的废气、废渣应当稳定达到国家和地方排放标准和总量控制要求。

为加强对源头管控,《方案》明确,严禁在“三区二线”可视范围内和城乡结合部发放采矿许可证;对其他区域,自今年10月1日起,采取原则上暂停新设露天开采采矿权审批,对矿产资源丰富、社会经济急需的矿种,要严格审查标准,新建露天矿山一律不低于各设区市政府规定的最低开采规模,矿山环保设备及排放的废气、废渣应当稳定达到国家和地方排放标准和总量控制要求。

实际的环保投资需求。

二是激励和约束相结合,推进企业预防和治理环境污染。一方面,通过刚性执法,督促企业自觉守法,严惩环境违法行为,依法实施按日计罚、治安拘留、查封扣押、停产整治,乃至刑事制裁。另一方面,通过开展企业管理信用评价,公开企业守法记录,借助公众监督力量和环境公益诉讼优势,开展向企业和社会公众的环境风险管理知识普及等工作。这些措施将有力推动构建全方位、多层次绿色金融体系,为提升环境治理能力提供金融保障机制。

三是加快建立若干项关键制度机制。推进环境污染责任保险制度建设。根据《生态文明体制改革总体方案》关于“在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度”的要求,环境保护部会同证监会抓紧制定相关方案和规章。选择环境风险较高、环境污染事件较为集中的领域,把相关企业纳入强制投保的范围;鼓励保险机构对企业开展“环保体检”,引进市场机制提高环境安全隐患排查、防范能力。企业一旦发生环境损害,保险机构依法及时对污染受害者进行赔付,为其恢复正常生产生活提供合理保障,减轻政府和社会的负担,也避免企业因一次环境污染损害就导致生产经营难以维持的困局,促进企业在做好环保管理工作的前提下实现可持续发展。完善上市公司和发债企业强制性环境信息披露制度。结合贯彻实施新修订的《环境保护法》《大气污染防治法》等相关法律法规,对环保部门公布的重点排污单位的上市公司,研究制定并严格执行对主要污染物达标排放情况、企业环保设施建设和运行情况以及重大环境事件的具体信息披露要求。加大对伪造环境信息的上市公司和发债企业的惩罚力度。推动银行间绿色债券市场发展,为环境治理提供更为充足的资金保障。此外,还应加强协同,构建支持绿色信贷的政策体系,及时将企业环境违法违规信息等企业环境信息纳入金融信用信息基础数据库,建立企业环境信息的共享机制,为金融机构的贷款和投资决策提供依据。

问:环境保护部对下一步工作有何具体安排? 答:下一步,各级环保部门将主动配合金融监管机构,加快构建绿色金融体系,不断改善环境治理投资的有效供给,适应环境治理的资金需求。一是严格环境法治,催生环保投资需求。贯彻实施新修订的《环境保护法》《大气污染防治法》《环境影响评价法》,抓紧修订《水污染防治法》,推动制定环保税法、土壤污染防治法等法律和排污许可等法规,以及环境污染防治责任保险等法规,将严格的环保法律要求转化为现实的环境治理任务,进而转化为