

环保税来了,如何面对?



葛家忠,环境保护部环境规划院环境政策部主任、研究员。长期从事环境政策、环境经济手段、环境管理等方面的研究工作,承担了多项研究任务并取得了丰富的研究成果。由其组织负责的中国环境税政策设计与实施战略等研究成果为我国相关环境经济政策的制定提供了参考。

对话人:环境保护部环境规划院环境政策部主任葛家忠
采访人:本报记者黄婷婷

环境保护税法将于2018年1月1日实施。费改税对地方特别是基层来说意味着什么?是否会降低环保人员工作积极性、削弱环保部门的权威?当前各地应该做哪些准备?

费改税可以腾出一部分行政资源,配置到环境执法等其他重点工作中,不会削弱环保部门权威,但要重视欠发达地区经费保障问题。环境保护税开征在即,各地要增强紧迫感,明确各部门责任,做好信息对接,抓好人员培训,加强服务指导。特别是完成涉税信息共享平台建设、部署和调试等工作。

环境保护税开征对地方意味着什么?

腾出一部分行政资源,不会削弱环保部门权威

中国环境报:从宏观层面来说,征收环境保护税可以推动企业转型升级、经济发展方式转变。对于地方特别是基层来说,环境保护费改税到底意味着什么?对于推动地方环境保护有哪些方面的好处?

际执行过程中,也存在一些问题,如执法刚性不足、地方政府和部门干预等。实行环境保护费改税,可以通过税收的刚性,更充分地发挥政策的调节功能,促进环境保护制度建设及企业转型升级。

从资源配置的角度来看,对于地方特别是基层来说,费改税可以腾出一部分行政资源,配置到环境执法等其他重点工作中。排污收费的职能部门是环保部门,一般由地方环境监察机构负责收费工作,具体会配备专职或兼职人员。费改税之后,环境保护税的征收部门是税务部门,这样环保部门原来用于收费的资源就可以腾出来配置到其他工作。

中国环境报:环境保护税是地税性质,也就是说税收全部归地方所有。这与排污收费相比,是否意味着各地用于环保的钱增加了?增加的这部分有多大意义?

葛家忠:环境保护税确实是地税性质,收入归地方所有,但环境保护税征收的数额与地方在环保方面的支出并没有直接联系。目前征收的排污费是专款专用,即全部列入环境保护专项资金。一旦改为征税,税收收入是统收统支的。也就是说,与其他税种一样,环境保护税收入要列入统一预算,环保支出将由财政统一安排。因此,开征环保税并不意味着地方政府一定会加大环

境保护的预算支出。

中国环境报:现在有一种说法,认为排污收费养活了很多环保人,担心费改税之后,会影响环保部门的经费,降低环保人员工作积极性。还有一种说法,认为排污收费是环保部门的一项权力,费改税之后征收职能归税务部门,会削弱环保部门的权威,进而降低监管刚性。您对这两种观点怎么看?

葛家忠:排污收费作为我国一项重要的环境经济手段,确实发挥了刺激企业积极治理污染、筹集环保治理资金的作用,成为环保部门有力的执法手段之一。但随着党和国家对环境保护越来越重视,随着环境保护工作的深入开展,环保部门的执法手段更加多样,抓手将不再局限于排污收费。因此,从长远来看,费改税不会削弱环保部门权威,也不会弱化环境监管。

从眼前来看,要重视一些地方尤其是欠发达地区的工作经费保障问题。据调查,欠发达地区的工作经费有一半左右来源于排污收费。实行省以下环保机构监测监察执法垂直管理之后,市级环保局将承担县级执法人员工作经费,这会解决一部分经费问题。但基层环保部门除了在编人员外,还存在超编情况,很多工作人员是事业编制或临时聘用人员,这部分人员的经费问题怎样解决,还需要提早谋划。

环境保护税落地要做哪些准备?

明确各部门责任,做好信息对接,抓好人员培训,加强服务指导

中国环境报:有专家指出,环境保护税法落地的最大挑战就是征管环节。很多地方环保工作人员也在担心征管问题。您认为,当前的法律制度建设是否已经为征管奠定了足够的基础?应该做哪些方面的准备?据您所知,是否有地方已经有所准备,开展相关工作?为何没有开展试点?

息共享”的征管模式。国家相关部门应制定税法条例及相关配套办法,细化征管流程。同时,环境保护税的征管要遵守《税收征管法》《环境保护法》等相关法律法规的规定。环境保护税法开征在即,各地必须增强紧迫感,明确各部门责任,做好信息对接,抓好人员培训。特别是完成涉税信息共享平台建设、部署和调试等工作。据我所知,河北省等地正在抓紧开展信息对接等方面的工作。地税务部门是环境保护税的征收部门,因此税务系统对此也比较重视,正在开展相关培训工作。另外需要注意的是,一些大企业内部管理比较完善,数据核算申报等工

作基础较好,而对于小企业来说,则可能存在一定困难。因此,对小企业要做好征税服务、指导工作。环境保护税开征是法律规定的,而不是推行一项政策。明年就需要全面开征,并不需要开展试点。

中国环境报:环境保护税法第十四条规定,县级以上地方人民政府应当建立税务机关、环境保护主管部门和其他相关单位分工协作工作机制。那么,县级以上政府在环境保护税征收方面应该起到什么样的作用?

葛家忠:环境保护税与其他税种一样,依照《税收征管法》等

相关法律进行征收管理。由于环境保护税征管除了税务机关之外还涉及环保等部门,因此税法规定县级以上地方政府要建立分工协作工作机制,这意味着地方政府要起到协调的作用。特别是在费改税准备阶段和实施前期,各部门需要相互磨合和配合,这就需要地方政府积极协调,推动环境保护税征管工作顺利进行。

中国环境报:当前,个别地方存在监测数据造假等问题。在这样的情况下,环境保护税如何征收?是否会影响环境保护税作用的发挥?

葛家忠:监测数据造假是个

别地方存在的问题,并不是常态。国家发布了一系列的监测规范标准,对污染源自动和手动监测各个环节进行约束和规范,排污许可制度也对监测数据使用有严格详细的规定。这一问题将逐步得到解决,不会影响环境税的征管。

从目前来看,一方面,环境保护税法规定了在线监测、手工监测、物料衡算或排污系数、抽样监测4种核算方法,这些方法是可以相互校验的,尽可能保证数据的真实性。另一方面,税务部门具有稽查职能,可以对偷税漏税等行为形成震慑和打击。按照税法,企业需要自行申报应纳税额,必须对数据的真实性负责。

地方能否调整环境保护税率?

地方可以执行差别化税率,但要在税法规定的税额幅度内

中国环境报:排污收费制度允许地方上调收费标准,环境保护税法也规定,应税大气污染物和水污染物的具体适用税额的确定和调整,由省、自治区、直辖市人民政府报同级人民代表大会常务委会议定,并报全国人大常委会常务委会议和国务院备案。这说明费改税之后,税率也可以有所调整。那么据您估计,

地方环境保护税收入是否会比排污收费收入高?

葛家忠:对于地方来说,虽然可以执行差别化的税率政策,但按照税收法定原则,税率会设置一定限制,税收收入并不一定比排污收费收入高。比如,北京市现在的收费标准是最低标准的10倍左右,但费

改税之后,并不一定会达到10倍的标准。

中国环境报:VOCs是PM_{2.5}等污染物的前体物,是挥发性和有机物的统称。我们注意到,虽然在税法应税污染物种类里面并没有列出VOCs,但苯、甲苯等类型的VOC已经被纳入征税范围。2015年,财政部等多部委出

台了VOCs排污收费试点办法。对于VOCs征税问题,您有怎样的建议?

葛家忠:业界确实有一些人提出,应该将VOCs纳入环境保护税征收范围。但是考虑到VOCs种类较多,征收管理比较复杂,因此最后没有将VOCs列入税目。正如您所看到的,

虽然VOCs没有列入,但苯、甲苯等类型的VOC已经在税目之中。因此,这也是将来发展的一个方向,可以考虑将一些类型的挥发性有机物分批、逐步纳入。

税法的修订是需要人大常委会通过的,税目的修改并不能随意为之,待环境保护税开征后需要继续深入研究。

基层网格员应履行哪些职责?

内污染源实施定区域、定人员、定职责、定任务、定奖惩的“五定”监管,切实做到任务到人、责任到人。

同时,要经常检查责任网格内重点单位的环保工作,及时发现和解决存在的环境问题,杜绝环境污染事故的发生。按规定部署辖区内相关环境监督检查、巡查工作,制定巡查、检查方案。协调上下级网格开展辖区内的环保工作,比如信访、应急等。

出现应急事故时要第一时间到达事故现场开展前期处置工作,并及时向上级网格机构汇报

事故情况。下级网格发现环境违法问题后,要及时向上级网格或环保部门报告。做好环保宣教工作,负责对辖区内的村(居委会)宣传环境法律法规。

而村(居委会)一级的网格员职责,应该包括宣教、巡查、监督、上报、协助等。

要摸清家底,准确把握辖区内有多少家企业,分别是什么类型的企业,是否有环评手续,项目是否通过环保验收,“三同时”制度执行情况,是否按标准缴纳排污费等。要了解企业各类污染物的排放数量和去向,熟悉主要环境敏

感区域、主要环境风险隐患点及群众关注的重点环境问题等。

履行宣传教育职责,就是要深入开展环境法律法规的宣传教育。要督促辖区内所有新、改、扩建项目的负责人,自觉办理环保手续,从源头上防控违法违规建设项目落地。

开展好巡查工作。对网格内的省控以上企业,建议每月巡查不少于1次;对于市控、县控以上企业,建议每季度巡查不少于1次;对于网格内其他排污企业,建议每半年巡查不少于1次;对于有违法排污情况或信访投诉的企

探索与思考

生活垃圾可尝试计量收费

◆史春

说到垃圾分类,人人都说难,其原因可以归结为3个:一是垃圾分类意识欠缺。人们习惯将家庭的各种垃圾集中在一起统一扔掉,对于垃圾如何分类、是否分类并不关心。二是环境卫生保洁人员不愿投入时间和精力去分拣,因为垃圾混在一起后再分拣难度大,且分拣垃圾并非环境卫生保洁员的主要工作。三是城市和小区垃圾分类设施缺乏,地方政府给予的补助杯水车薪,有的甚至没有补助。

针对生活垃圾分类处理,笔者认为,可以从以下5个方面加以推进。

一是建议做好全过程分类。从源头控制、过程管理、末端治理各阶段进行垃圾分类。源头控制,就是从家庭开始进行分类;过程管理,就是在垃圾装车、运输过程中再次分类;最后到末端的垃圾处理厂,还要进行分类。如通过分拣机把纸张、纸箱等可回收利用的回收利用,把菜叶等厨余垃圾制成有机肥,只把少量不可回收利用的垃圾填埋。

二是加强宣传,广泛宣传垃圾分类的重要性和必要性。要做好垃圾分类工作,宣传教育是重点。可通过广播、电视、报纸、新媒体等平台向社会宣传。如厦门市印刷了5.5万册垃圾分类宣传手册,免费发放给市民。同时,建议把垃圾分类内容纳入中小学课堂教育中。

三是建议依据“谁污染,谁治理”的原则,提高现有垃圾处理费的收费标准。建议实行计量收费,按垃圾实际产生的生活垃圾量为准。长期以来,垃圾处理一直被视为公益

事业,经费主要源于地方政府。而作为垃圾主要产生者的市民和企业却相对较少地承担污染责任和费用。

建议采用阶梯收费的方式,鼓励市民和企业从源头实行垃圾减量。目前,我国生活垃圾收费标准较低,如济南市,目前执行的仍是1997年的收费标准,每人每月6元,而实际的处理费用高达数十元。目前,上海市中心城区每吨垃圾的处置成本已接近500元。收费太低不利于从源头控制垃圾分类。

四是学习借鉴国外的做法。德国早在1904年就开始实施城市垃圾分类收集。经过一个多世纪的发展,已形成了一整套成熟而合理的体系。为将这整套复杂的分类系统统给下一代,德国的学校老师和父母通过言传身教,培养孩子的垃圾分类意识。如今,德国垃圾分类从法律、法规到居民参与、具体实施,其完善程度都在世界上首屈一指。

在瑞典,几乎所有住户都在厨房的水池下或抽屉中放置不同的垃圾收纳容器,分别收集玻璃瓶、金属、纸张、塑料和厨房垃圾等。街边都设有不同种类的垃圾箱,每家每户附近都有一个垃圾回收中心,专门收集分类后的垃圾。同时,有些居民的厨房水槽里还装有食物垃圾粉碎机,厨余垃圾可被搅碎后直接冲入下水道,再由垃圾运输车直接送往沼气场。

五是垃圾分类必须因地制宜。在大力推行垃圾分类制的基础上,按照统筹规划、属地管理、先易后难、循序渐进、分步实施的原则,构建垃圾分类收集、运输、处置体系。

作者单位:安徽省阜阳市环保局

“中国应对气候变化和低碳发展”有奖征文活动启事

为了宣传我国在应对气候变化和低碳发展中取得的成果,提升公众的低碳环保意识,中国环境报社将开展“中国应对气候变化和低碳发展征文”活动。活动广泛面向社会各界,包括地方政府和环保部门、大专院校及科研院所、环保NGO组织以及所有关注气候变化和中国绿色低碳发展的读者。动员广大政策研究者和专家学者为中国如何应对和适应气候变化、如何进一步促进低碳发展和绿色转型发展建言献策。

选题内容:如何制定应对气候变化的长远战略和规划;重大制度与法规标准;推进落实应对气候变化工作目标和任务需要什么样的配套政策和措施;结合实践,研究碳市场建设和碳交易问题;中国要实现低碳发展和绿色转型需要什么样的政策创新;已有的试点实践进展如何,还面临什么问题,大范围推广的可行性如何;应对气候变化的同时,中国该如何适应气候变化;在气候变化国际谈判中,我国应坚持什么样的战略和策略;如何提高公众对于应对和适应气候变化的意识;其他与气候变化、低碳发展相关的内容。

主办单位:中国环境报社
活动时间:2017年2月1日~2017年6月30日
评选时间:2017年7月
活动网页:中国环境网

来稿要求:围绕中国应对气候变化和低碳发展的各个层面,体裁不限,内容健康向上。文字规范,表达完整,内容真实。
字数:原则上不少于800字。
参与方式:
1、电子邮件发到 ditan@shenghuo2016@126.com, 来稿请注明“中国应对气候变化和低碳发展”征文。
2、来信请寄:北京市东城区广渠门内大街16号环境大厦803室征文组委会,邮编100062,来信请注明:“中国应对气候变化和低碳发展”征文。
3、投稿需附作者联系方式。
4、截稿时间:电子版稿件以稿件发送日期为准,邮寄稿件以寄信日期为准。
奖项设置:
一等奖1名,笔记本电脑1台;
二等奖5名, IPAD1台;
三等奖7名, 智能手机1部;
纪念奖60名, 移动硬盘1个。

一、二、三等奖获奖作品将在中国环境报公示并刊发;凡获奖作品将在中国环境报、中国环境网“中国应对气候变化和低碳发展”征文专题中公示并刊发,同时纳入《中国应对气候变化和低碳发展》文集)中发表。

投稿须知:
1、稿件必须紧扣征文活动主题进行写作,内容必须真实可信,严禁虚构和抄袭;
2、获奖结果将在中国环境报、中国环境网、人民网、新华网等媒体公布,所有获奖作者都将获得相应奖品。
3、如发现获奖征文有违反内容真实性等情况,可通过电子邮件将意见发送到活动邮箱,如情况经属实的,将取消违规作品评奖资格。
4、活动组委会咨询电话:010-67119011
活动组委会对本活动具有最终解释权。

◆张厚美

网格化管理是基层环境管理的重要手段。目前,我国很多地方都建立了环境监管网格。

笔者近日深入基层,在对一些乡镇、村环境网格员工作进行调研时发现,部分网格员还不清楚自己应该如何履职。那么,基层环境网格员究竟应该履行哪些基本职责呢?

笔者认为,乡(镇)、街道办事处一级的网格员职责,应当包括:明确环境监管工作机构,成立相应的网格化环境监管工作领导小组,配备专(兼)职人员,将网格化环境监管工作经费列入综合预算落实。党委政府在主管层面统一调度,联合开展工作。结合本网格实际,建立健全环境保护网格化监管工作责任制及考核制度,各级网格间层层签订责任状,明确工作任务和奖惩措施,对辖区