

企业周刊

09-12版

责编:刘秀凤
电话:(010)67114048
传真:(010)67102492
E-mail:chanjing9999@sina.com

■开篇的话

经过各级部门的多年努力,环境污染责任保险推广在我国已经取得了一定进展。在这个过程中,江苏无锡、广东深圳等地摸索出了一系列实践经验。

但同时也要看到,环境污染责任保险推广仍然面临企业投保积极性不高、相关配套制度不健全,尤其是责任认定和定损标准不明确等问题,在一定程度上制约了推广进程。

《企业周刊》为此推出《关注环境污染责任保险系列报道》,分享各地在环责险推广过程中的经验,探讨剖析问题,为下一步工作开展提供借鉴。



环境污染责任保险不仅有助于解决事后处置问题,更是一种事前管理方式。图为某工业企业厂区内的输送管道。
资料图片

环责险推广仍需推动力

广东省共有524家企业参保 财政税收激励政策要跟上

◆郑秀亮 陈惠陆

在环境保护部日前公布的2015年全国投保环境污染责任保险(简称“环责险”)企业名单中,广东省共有524家企业参保,参保企业数量位居全国第二位。

据了解,本次公布的广东投保企业包括此前已经投保环责险,在合同有效期到期之前继续投保的,也包括

2015年新投保的企业。按地域分,投保企业主要集中在广州、深圳、佛山三市。其中,深圳291家,广州84家,佛山79家。

“如果算上没有涉重金属的企业,广东的投保企业将近700家。”广东省环保厅法规处相关负责人表示,经过这几年时间的推动,广东环责险工作取得了一定成效。

在事故处理中充当“调解人”

在重点行业实行强制性环境污染责任保险,层层加码推动工作开展

“实施环境污染责任保险,是为了更好地防范环境污染事故的发生,降低环境污染风险。”广东省环保厅副厅长李晖表示,在当前环境污染事件频发的情况下,推进环境污染责任保险有利于污染事故受害者及时获得经济赔偿,减轻政府负担,促进政府职能转变。

2015年7月1日起实施的新《广东省环境保护条例》第六十一条规定:“本省建立和实施环境污染责任保险制度。鼓励和支持保险企业开发环境污染责任保险,企业事业单位和其他生产经营者投保环境污染责任保险。在重点区域、重点行业依法实行强制性环境污染责任保险。”

此前,2012年6月,广东省环保厅、广东省保监局印发《关于开展环境污染责任保险试点工作的指导意见》,提出在全省范围内对潜在环境风险程度高、易发生环境污染事故的重点行业企业,实施环境污染责任保险试点,并明确了具体实施范围、保障范围和赔偿限额、操作方式、保障措施等。

随后,广东省人民政府办公厅转发《省金融办广东保监局关于加快发展责任保险促进我省公共安全体系建设实施意见的通知》,提出在“十二五”时期重点在六大行业加快发展责任保险。在2014年印发的《广东省

人民政府关于加快发展现代保险服务业的实施意见》中专门提到,要大力发展责任保险,探索在涉重金属企业、石油化工等高环境风险行业推进环境污染强制责任保险试点。

“实施环境污染责任保险,不仅帮助企业解决了灾后赔偿问题,而且保险公司在理赔纠纷中以第三方的角色出现,起到化解矛盾冲突的作用,相当于调解人的角色。”平安财险广东分公司环责险执行组的何嘉亮说,一旦企业出现污染事故,在与受害方进行理赔的过程中,不管企业自身还是政府出面,受害者往往存在不信任或者抵触情绪,而保险公司作为第三方介入,可以起到比较好的调节作用。

更重要的是,这种保险机制不单纯是解决事后处置的问题,更是一种事前管理方式,也就是在过程中给予监督。“企业投保之前,我们都会给企业做免费‘体检’。一来确定投保方案,二来也可以提醒企业进行环境方面的整改。”何嘉亮说。

目前,广东省还成立了“共保体”。即平安财险广东分公司作为广东省环责险的首席承保人,联合了12家保险公司为全省涉污企业提供保险保障支持。其中,首席承保人占30%的承保份额,其余各占5%。“这样,一方面分摊了风险,一方面也让理赔更有保障。”何嘉亮表示。

为何缺乏投保动力?

认识不足,成本压力大,担心投保后得不到足够保障

作为一个新生险种,环责险的推广也要经历一个企业认识和接受的漫长过程。目前,广东省的投保企业数量位居全国第二位,但其投保率并不高。“截至2015年10月底,广东全省企业投保环境污染责任保险保费总额1598万元。这项工作从2012年开始启动,经过3年多的时间才达到1000多万元的规模,效果非常有限。”平安财险广东分公司相关负责人柳超表示。

以较早开展试点工作的深圳为例,2008年底至2009年初,深圳环境污染责任保险工作正式起步。首批有13家试点企业参保,均为环境风

险系数较高的危险废物经营单位,每年投保额共计30余万元,赔偿限额为1600多万元。

但是,从2009年到2011年,除了试点的13家企业外,深圳投保环境污染责任保险的企业数量几乎没有出现太大变化,试点企业的投保意愿也有所下降。有试点企业负责人表示,环境污染责任保险投保意义不大,因为许多风险事故不在保障范围内,企业真正出了大事也未必能得到赔偿。

2011年开始,深圳尝试着引入“强制性”和“激励机制”,对试点企业实行“四个挂钩”的策略,包括与其年

度综合评价考核和环境污染事故应急管理挂钩、与企业通过环保核查的基本要求挂钩、与发放环保专项资金的优先程度挂钩、与企业环保信用挂钩等。

2012年,深圳市保监局和深圳市人居环境委联合下发《深圳市环境污染责任保险工作实施方案》,提出对积极参与环境污染责任保险的企业给予政策支持,减轻企业的负担和压力。通过实施这一系列举措,深圳投保企业的数量才有了真正的起步。

“关键问题还在于企业对环境污染责任保险的认识不足。”平安财险广东分公司的杨春指出,很多低污染企业认为,自己这么多年都没出过环境事故,没有什么风险,不需要投保;高风险企业则认为保险赔付金额相对损失来说是杯水车薪,也不值得买。“而且,环境污染责任保险是赔付给受害人的,许多企业会觉得这是为他人买保险,就没有什么动力了。”

在环保部门和保险公司人士看来,环责险并不是强制险,政府只是鼓励,采取的是自愿性商业保险模式,没有法律强制力也让企业缺乏参保的外在压力。“现在,法律条文中关于环责险的字眼都是鼓励,不像‘机动车交通事故责任强制保险’,是必须买的。”何嘉亮指出,在购买环责险还只能靠企业自身意愿。

而作为一个新型险种,环境污染责任保险对保险公司来说也是个新生事物,一些相关规定还处于摸索阶段,这也限制了这一险种的发展。杨春提到,之前广东推动的环境污染责任保险方案不能满足中小微企业的保险需求,许多小微企业觉得保费高,成本压力太大,投保意愿普遍不高。一些地方保险条款则较为简单,针对性和专业性不强,企业往往担心投保也得不到保障,一旦发生事故,保险公司会推卸责任。

激励措施有哪些不足?

目前引导以宣传鼓励为主,需要完善法律支持,配套资金补助

“虽然国家和广东省都出台了相关方案和指导意见等,对环责险也提出了一些具体要求,但是缺少激励措施、约束手段方面的硬性规定。”杨春认为,政府对地方试点工作的支持力度还很有限。以广东为例,当前在试点过程中,各地政府的引导多以宣传鼓励为主,缺乏财政补贴、税收减免等激励政策。

“在环境污染风险评估、预防、管理和处置等方面,尚未形成完整的管理体系,也缺乏风险保障基金、第三方风险评估及责任认定等配套政策体系。”广东省环保厅法规处负责人表示,除了深圳、广州之外,不少地方环责险进展缓慢,而政策体系建设不完善,进一步制约了试点工作的深入开展。

“保险公司的服务也存在问题。”广东省环保厅法规处负责人指出,由于环境污染事故往往具有时间上的突发性、诱因复杂性、危害严重性和处理处置艰巨性等特征,再加上目前投保企业较少,保险公司只能通过一定的保险费率苛刻的免责条款来分散自身的经营风险。“这直接导致保险产品的保障范围有限,抑制了企业的参保意愿,更进一步制约了保险‘大数法则’的实现,形成了恶性循环。”

“现在是政府来吆喝,还必须要‘扶上马,送一程’”。在广东省环保基金会法律事务委员会何贵忠律师看来,在强制性措施还有待立法的情况下,应该在配套措施上予以支持。如财税激励手段,将企业投保

环责险的情况以及各项环境评估结果、相关资质挂钩,在信贷、排污权定额等方面给予优惠。

目前,深圳把环境污染责任保险的投保情况与企业信用评级、信息公开、上市公司环保核查以及日常监管等联系起来,这也是对违法企业进行查处的一个重要考虑因素。在激励措施方面,对于自愿投保企业或者已经投保的企业,其他部门向环保部门调集相应环保信息的时候,深圳市环保部门会将其作为良好的环境信息报送出去,也是对企业的激励。

另外,环境污染责任保险的发展还需要加快建立和完善环境污染损害鉴定评估机制,规范环境污染事故的责任认定和损害鉴定等工作。

“尤其是要抓紧培育和发展环境风险和事故损失专业评估机构,增强企业环境风险评估和损失评估的社会化服务水平。制定基于环境风险程度的强制投保行业或设施目录,为在部分行业强制推行环境污染责任保险做好技术支撑。”广东省环保厅法规处负责人表示。

除了政府积极推动之外,保险公司也应该进一步完善工作。广东省环保厅相关负责人建议,环境保护部、保监会要按各自职责加强对保险公司的指导、监管,引导保险公司开发贴近市场需求的保险产品,督促保险公司提升承保、理赔等专业技术水平和客户服务水平,提高企业对环境责任保险的认可度和信任度。

◆本报记者肖颖 通讯员马成军 李涛

根据国务院常务会议要求,在2020年前,对燃煤机组全面实施超低排放和节能改造,使现役电厂每千瓦时平均煤耗低于310克、新建电厂每千瓦时平均煤耗低于300克,对落后产能和不符合相关强制性标准要求的坚决淘汰关停,东、中部地区要提前至2017年和2018年达标。

目前,陕西省已经完成16台燃煤火电机组的超低排放改造,剩余39台机组的改造计划在2017年全部完成。为推动燃煤机组超低排放改造,陕西省已经明确了补助标准,并开始实施超低排放电价补贴。

试点企业减排效果明显

作为陕西首家试点超低排放的企业,位于铜川的华能照金电厂已经完成了超低排放改造。“二氧化硫浓度每立方米25.63毫克,氮氧化物浓度每立方米28.01毫克,烟尘浓度每立方米2.78毫克。”这是记者在华能铜川照金电厂烟气排放在线监控设备上看到的实时排放数据。而在超低排放改造前,这一机组排放的烟气中,二氧化硫浓度为205.81毫克/立方米,氮氧化物90.85毫克/立方米,烟尘29.69毫克/立方米。相比之下,改造后,这三项主要污染物排放分别下降了87%、69%和90%。

华能铜川照金电厂厂长顾可伟在接受记者采访时说:“我们烧的是煤,但是我们的排放标准是按照天然气机组的排放标准来执行的”。

据陕西省环保厅工作人员介绍,照金电厂二氧化硫、氮氧化物、烟尘排放浓度等指标目前已达到西北地区火电机组污染物排放最优值。华能照金电厂超低排放技改工程的成功实施,也是陕西加强工程减排治理、打造节能环保新标杆、促进资源深度转化的缩影。

发放改造补助和电价补贴

有了试点的成功经验,2015年1月,根据陕西省委、省政府安排部署,陕西省发改委、陕西省环保厅联合制定了《关中地区燃煤火电机组超低排放改造实施方案》,决定三年内全面完成关中30万千瓦及以上燃煤火电机组的超低排放改造。

截至2015年12月底,已有16台合计628万千瓦燃煤火电机组完成超低排放改造,占关中36台现役火电机组装机容量的40%。其中,9台机组通过了超低排放电价验收,已经开始享受超低排放电价。

据测算,这16台机组完成超低排放改造后,每年可削减烟尘、二氧化硫、氮氧化物排放量合计2.56万吨,相当于1506万吨燃煤的污染物排放量。

来自陕西省环保厅的一份报告显示,陕西省16台超低排放机组共计投资改造资金约14亿元,改造成本约221万元/万千瓦。为推动关中地区超低排放改造工作,陕西省环保厅会同财政、发改等部门按照10万元/万千瓦的标准对机组改造进行补助,计划补助资金1.5亿元,2015年已发放补助6630万元。

同时,陕西省于2015年4月20日起开始实行超低排放电价政策,通过验收的发电机组上网电价每千瓦时加价1分钱。同时,陕西省发改委将纳入年度超低排放改造的机组,从当年起每年增加基础发电量计划200小时;对纳入改造任务但未按期达标机组,削减相应的发电量。

预计2017年全部完成超低排放改造

国务院做出全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造的决定后,陕西省按照实际情况进行了初步测算。

据陕西省环保厅副巡视员赵生山介绍,陕西省20万千瓦及以上规模的

燃煤火电机组共计55台2377万千瓦(扣除“三同时”机组),其中关中地区合计36台1534万千瓦。截至2015年底,关中地区已完成16台628万千瓦机组的超低排放改造,剩余20台机组的改造将于2016年全部完成。陕北和陕南地区共计19台机组的改造计划于2017年全部完成。

业内专家告诉记者,在国内火电企业掀起的这股“超低排放”热潮中,大型企业热情高涨,由于其对污染治理布局较早,提前进行超低排放改造,为未来发展续集了能量。相比之下,由于面临污染治理和企业经营的双重压力,一些中小型发电企业倍感压力。

西安热工研究院副总工程师白少林是超低排放改造项目的主要技术参与者之一,他本人多年来一直在从事火电厂环保设施改造及性能提升等方面的研究工作。他表示,中小燃煤锅炉的烟尘、二氧化硫、氮氧化物排放浓度普遍高于火力发电厂,应是今后的治理重点,其改造的困难在于技术系统复杂、运行成本高、改造投资大等。

水泥行业实行阶梯电价

利用价格政策化解过剩产能

本报综合报道 国家发改委和工信部日前联合下发《关于水泥企业用电实行阶梯电价政策有关问题的通知》,自2016年1月起,对淘汰类以外的通用硅酸盐水泥生产用电实行基于可比熟料(水泥)综合电耗水平标准的阶梯电价政策,发挥价格政策在化解水泥产能过剩方面的作用。

通知明确,对GB16780-2012《水泥单位产品能源消耗限额》实施前后投产的水泥企业,区分企业投产时间和耗能环节实行不同的阶梯电价加价标准,加价幅度为0.1元/千瓦时~0.25元/千瓦时。水泥企业用电阶梯电价按年度执行,国家将根据情况适时调整水泥企业用电实行阶梯电价政策的电耗分档

和加价标准,各地可在国家规定基础上进一步提高加价标准。

根据通知要求,因实施阶梯电价政策而增加的加价电费,10%留电网企业用于弥补执行阶梯电价增加的成本;90%留给地方政府用于奖励水泥行业先进企业、支持企业节能技术改造。

分析认为,这一政策的出台,将有利于促进水泥行业技术进步和节能减排水平的提高。据行业相关部门预计,水泥行业阶梯电价政策的实施将促使约10%产能的水泥生产线因达不到能耗要求被淘汰,对化解水泥行业过剩产能将起到一定的促进作用。

陕西全面启动超低排放改造

出台相关补助补贴政策,预计两年全部完成