



环保法律热点问题

我国近日推出《“十二五”节能环保产业发展规划》

2012年7月4日，国务院印发了《“十二五”节能环保产业发展规划》（《规划》）。《规划》的制定对指导我国“十二五”期间节能环保产业的发展和市场主体进入该领域提供商品和服务提供了方向性意见。

根据《规划》，节能环保产业涉及三大产业，即节能产业、循环经济产业和环保产业。

一、《规划》明确了“十二五”节能环保产业的发展重点

1、节能产业

- 节能技术和装备重点——高效锅炉窑炉、电机及拖动设备、余热余压利用装备、节能仪器设备；
- 节能产品重点——高效节能家用电器与办公设备、高效照明产品、节能汽车、新兴节能建材；
- 节能服务重点——推行合同能源管理。

2、循环经济产业

- 资源循环利用产业重点——矿产资源综合利用、固体废物综合利用、再制造、再生资源利用、餐厨废弃物资源化利用、农林废弃物资源化利用、水资源节约与利用。

3、环保产业

- 环保技术和装备重点——先进的污水处理、垃圾处理、大气污染控制、危险废物与土壤污染治理、监测设备；
- 环保产品重点——环保材料、环保药剂；
- 环保服务重点——污染治理设施建设运营的市场化、社会化，完善提升融资、咨询、评价等服务体系。

《规划》还就上述三大产业下重点发展的关键技术进行了描述，对今后中国十二五节能环保产业的技术发展提供了明确的指导方向。

二、我国节能环保产业发展前景

《规划》明确了节能环保产业是我国加快培育和发展的七大战略性新兴产业之一，该产业具有巨大的市场发展前景。《规划》提到2010年我国的节能环保产业总产值已达到人民币2万亿元，从业人数2800万人。针对“十二五”期间，《规划》提出的主要发展目标是力争到2015年，节能环保产业总产值实现人民币4.5万亿元，节能环保产业产值年平均增长15%以上，培育一批具有国际竞争力的节能环保大型企业集团。国家发改委相关负责人表示，到2015年，我国技术可行、经济合理的节能潜力超过4亿吨标准煤，可带动上万亿元投资；节能服务业总产值可突破3000亿元；产业废物循环利用市场空间巨大；城镇污水垃圾、脱硫脱硝设施建设投资可超过8000亿元，环境服务总产值将达5000亿元。如果《规划》设定的“十二五”目标得以实现，我国将在今后五年内实现节能环保产业的产值翻番，市场前景可谓广阔。

三、政策倾斜支持节能环保产业发展

受经济外部性的影响，节能环保产业是典型的政策法规驱动型产业。该产业得以发展，一方面需要市场主体的广泛参与，突出市场导向，充分发挥市场配置资源的基础作用；另一方面需要政府加大投入和政策支持，驱动潜在的市场需求转化为现实市场。

在指出节能环保产业在创新、结构、市场、政策及服务方面存在的若干问题的同时，《规划》有针对性地提出了一些解决问题的思路，希望藉此引导和鼓励社会资本投向节能环保产业，并形成需求拉动，促进产业升级：

首先，完善价格、收费和土地政策，如研究制定鼓励余热余压发电的价格政策，对能源消耗超过限额标准的实行惩罚性电价，研究制定燃煤电厂脱硝电价政策，完善污水垃圾收费制度，优先保障环保设施用地等。

其次，加大财税政策支持力度，安排中央财政节能减排和循环经济专项资金支持节能减排重点工程和节能环保产业发展重点工程，完善节能、节水、环保、综合利用税收优惠政策，选择成熟的税目开征环境保护税等。

第三，拓宽投融资渠道，探索收费权质押贷款，支持节能环保企业发行债券、短期融资券等，支持节能环保企业上市融资，设立产业投资基金等。

第四，完善进出口政策，通过完善出口卖方信贷和买方信贷政策，鼓励节能环保装备产品出口，对外援助优先安排环境基础设施建设等节能环保项目，建立进口再生资源加工区，对用于制造大型节能环保设备确有必要进口的关键零部件及原材料研究免征进口关税和进口增值税等。

第五，强化技术支撑，发布节能环保产业技术目录，设立国家工程研究中心、国家工程实验室等，组建节能环保产业技术创新平台，支持关键技术研究。

第六，完善法规标准，建立健全节能环保法律法规体系，逐步提高重点用能产品能效标准，完善污染物排放标准体系，充分发挥标准对产业发展催生促进作用。

第七，强化监督管理，严格执法、落实责任、整顿和规范市场秩序、促进公平竞争，为节能环保产业发展创造良好的市场环境。

四、《规划》对律所提供法律服务的启示

中国的律师事务所在“十二五”期间的节能环保领域的法律服务市场上大有可为。今后与节能环保行业有关的新兴法律服务业务增长点包括：

1. 合同能源管理法律服务。依据《规划》，“十二五”期间我国的节能环保服务将得到快速发展，采用合同能源管理机制的节能服务业销售额年均增速保持 30%，到 2015 年，分别形成 20 个和 50 个左右年产值在

10 亿元以上的专业化合同能源管理公司和环保服务公司。

2. 节能环保方面的法律服务。《规划》对城镇污水、垃圾和电厂脱硫、脱硝处理设施运营基本实现专业化、市场化提出了要求。

3. 环境责任法律服务。《规划》强调完善环境保护法律法规，研究建立生产者责任延伸制度，即将生产者的责任延伸到其产品的整个生命周期，特别是产品消费后的回收处理和再生利用阶段。依据《规划》，我国可能会在“十二五”期间研究制定强制回收产品目录和包装物管理办法。

4. 投融资法律服务。我国节能环保产业发展的主要瓶颈之一是中小企业居多，市场融资能力不强。《规划》指出要加大对节能环保产业的支持力度，探索将特许经营权、收费权等纳入贷款抵押担保物的范围；支付符合条件的节能环保企业发行企业债券、中小企业集合债券、短期融资券和中期票据等；选择若干资质条件较好的节能环保企业，开展非公开发行企业债券试点。

5. 重点工程法律服务。《规划》提出以重点工程带动产业发展，并具体列出包括重大节能技术与装备产业化、半导体照明产业化及应用、“城市矿产”示范、再制造产业化、产业废物资源化利用、重大环保技术装备及产品产业化示范、海水淡化产业基地建设、节能环保服务业培育等八大工程。

刘世坚 合伙人 Tel: 8610 8519 1289 Email: liushj@junhe.com

张 然 律 师 Tel: 8610 8519 2912 Email: zhangran_richard@junhe.com

本简讯仅为提供法律信息之目的，供参考使用，并不构成君合律师事务所的法律意见或建议。