

## 环保工程及服务行业政策点评

2019年04月06日

# 固废法修订取得重要进展，推动生活垃圾分类、工业固废排放许可等多项举措 增持（维持）

证券分析师 袁理

执业证号：S0600511080001

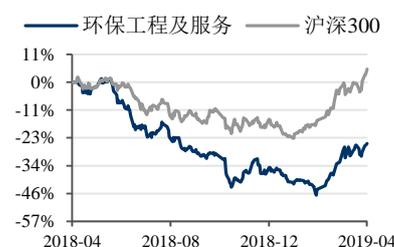
021-60199782

yuanl@dwzq.com.cn

### 投资要点

- **事件：**《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》修订及相关工作取得重要进展。目前修订草案已通过司法部部务会审议，并将报请国务院常务会议审议。
- **源头控制，细化信息披露。**本次修订稿规定以固体废物生产者作为法律责任承担主体，以法律形式全面禁止洋垃圾进口，从生产与进口双源头控制固体废物增加量。规定固废生产、处置、利用企业需及时公开相关信息，强化社会监督作用。
- **建设农业固废回收体系，推进污泥污水协同处置。**由各级政府组织建立农业固体废物回收利用体系，推进农业固废处置设施建设及正常运行，推进污泥处理处置设施与污水处理设施同步建设，并将污泥处理处置成本纳入污水处理费计征。
- **开展清洁生产审核，健全污染防治责任制度。**由国务院相关部发布清洁生产技术、工艺、设备和产品导向目录，开展清洁生产审核，促进工业固体废物减产和综合利用。以排污许可证制度替代工业固体废物申报登记制度，建立电子电器生产者责任延伸制度，健全污染防治责任制度。
- **推行生活垃圾分类制度，建立差别化排放收费制度。**由国家推行生活垃圾分类制度，各级地方政府根据本地实际建设对应分类体系。并按照生产者付费原则，由各级政府根据本地实际建立差别化的生活垃圾排放收费制度，实现生活垃圾减量化、资源化和无害化。
- **制度危废分级管理，鼓励区域合作处置。**国务院生态环境主管部门根据危险废物的危害性和产生数量，科学评估其环境风险，制定分级管理要求。鼓励临近省、自治区、直辖市之间开展区域合作，统筹建设区域性危险废物集中处置设施。
- **风险提示：**《中华人民共和国固体废物污染环境防治法（修订草案）（征求意见稿）》尚待国常会审批通过，政策推行时间不及预期，政策落地执行效果不达预期

### 行业走势



### 相关研究

- 1、《环保工程及服务行业周报：再生资源龙头份额提升，行业与公司潜力被低估》2019-04-01
- 2、《环保工程及服务行业：聚焦长江修复保护立法，加强危化品安全生产长效机制》2019-03-24
- 3、《环保工程及服务：两会加强污染防治推动绿色发展，关注企业融资改善进程》2019-03-17

图 1:《中华人民共和国固体废物污染环境防治法（修订草案）（征求意见稿）》与原版对比

指标	2016年11月固废法	固废法最新修订稿	
总则	原则	促进固体废物的综合利用和无害化处置	促进固体废物的综合利用， <b>最大限度降低固体废物填埋处置量</b>
	责任主体	产品的生产者、销售者、进口者、使用者对其产生的固体废物依法承担污染防治责任	固体废物的生产者对其产生的固体废物依法承担固体废物污染环境防治责任
监督管理	披露主体	大、中城市人民政府环境保护行政主管部门应当定期发布固体废物的种类、产生量、处置状况等信息	<b>产生、利用、处置固体废物的企业</b> ，及时公开固体废物产生、转移、利用、处置等信息。 <b>上市公司</b> 应当公开固体废物污染环境防治信息
	监管权限		县级以上人民政府生态环境主管部门可以依法对涉嫌违法收集、贮存、运输、利用、处置危险废物造成环境污染或者可能造成环境污染的场所、设备、工具、物品予以查封、扣押产生固体废物的单位，按照《中华人民共和国环境保护税法》规定缴纳环境保护税
一般规定	环境税		
	薄膜、包装材料		<b>禁止生产、销售不易降解的薄膜覆盖物和商品包装物。</b>
	农业固废	使用农用薄膜的单位和个人，应当采取回收利用等措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染	产生畜禽粪便、作物秸秆、废弃薄膜等农业固体废物的单位和个人，应当采取回收利用等措施， <b>防止</b> 农业固体废物对环境的污染
	污泥处置		各级人民政府农业农村主管部门负责组织建立农业固体废物回收利用体系， <b>推进农业固体废物综合利用或无害化处置设施建设及正常运行</b> ，规范农业固体废物收集、贮存、利用、处置行为，防止污染环境
	洋垃圾	禁止进口不能用作原料或者不能以无害化方式利用的固体废物	禁止进口固体废物
工业固废	清洁生产		<b>定期发布清洁生产技术、工艺、设备和产品导向目录</b> ，依法开展强制性清洁生产审核
	委托运输、处置、利用		工业固体废物的生产者应当对受委托者进行跟踪检查，保证受委托者的运输、利用、处置行为
	排污许可证	国家实行工业固体废物申报登记制度	企业申请领取排污许可证
	废弃电子电器		<b>国家建立电器电子等产品的生产者责任延伸制度</b> ，鼓励生产者开展生态设计、建立回收体系，促进资源回收利用。
生活垃圾	环卫规划		编制城乡规划和土地利用等空间规划中， <b>应统筹生活垃圾处理等环卫设施项目建设需求和布局，预留用地。</b> 制定生活垃圾清扫、收集、贮存、运输和处置设施、场所建设运行技术规范标准，发布生活垃圾分类指导目录，并对有关单位进行监督检查
	垃圾分类	城市生活垃圾应当及时清运，逐步做到分类收集和运输，并积极开展合理利用和实施无害化处置。	<b>国家推行生活垃圾分类制度</b> ，地方各级人民政府应做好分类投放、分类收集、分类运输、分类处理体系建设，采取符合本地实际的分类方式，配置相应的设施设备，促进可回收物充分利用，实现生活垃圾减量化、资源化和无害化
	建筑垃圾		开展建筑垃圾综合利用、无害化处置等工作
	餐厨垃圾		餐厨垃圾应由具备相应资质条件的专业化单位进行 <b>无害化处理</b> 。严禁利用餐厨垃圾加工制作食品和供人食用的各类物品
	处置企业		生活垃圾处置企业 <b>安装污染源监控设备</b> ，实时监测污染物的排放情况，将污染排放数据实时公开
	收费制度		<b>按照生产者付费原则</b> ，县级以上地方人民政府可以根据本地实际 <b>建立差别化的生活垃圾排放收费制度</b>
	危险废物	危险废物	国务院生态环境主管部门根据危险废物的危害性和产生数量，科学评估其环境风险， <b>制定分级管理要求。</b>
	处置规划		省级人民政府应当组织有关部门编制危险废物集中处置设施、场所的建设规划，确保本行政区域内的危险废物得到妥善处置。编制危险废物集中处置设施、场所的建设规划，应当征求有关行业协会、企业事业单位、专家和公众等方面的意见。
危险废物	区域合作		<b>国家鼓励临近省、自治区、直辖市之间开展区域合作</b> ，统筹建设区域性危险废物集中处置设施
	危险贮存期限	贮存危险废物必须采取符合国家环境保护标准的防护措施，并不得超过一年；确需延长期限的，必须报经原批准经营许可证的环境保护行政主管部门批准	贮存危险废物必须采取符合国家环境保护标准的防护措施，并不得超过一年；确需延长期限的，必须报经设区的市级以上地方人民政府生态环境主管部门批准
	强制保险制度		收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的单位，应按照国家有关规定，参加环境污染强制责任保险

数据来源：全国人大官网，环境保护部，东吴证券研究所

**事件：**《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》修订及相关工作取得重要进展。目前修订草案已通过司法部部务会审议，并将报请国务院常务会议审议。

## 1. 源头控制，细化信息披露：

**规定以固废生产者作为法律责任承担主体，从源头控制污染。**“固体废物的生产者、销售者、进口者、使用者对其产生的固体废物依法承担固体废物污染环境防治责任”条例更改为“固体废物的产生者对其产生的固体废物依法承担固体废物污染环境防治责任”。该条例的变更将修正之前法律主体的模糊界定，有利于从源头控制固体废物排放。

**禁止固体废物进口，切断外部来源。**“禁止进口固体废物”条例替代之前“禁止进口不能用作原料或者不能以无害化方式利用的固体废物；对可以用作原料的固体废物实行限制进口和非限制进口分类管理”条例。该条例的变更意味着全面禁止固废进口将正式以法律形式生效。

**企业作为披露主体，强化社会监督功能。**“以大、中城市人民政府环境保护行政主管部门应当定期发布固体废物的种类、产生量、处置状况等信息”条例更改为“产生、利用、处置固体废物的企业，应当按照国家有关规定，及时公开固体废物产生、转移、利用、处置等信息，主动接受社会监督。上市公司应当公开固体废物污染环境防治信息”。该条例的变更意味着固体废物信息披露主体正式从政府转向企业，有利于强化社会监督功能和污染源头控制。

## 2. 建设农业固废回收体系，推进污泥污水协同处置：

**建设农业固体废物回收体系。**新增“各级人民政府农业农村主管部门负责组织建立农业固体废物回收利用体系，推进农业固体废物综合利用或无害化处置设施建设及正常运行，规范农业固体废物收集、贮存、利用、处置行为，防止污染环境”。

**拓宽农业固废防治范围，严控不可降解固废。**1) 新增“禁止生产、销售不易降解的薄膜覆盖物和商品包装物”条例。2) “产生畜禽粪便、作物秸秆、废弃薄膜等农业固体废物的单位和个人，应当采取回收利用等措施，防止农业固体废物对环境的污染”变更为“使用农用薄膜的单位和个人，应当采取回收利用等措施，防止或者减少农用薄膜对环境的污染”。

**强化污泥排放跟踪监测，推进污泥污水协同处置。**1) 新增“城镇污水集中处理设施的运营单位应当安全处理处置污泥，保证处理处置后的污泥符合国家有关标准，对污泥的去向、用途、用量等进行跟踪、记录，并向城镇排水主管部门、生态环境主管部门报告，任何单位和个人不得擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒污泥，禁止处理处置不达标的污泥进入耕地”条例。2) 新增“县级以上人民政府城镇排水主管部门应当将污泥处理处置设施纳入城镇污水处理设施建设规划，推进污泥处理处置设施与污水处理设施同步建设，并将污泥处理处置成本纳入污水处理费计征”条例。

### 3. 开展清洁生产审核，健全污染防治责任制度：

**开展清洁生产审核，减少工业固废产量。**新增“国务院清洁生产综合协调部门会同国务院有关部门，定期发布清洁生产技术、工艺、设备和产品导向目录，依法开展强制性清洁生产审核，促进工业固体废物减少产生和综合利用”条例。

**规范固废委托运输、处置、利用流程。**新增“工业固体废物的产生者委托他人运输、利用、处置固体废物，应当依法签订书面合同，并在合同中约定受委托者运输、利用、处置行为的污染防治要求。受委托者应依据国家法律法规的规定和合同约定防治固体废物污染环境，并承担相应法律责任。工业固体废物的产生者应当对受委托者进行跟踪检查，保证受委托者的运输、利用、处置行为符合国家法律法规的规定和合同要求”。

**工业固废排污许可证替代申报登记，新增电器电子产品生产者责任延伸制度。**1) “国家实行工业固体废物排污许可制度。产生工业固体废物的单位必须按照国务院生态环境主管部门的规定，向所在地设区的市级以上生态环境主管部门提供工业固体废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料，以及减少固体废物产生、促进综合利用的具体措施，申请领取排污许可证，并按照排污许可证要求管理所产生的工业固体废物。”替代“国家实行工业固体废物申报登记制度。产生工业固体废物的单位必须按照国务院环境保护行政主管部门的规定，向所在地县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门提供工业固体废物的种类、产生量、流向、贮存、处置等有关资料。”2) 新增“国家建立电器电子产品生产者的生产者责任延伸制度，鼓励生产者开展生态设计、建立回收体系，促进资源回收利用”。3) 新增“产生废弃机动车船的单位和个人，应依法承担废弃机动车船的回收责任。禁止将废弃机动车船交由不符合国家有关规定的企业或个人拆解”。

#### 4. 推行生活垃圾分类制度，建立差别化排放收费制度：

**推行生活垃圾分类制度，建立差别化排放收费制度。**1) “国家推行生活垃圾分类制度，地方各级人民政府应做好分类投放、分类收集、分类运输、分类处理体系建设，采取符合本地实际的分类方式，配置相应的设施设备，促进可回收物充分利用，实现生活垃圾减量化、资源化和无害化”替代“城市生活垃圾应当及时清运，逐步做到分类收集和运输，并积极开展合理利用和实施无害化处置”。2) 新增“按照产生者付费原则，县级以上地方人民政府可以根据本地实际建立差别化的生活垃圾排放收费制度”条例

**确保生活垃圾处理用地，制定技术标准，加强监督检查。**1)新增“在编制城乡规划和土地利用等空间规划中，地方人民政府及相关部门应统筹生活垃圾处理等环卫设施项目建设需求和布局，预留用地，并在其周围划定环境安全缓冲地带，不得再安排居住、公共管理与公共服务、商业服务业设施等类型用地”条例。2) 新增“国务院住房城乡建设行政主管部门和县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门应当制定生活垃圾清扫、收集、贮存、运输和处置设施、场所建设运行技术规范标准，发布生活垃圾分类指导目录，并对有关单位进行监督检查。对不符合有关建设运行技术规范标准的单位，国务院住房城乡建设行政主管部门和县级以上地方人民政府环境卫生行政主管部门可以责令整改，情节严重的可以责令停业整顿。”

**开展厨余垃圾与建筑垃圾综合利用和无害化处置工作。**1) 新增“县级以上环境卫生行政主管部门负责组织开展建筑垃圾综合利用、无害化处置等工作。工程施工单位应当及时清运工程施工过程中产生的建筑垃圾等固体废物，并按照环境卫生行政主管部门的规定进行利用或者处置”的条例。2) 新增“县级以上环境卫生行政主管部门负责组织开展餐厨垃圾综合利用和无害化处置工作。居民家庭和餐饮经营场所产生的餐厨垃圾应交由具备相应资质条件的专业化单位进行无害化处理。严禁利用餐厨垃圾加工制作食品和供人食用的各类物品”的条例。

#### 5. 制定危废名录和分级管理要求，鼓励区域合作处置：

**制定国家危废名录和分级管理要求。**新增“国务院生态环境主管部门应当会同国务院有关部门制定国家危险废物名录，规定统一的危险废物鉴别标准、鉴别方法、识别标志、鉴别程序和鉴别单位管理要求。国务院生态环境主管部门根据危险废物的危害性和产生数量，科学评估其环境风险，制定分级管理要求。”

**编制危废处置规划，鼓励区域合作处置：**1) 新增“省级人民政府应当组织有关部门编制危险废物集中处置设施、场所的建设规划，确保本行政区域内的危险废物得到妥善处置。编制危险废物集中处置设施、场所的建设规划，应当征求有关行业协会、企业事业单位、专家和公众等方面的意见。”条例。2) 新增“国家鼓励临近省、自治区、直辖市之间开展区域合作，统筹建设区域性危险废物集中处置设施”条例。

**推行环境污染强制责任保险：**新增“收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的单位，应按照国家有关规定，参加环境污染强制责任保险”。

**风险提示：**《中华人民共和国固体废物污染环境防治法（修订草案）（征求意见稿）》尚待国常会审批通过，政策推行时间不及预期，政策落地执行效果不达预期

## 免责声明

东吴证券股份有限公司经中国证券监督管理委员会批准，已具备证券投资咨询业务资格。

本研究报告仅供东吴证券股份有限公司（以下简称“本公司”）的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为客户。在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议，本公司不对任何人因使用本报告中的内容所导致的损失负任何责任。在法律许可的情况下，东吴证券及其所属关联机构可能会持有报告中提到的公司所发行的证券并进行交易，还可能为这些公司提供投资银行服务或其他服务。

市场有风险，投资需谨慎。本报告是基于本公司分析师认为可靠且已公开的信息，本公司力求但不保证这些信息的准确性和完整性，也不保证文中观点或陈述不会发生任何变更，在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。

本报告的版权归本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发、转载，需征得东吴证券研究所同意，并注明出处为东吴证券研究所，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

## 东吴证券投资评级标准：

### 公司投资评级：

- 买入：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘在 15% 以上；
- 增持：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘介于 5% 与 15% 之间；
- 中性：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘介于 -5% 与 5% 之间；
- 减持：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘介于 -15% 与 -5% 之间；
- 卖出：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘在 -15% 以下。

### 行业投资评级：

- 增持：预期未来 6 个月内，行业指数相对强于大盘 5% 以上；
- 中性：预期未来 6 个月内，行业指数相对大盘 -5% 与 5%；
- 减持：预期未来 6 个月内，行业指数相对弱于大盘 5% 以上。

东吴证券研究所  
苏州工业园区星阳街 5 号  
邮政编码：215021  
传真：(0512) 62938527  
公司网址：<http://www.dwzq.com.cn>

