

决战“垃圾门”

垃圾“风暴”背后的利益格局

不管远近都是客人/请不用客气/相约好了在一起/大口呼吸“毒”气/我家对着垃圾电厂/开放每段传奇/为传统的土壤播毒/为你留下病历……

10月底,一首经网友改编过的《北京欢迎你》,在苏州、广州、南京等地广为流传,并有了各自的不同版本。因为当地垃圾焚烧发电厂项目的立项上马,许多原本不同小区、不同城市的陌生人开始彼此熟识,并在恶补相关环保知识后,坚决加入到垃圾维权的行列。一场由垃圾引发的民间环保“风暴”在多个地区此起彼伏,而在其背后若隐若现的,则是包括地方政府及相关部门、国外经销商、国内投资者、当地居民与环保组织在内的错综复杂的利益博弈。

垃圾焚烧,为何今年特别多
这笔钱必须在明年前花掉;政策的鼓励让投资者看到了巨额的利益分成

不仅仅是北京、广州、南京、苏州,在中国,几乎每个省都在建设或准备建设垃圾焚烧发电厂。一次从未有过的共性投资,而且借以环保的名义,在如此大的范围内如风疾行。

南都记者在调查全国的垃圾焚烧发电厂热潮时发现,这一切都源于一份国家几个部委共同下发的文件。

2007年8月,针对我国城市生活垃圾无害化处理能力不足、处理水平低的情况,国家发改委、建设部、国家环保总局联合印发了《全国城市生活垃圾无害化处理设施建设“十一五”规划》。规划提出,“十一五”期间全国要新增生活垃圾无害化处理能力32万吨/日。到“十一五”末,全国城市生活垃圾无害化处理率要达到60%;其中,设市城市生活垃圾无害化处理率达到70%。

以往,垃圾无害化处理最有效的手段是填埋,但是,填埋所造成的对地下水的污染、散发的气味一直是北京等城市的垃圾填埋场难以解决的问题。于是,垃圾焚烧似乎成为一项有效而干净的选择。

北京环保界人士测算,这意味着“十一五”规划中的环卫设施总投资将达1115亿元,其中生活垃圾处理设施将达到516亿元,不达标处置设施治理费用73亿元。“明年已是该规划实行的最后一年,因此不难解释国内各地纷纷上马垃圾焚烧项目的内在冲动。”

除面临垃圾压力的国内大城市外,一些垃圾压力并非兵临城下的中小城市也在积极推进垃圾焚烧项目。“固废发电”是其宣传垃圾发电利好的一个最常见理由。在苏州,吴江市市容城管部门承认,目前中心城区每天400吨的垃圾处理量还不是为患,全市共设计使用10年的4个垃圾填埋库已用完一半,目前正启用第三个垃圾填埋库。“但投资吴江垃圾焚烧发电厂的三大股东中,最大的股东中国东方丝绸市场有限公司就是吴江市国资委下属公司”,平望镇民众认为政府部门还是与这家垃圾焚烧厂关系不清。

这笔钱必须在2010年底花掉,而且,国家政策的鼓励让民营投资者看到了巨额的利益分成。业内专家分析,相较于煤炭发电,一吨煤能产生7000~8000大卡热量,垃圾只有3000大卡左右,但跟一吨煤炭500元~600元的成本比起来,垃圾几乎不需要成本,这就让垃圾发电的利润回报显得十分丰厚。

“另外,国家为扶持再生能源项目,除保证垃圾发电的电量全部收购上网外,每度电还补贴0.25元,同时免征增值税、减免所得税,并将获得当地市政部门按吨位支付的垃圾处理费(300~500吨/元不等),这些优惠措施和政策都保证了投资者的收益”,10月31日,在北京的一个环境志愿者沙龙上,一位环保人士说。

在已经建成的苏州吴江垃圾焚烧厂项目中,投资方吴江东方丝绸市场股份有限公司的董秘高健说,除发电上网收购外,企业收益还包括每吨垃圾处理政府补贴95元。“预计垃圾发电厂年收益率为8%~10%”。

投资南京江北垃圾焚烧发电厂



重建垃圾焚烧厂,“万人签名”的抗议方式很普遍。

的南京环境再生能源有限公司总经理石剑菁也曾介绍,每焚烧一吨垃圾的成本是100多元,每吨垃圾能发电200多度,算下来只能卖100元,基本不赚钱,其赢利主要靠政府的垃圾处理补贴。

政府决策强力推进
“除了利益因素,还有政府决策与民意之间的差距”

“垃圾焚烧的反对声音自2006年以来一直持续至今,之所以各地政府部门一直强力推进,除了利益因素,还有一个原因就是政府决策与民意之间的差距”,赵章元,中国环境科学研究院研究员,国内坚定的“反焚烧派”。他认为,最初国家制定“十一五”规划时,对垃圾焚烧的认识还不全面,还只是仅了解其宣传层面的意义,于是“大力提倡垃圾焚烧”,但制定之后,人们才逐渐对其危害性加深认识。

市长们必须解决垃圾难题。城市化带来的垃圾快速增长,是各地政府在决策垃圾焚烧发电厂工程上马时最坚挺的理由。

在由江苏省环境科学研究院提供的南京江北垃圾焚烧厂建设环评报告简本中表示:目前南京市区内的生活垃圾处理主要以卫生填埋为主,其3座主要的垃圾卫生填埋场已饱和,以人均生产垃圾产量年增长率4%测算,2010年南京市将日产垃圾5378吨,市区垃圾卫生填埋场将无地可埋。在北京,市政管委主任负责人公开表示:再过四五年,北京市基本无地可埋垃圾。以北京海淀区为例,每天的生活垃圾产量2500吨,填埋场设计能力仅1500吨/天,目前超负荷运行66.6%;朝阳区投产不久的高安屯垃圾场每天处理垃圾3400~3700吨,超负荷运行近4倍。在上海,生活垃圾高峰时每天可高达2万吨,且仍以每年5%的速度增长。

“垃圾围城,是政府部门解释垃圾焚烧发电厂项目上马时的一个重要理由,但在南京我们并不认同”,许尧,66岁的南京退休老人,他曾在法庭上逐条批驳当地垃圾焚烧发电厂选址不当,他像与大风作战的堂吉珂德,疲惫而愤怒。

11月2日,许尧指着与天井注垃圾填埋场一路之隔的新垃圾发电厂选址处估算:就是不焚烧,光这个面积7万多平方米的采石场深坑,就够再埋十多年了。

为反对南京江北垃圾焚烧发电厂上马,包括许尧在内的南京江北浦口区数十万居民在3年多时间里,

已经与当地政府部门经过了两轮听证会激辩,一轮申请行政复议,最终走上法庭。许尧、许立苑、吴建国等四名市民代表,集体起诉江苏省环保厅,希望该厅撤回批准建设南京江北垃圾焚烧发电厂的行政批文。

其实,早自2006年北京打算建设六里屯垃圾焚烧厂受到附近居民的普遍反对以来,垃圾维权风波在国内各大中城市就一直未曾停止过。

看不懂的环评
“绝大多数人都不知道这个项目的来龙去脉,也不清楚有无环评公示”

在各地“反烧”的民间抗议中,环评过程一直让反建者耿耿于怀。在南京,来自江北垃圾焚烧发电厂附近20多个小区的反建者,起诉江苏省环保厅时,想到的起诉理由就是拿到完整的环评报告。对重大建设项目,按国家相关规定,应由项目建设方委托具有独立资质的环境评估机构做出评价意见,并在规定时间内公示后,上报国家环保部门待批。

10月22日,当上万平望人前往吴江垃圾焚烧厂集体抗议时,当天下午,人们在发电厂附近发现了一块政府告示牌,上面写明:吴江市垃圾焚烧厂是经过吴江市人民政府批准的实事工程,已通过国家环保总局环评、江苏省发改委立项,并已取得合格的土地使用指标。“这是我们第一次弄清楚这究竟是个什么项目,在此之前,我们身边的绝大多数人都不知道这个项目的来龙去脉,也不清楚有无环评公示”,网民“不抛弃不放弃”说,这个公告章下的时间居然是2008年12月11日。

吴江市环保局工作人员肯定地对记者表示:“发电厂项目一定做过环评公示,要不然国家环保总局能批下来?再说国家环保部网站上也有公示啊”。

至于具体环评公示的时间,这名工作人员表示已记不清楚,但透露按规定,环评报告会至少附录建设项目周边100份居民意见。然而,在“平望事件”过后的几天内,还有人反映,仍有市民前往镇政府签字盖手印。

而且,即使这100份居民意见确实存在,也被市民们质疑是否具备代表性。“我们平望镇在合并梅堰镇后,全镇共17万人口,100人的概率是否太小了?”镇上的居民阿斌算了一下,就在垃圾焚烧发电厂征地所在的平西村,全村就有1000多户,3000~4000人。

在南京,江北垃圾焚烧发电厂的环评听证会,则在3年内进行着艰苦拉锯战。“几乎每一个观点,每次都会得到针锋相对的辩论”,许尧在今年3月的第二次项目听证会上,作为“反烧”代表发言。

2007年4月,在南京市环卫部门为江北垃圾焚烧发电厂召开专家评审现场会时,几名未被邀请的市民代表闯进会场,向专家团队陈述了自己的反对意见。最后,在8名专家团队形成的6条项目评审意见中,提出该项目还存在一些问题。对项目建设和公众支持比例55.9%,反对比例高达40.8%等。专家团队的结论是:本工程的环境可行性尚无法确定。

5个月,南京市容环卫部门再次组织该项目的公众参与听证会。参加听证的市民代表除了陈述反对意见外,还现场带去了2700多名桥北市民的反对签名,并公布市民代表独立对该项目的随机调查结果,认为市民反建比例高达83.4%。

2008年5月,国家环保部将该项目的审批权下放至江苏省环保厅。从而使该项目进入第二轮环境公示,但同样反对意见如潮。按照相关部门公布的时间,其环评公示时间为2009年1月24日至2009年2月11日期间。“正好是过年期间,大多数市民都还在放假过春节,极少数人才注意到这则信息”,2月6日,在公示结束前5天,3名江北市民将反对建设该项目的签名递送至江苏省环科院。据市民称,当时负责接待的一处长拒绝接受市民材料,并表示“这个项目的环评已经搞过了,公示只不过是一个程序而已”。

“我们也是万般无奈,才打官司的”,当今年5月得知,江苏省环保厅已批准建设该项目时,江北市民向国家环保部申请行政复议,要求撤销江苏省环保厅的准建文件。在行政复议裁决被驳回后的最后期限即将到来时,许尧等市民正式向法院提起上诉。

11月2日,当天庭审结束后,经与主审法官再次沟通,许尧和其他几名起诉人、代理律师一起,签订了撤诉书。因为在第一次听证会上当市民们质疑垃圾发电厂选址违反规划后,2009年5月8日和11日,南京市规划局和江苏省建设厅分别发函,确认了该项目符合相关规划。这为江苏省环保厅于5月16日作出《环境影响批复》补齐了依据。

“在目前情况下,法院急着要判,而结果很可能就是我们要输,所以我们惟有先撤诉。”许尧说。

绕不开的利益场

垃圾焚烧在西方已是夕阳产业,发达国家继续生产的焚烧炉去哪了呢

“这是关系到子孙后代的事,从六里屯开始,如果不表态,到今天,垃圾焚烧厂可能已经在全国到处开花了。”近几年来一直坚决“反烧”的赵章元表示,这是他作为一个学者的良心所在。

他悲观于国家规划很难改变了:“要改变前任规划很麻烦也很难,几乎不可能。更重要的是,十一五规划的实行已接近尾声,钱已经下拨到各级财政,正在消化过程中,很容易被各种利益链所缠绕。”

许尧还在与几位市民代表商量着下一步的维权行动,他们把希望寄托于另一份向国家建设部申请的行政复议结果。“这可能是我们的最后希望了”,疲惫不已的许尧,祈盼垃圾发电厂项目能最好拖到明年春天,“没准那時候大风向就变了”。

按2008年年鉴统计,2007年国内655个设市城市的年垃圾总量达1.25亿吨。

1985年,先试先行的深圳,从日本三菱重工业公司成套引进两台日处理能力为150吨的垃圾焚烧炉,建成了中国第一座现代化垃圾焚烧厂。此后,北京、厦门、上海、广州等地也开始兴建垃圾焚烧厂。

比如北京市就曾规划,2012年前,将建设阿苏卫焚烧厂、京南垃圾焚烧厂、董村垃圾焚烧厂3个垃圾焚烧处理项目。2015年前,将再建设六里屯焚烧厂、北天堂焚烧厂、南官营焚烧厂等,全市共建成9座大型垃圾焚烧厂,垃圾焚烧处理总能力可达到每天8200吨。近期,中部城市武汉也提出拟建5座垃圾焚烧处理厂。

在各地兴建垃圾焚烧发电厂时,宣传最多的是其能“固废发电”、“垃圾减量”、“能实现资源的循环利用”。而各地对垃圾焚烧炉投入的引进资金,也动辄以亿计。

市长们头痛的垃圾问题,在学术界一直出现着分歧。

今年3月15日,清华大学第七届固废高级沙龙的主题就是“北京市垃圾处理问题的战略思考和建议”,参加沙龙的与会专家提出,在面对垃圾围困的情形下,应该由政府高位介入,宁可迁移居民,也要力挺引进垃圾焚烧技术。

“反烧派”赵章元说:“目前,就世界范围来看,对生活垃圾的处理方式主要也就两种,一是填埋,一是焚烧,因此主烧派在推进垃圾焚烧发电项目时,都会强调这一现实压力,但在西方国家已经验证了焚烧有污染之后,能否跳过这一发展阶段呢?”他认为,垃圾焚烧产业在西方已是夕阳产业,“我们不能再接受对方转移污染产业时的二次兜售”。

“尤其是在目前中国环保管理能力还有较大欠缺基础上,再不能走垃圾焚烧这条路了”,他认为垃圾分类、资源化才是未来解决垃圾难题的唯一之道。

北京奥北志愿者研究小组提供的国外研究数据表明:美国的医疗垃圾焚烧厂数量已经从1988年的6200座,减少到2008年的57座,萎缩99%;医疗垃圾焚烧量从1997年每年83万吨减少到目前14.6万吨,萎缩83%;全世界拥有垃圾焚烧炉数量最多的日本,也从高峰期的6000余座下降到1280座。

“美国和日本近十年都没有增加一台焚烧炉,那么他们继续生产的焚烧炉去哪了呢?”赵章元分析,最直接的一个巨大市场,就是亚洲发展中国家,中国无疑是其中一个最大的市场。

(杨晓红 据《南方都市报》)

