



回應《有關規管食用油脂及回收「廢置食用油的立法建議」的立法建議》
意見書

to: edible_oils@fehd.gov.hk

5/10/2015 17:05

From:

To: edible_oils@fehd.gov.hk

1 個附件檔



回應《有關規管食用油脂及回收「廢置食用油的立法建議」的立法建議》意見書.doc

Dear Sirs

Please find attached the response from New People's Party. Please contact me should there be any problems.

Yours faithfully,
Casper Yu

—
Casper Yu
Policy Officer, New People's Party

Address: Unit D-F, 11/F, China Overseas Building
139 Hennessy Road, Wanchai, Hong Kong

新民黨

回應《有關規管食用油脂及回收「廢置食用油的立法建議」的立法建議》意見書

背景

1. 2014年9月台灣發生「劣質豬油」事件。而受影響的製品亦由一開始的豬油及豬油製品擴展至牛油、人造牛油和起酥油。食環署亦表示有理由相信與生產食用油脂相關的不法行為是有系統性的，所牽涉的範圍不止是豬油及豬油製品，更可能包括其他動物源性油脂。
2. 在事件中，食安中心亦發現有懷疑受污染豬油由香港出口至台灣。鑑於劣質食油含有大量不同種類的有害物質，市民食用後將對健康產生不良影響，「劣質豬油」事件使社會開始關注本港廢食油的去向。
3. 為保障食物安全及市民健康，政府建議制訂和更新法例的規管，規定本地生產或出口的食用油脂不得使用「廢置食用油」或非擬供人食用的「劣質油脂」作為生產原料。有關將被納入《食物業規例》(第132X章)的牌照條款。
4. 同時，政府亦會修訂法例，在《廢物處置條例》(第354章)引入針對「廢置食用油」的專屬條文。政府建議新條文將會要求從事「廢置食用油」收集及處置的商戶必須持有根據《廢物處置條例》(第354章)發出的相關牌照，同時備存文件記錄「廢置食用油」的去向。
5. 政府數據顯示，現時本港食肆每年大概產生約16 000公噸經使用煮食油及不少於160 000至180 000噸隔油池廢物。生物柴油生產商則估計香港廢食油產量約為每年20 000公噸。
6. 然而，除了上述的估算差異以外，政府至今仍未能掌握每年透過非正式渠道出口的廢置食用油（下稱廢食油）的去向及數量。有聲音指部份廢食油很可能流入其他地區，經簡單淨化再分銷供人食用。
7. 廢食油具有一定程度的經濟價值，除簡單淨化再分銷作食油之外，亦可以用以製造肥皂及生化柴油。使用生化柴油的車輛能達至減少污染物排放的效果。本港全部的生化柴油製造商都使用廢食油作為原材料，因此對本地食肆生產的廢食油有極大需求。
8. 現時香港有三家生化柴油製造商，分別位於屯門環保園、龍鼓上灘及

將軍澳工業邨。三家製造商的總產量能為本地市場每年提供 130 000 噸的生化柴油，足以為本港所有柴油車輛供應 B-10（傳統柴油混合 10% 的生化柴油）。

9. 新民黨認為食用油為食品安全重要的一環，因此政府有必要規管本港廢食油的出入口及用途，以保障香港市民的健康，同時履行香港作為國際城市應有的道德責任，避免少部份企業將以不法方式處理廢食油。

國際趨勢

10. 海外經驗顯示，回收廢食油需要政府提供誘因以鼓勵回收商從事有關工作。同時，亦需要相關配套，例如收集及存放廢食油的設施、回收車隊及本地處理廢食油的設備等等。
11. 現時，英國、義大利、台灣、中國大陸及美國部分州份的政策都會要求廢食油的產生者必須將廢食油交予已註冊或被豁免註冊的人士。部分國家，例如台灣，則制訂根據投資金額而定的豁免條款。另外，義大利政府強制要求所有廢食油需交予指定機構回收。
12. 被回收的廢食油部分會用作生產生化柴油。一些國家更會強制要求混合生物柴油，以創造有利本地生化柴油工業的環境以及降低車輛空氣污染排放物。其中，英國政府更為生化柴油的生產及應用提供補貼，鼓勵社會使用更多低排放量的燃料。
13. 根據 GSI (Global Subsidies Initiative) 的推算，中國對生化柴油的需求將會持續增長，該機構估計中國政府將會訂立使用生化柴油的目標，由 2010 年使用 20 萬噸增加至 2020 年的 200 萬噸。同時，中國政府對生化柴油的補貼亦會提高至 2020 年的 36.8 億人民幣涉及的使用量約為 2020 年全球需求的 1%。
14. 中國政府同時亦面對生物能源與糧食爭奪土地資源的問題，因此對香港以廢食油生產的第二代生化柴油，無論在產品、技術及知識上，都會有一定的需求。
15. 另外，國際航空運輸協會(The International Air Transport Association) 估計全球 15% 的飛機燃料將會為生物燃料，該數字更會於 2040 年增長至 50%。除了環保因素的顧慮之外，油價的波動亦吸引不同的航空公司開始使用不同種類的燃料。

於本港發展生化柴油的機遇及挑戰

16. 部分本港的航空公司已參加世界經濟論壇的 Sustainable Aviation Fuel Users Group，並承諾在未來增加生化柴油的使用量。香港作為一個國際的航空樞紐，對飛機燃料有極大的需求，本港應發揮自身優勢，為各地來港航班提供更潔淨的燃料。
17. 甘油作為生產生化柴油時的副產品有着很高的經濟價值，並能補貼生產商一部分的成本。被進一步提煉過的甘油能被應用到化工及製藥等工業，將有助吸引外資於香港或鄰近地區投資。
18. 香港大部分的柴油車輛都能使用 B-5（含有 5%生化柴油的燃料）。若政府能帶頭推動生化柴油（B-5 或以下），將為生化柴油創造一個較穩定的市場。同時能減少空氣污染，而不會造成明顯的成本上漲¹。
19. 然而，作為原料的廢食油供應有限，香港的生化柴油生產商現時只能依靠從境外入口廢油（現時為 80%）。當中的運送過程會造成更多的空氣污染，與生化柴油減排的目標相互矛盾。

回收及監管廢食油的挑戰

20. 2015 年，政府發表《有關規管食用油脂及回收「廢置食用油的立法建議」的立法建議》，其中對廢食油內可含有的污染物水平作出了一系列的監管建議。然而，政府未有建議監管在『萬年油』內常見的二噁英或類二噁英等污染物。同時，在對比國際間對廢食油的監管水平時，亦未有參考美國食品藥物管理局 Food and Drug Administration 對食用油的條例。
21. 本港的回收產業鏈仍未成熟，最近有媒體報導，環保署所提供的廢食油回收商名單上，有大部分公司因盈利下降已停止提供有關服務。
22. 由於政府因其經濟價值而將廢食油視作一種商品，政府對有關業務並未提供補貼。在缺乏補貼的前提下，本地生化柴油生產商未能提供較高的回收價，導致一部分的廢食油被出口到其他地方。而本地的回收業務亦未能進一步擴張。

¹ 政府 2003 年調研究指出使用 B-5，甚至 B-20 的燃料並不會造成汽車動力的流失。同時，雖然生化柴油的價格比傳統柴油貴約 5-10%，但 B-5 燃料實際造成的額外成本將會是微不足道。

23. 另外，本地小型食肆的用量比大型連鎖店相對較少。有飲食業界人士表示，由於餐廳生產的廢食油有限，只能依靠個別人士為其餐廳提供回收服務。若政府『一刀切』要求小型食肆將廢食油交予已註冊的回收商，在實行上會有極大困難。其中包括：食肆空間有限，未必能放置標準的廢食油收集桶；以及基於商業考慮，已註冊的回收商或會收取高昂的費用，不利食肆營運。

建議

24. 綜上所述，新民黨對回收廢食油有以下建議：

- a) 政府在修改法例前應研究本港回收業及生化柴油生產商對廢食油的處理能力²，以及本港是否有足夠配套容許所有廢食油產生者合法棄置廢食油。
- b) 鑑於現時有小型食肆依靠個別人士提供回收廢食油服務，強制回收廢食油將會為商戶帶來額外支出，政府應考慮為小型食肆在不同的牌費上提供減免，減輕中小企的負擔。
- c) 政府應監管廢食油內的二噁英及類二噁英等污染物水平。同時，在對比國際間對廢食油的監管水平時，亦應同時有考美國食品藥物管理局對食用油的條例。

25. 對於發展本地生化柴油產業，我們建議：

- a) 政府帶頭為生化柴油提供穩定的需求，為政府車隊的燃料供應進行招標時考慮價格以外的因素。同時，政府應開始鼓勵柴油車輛使用一定比例的混合燃料。
- b) 為生化柴油生產商提供配套，讓生產商提供更具競爭力的回收價及成品。透過生化柴油的業務擴張，帶動相關的科技創新及研究。

² 雖然 ASB Biodiesel Ltd 位於將軍澳的煉油廠在技術上能處理香港食肆所生產的所有廢食油、隔油池廢物以及動物油脂，但將所有原材料集中運往一處實際上是否可行仍需研究。

c) 政府應儘快開始研究本港發展航空用生化柴油產業的可行性，以增加市場對本地生化柴油的需求。

26. 另外，我們留意到現時《食物業規例》並未規管在碼頭經營的食物處理業務，而食油裝罐亦可獲豁免領牌。由於有關豁免或會導致監管出現漏洞，我們促請政府修例時亦應監管已進口的食油及其運送過程，並加強於零售層面抽查食油的品質。

總結

27. 新民黨認同食用油脂及廢置食用油有必要受到規管，「劣質豬油」事件發生後，更顯示出香港社會有必要共同承擔回收廢食油的道德責任。

28. 我們強調，若缺乏足夠配套，立法規管回收廢食油會進一步影響小型食肆的營商環境。政府需要認真考慮協助業界解決實行上的問題，以避免新措施變成擾民惡法。

29. 發展生化柴油產業不單能廢食油提供出路，亦有利環保工業的發展，我們認為當局應為有競爭力的環保工業提供適合配套，以推動香港產業多元化發展。

二零一五年十月