

厘清排污主体责任,提高执法监管效能,服务企业环境管理

排污许可“一证式”管理作用逐渐显现

◆本报记者郭薇

2018年是继续推进排污许可制改革的重要一年。生态环境部有关负责人表示:“在这项制度的框架已经初具规模的基础上,我们承前启后地完成了年度重点改革任务,国务院《控制污染物排放许可制实施方案》的顶层设计逐渐落地实现,‘一证式’的管理正开始发挥作用,改革的内生动力开始在实践中呈现,让我们更加清晰地看到了排污许可制度本身的先进性和生命力。”

责任归位,堵住监管漏洞

遍布城乡的城镇生活污水处理厂和各类工业废水集中处理厂是各流域重要的水污染物排放源。这一行业排污许可证申请与核发技术规范的编制组成员告诉记者,由于长期以来污水处理厂和管理部门、接管的企业、相关园区等单位责任边界不清,监管存在软肋和漏洞,导致污水处理厂未能很好地发挥预期作用,而排污许可制度改革一个重要的任务,就是要厘清并落实排污者的主体责任。

污水处理行业的排污许可制改革在整个改革的推进过程中是极具典型又极为重要的一部分。按照计划,所有污水处理厂都将在2019年实现持证排污,为了打赢黑臭水体治理攻坚战,全国36个重点城市(直辖市、省会城市和计划单列市)又被要求提前一年完成这项任务。时间相当紧迫,在技术规范征求意见稿发布之后,生态环境部就组织了多次实地调研和试填报。

生态环境部环境影响评价与排放管理司有关负责人表示,污水处理厂有权也有责任查清楚自己的进水,虽然短时间内难以一步到位地查清每一类污染物的所有来源,但是需要迈出这一步,建立起机制。污水处理厂迫切需要把那些水量和水质足以对自身运行造成影响的工业废水查清楚,纳入监管,然后逐步完善全过程精细化管理。

在试填报过程中,污水处理厂管理人员发现,通过排污许可证管理平台,可以方便地查找服务区域内已经申领了许可证的企业,而那些企业的许可证中,也能印证这些企业都排了什么、排了多少、排放去向,方便了他们填报自己的许可证申请表。

发出第一张新版工业污水处理厂排污许可证的是宁夏回族自治区吴忠市环保局,原本并不在提前发证名单中的吴忠市第三污水处理厂迅速填好了排污许可证申请表,尤其是工业进水信息表,50家纳管企业的信息清晰明确,所属的行业、执行的标准、排放的水量,接入管网的经纬度一应俱全。

吴忠市环保局规划环评科科长杨瑞告诉记者,为了便于分清责任,同时也是为了防止企业排放的污染物对污水处理厂造成影响,吴忠市此前就已经要求园区污水处理厂和企业之间直接建立协议关系,明确企业排放的水量,以及各种污染物的限值,这就为企业迅速申报许可证提供了方便。

上接一版

在体制上,山东省科学划分监测事权,环境质量监测“上收一级”管理,实行“谁考核,谁监测”。2018年6月,全省83个县级城市的188个空气站全部上收到省级统一管理。

提及环境监测管理体制的变化,山东省生态环境厅监测处处长张庆伟说:“原来政府既当提供环境监测信息的运动员,又当负责监督管理的裁判员,监测数据公信力容易受到质疑。监测数据基本由各市生态环境部门自行监测,容易受到行政干预。改革后,监测数据挤干了水分,有效避免可能的同级行政干预,空气质量良好率由过去各市自行上报的90%以上降低到60%左右。数据的准确性和客观性得到社会普遍认可,提升了政府公信力。”

探索建立监测数据造假体系,开创监测数据造假入刑处罚先河

2013年,山东省率先对排污企业数据造假责任人实施行政拘留;2017年,“两高司法解释”出台后,山东省查处了全国首例排污企业数据造假入刑案件。近年来,省生态环境厅共查处25起弄虚作假案件,行政拘留30余人,判处有期徒刑5人。

这组数据,彰显了“改革创新”始终贯穿于山东省严打监测数据弄虚作假行为之中。为保障环境监测数据质量,山东省生态环境厅在实践中不断总结积累经验,在探索中大胆改革创新,逐步形成了一套行之有效的监测数据造假体系。

在技术方面,山东省创新研发自动监测设备动态管控系统,一旦出现故障数据异常,立即报警并固定证据,实现以“技术创新”反制“技术造假”。

在监管方面,始终保持环境执法高压态势,积极探索多部门联动,健全行政执法与刑事司法衔接机制,提前一年与新《环境保护法》接轨,开创了全国监测数据造假案件拘留责任人的处罚先河。

山东省环境信息与监控中心污染

源监控室主任石敬华,长期从事环境监测数据打假工作。他向记者介绍:“现场取证很重要,而去现场之前的数据对比也很重要。造假数据一般都是有规律可循的,比如说废气排放,有的企业废气排放数据上经常出现断崖式下降,那就存在造假的可能。污水处理厂大多是生化反应,需要经过沉淀、降解等多个程序,也不可能出现短时间各项指标急剧下降的情况。”

2018年4月,生态环境部要求氮磷排放重点行业的重点排污单位安装含总氮和(或)总磷指标的自动在线监控设备并与环境保护主管部门联网。这项工作刚启动的时候,总磷、总氮指标尚未纳入考核,大多数污水处理厂总磷、总氮指标都处在尚未达标的水平。

而济宁汶上县某污水处理公司的总磷总氮指标却一直比较稳定,没有明显的超标情况。这引起了山东省环境信息与监控中心污染源监控室的注意,并将其列为重点检查对象。

2018年4月27日,山东省环境信息与监控中心对这家公司启动了独立调查。根据污水处理每隔两个小时采样一次的规律,执法人员掐准时间点进入厂区,发现这家公司擅自把总磷总氮分析仪采样探头从总排口移至生物指示池,将造假行为造得正着。经手工采样分析,这家公司生物指示池废水浓度达标,总排口废水总氮超标0.56倍。生态环境部门依法对该公司处以60万元罚款处罚,当地检察院也向法院提起公诉。

在开展环境监测体制机制改革、建立监测数据弄虚作假防范和惩治体系的基础上,山东省不断强化在线监测数据应用,大胆实践,将环境监测数据应用于超标处罚等多个方面。

山东省在全国率先出台了应用在线数据处罚的相关规定,解决了在线数据用于环境执法的瓶颈问题,为各级生态环境部门履职尽责提供了依据。不仅仅是污染源超标处罚,水、气、环境质量改善等方面也广泛应用在线数据。2013年起,山东省生态环境厅每月对17市空气质量排名,并向媒体公开。今年起,全省将按月发布各城镇空气质量排名。

依证监管,效能提升、成本降低

生态环境部强调,要按照“核发一个行业、清理一个行业、规范一个行业、达标排放一个行业”的思路,通过排污许可证的核发和证后监管查清固定污染源的家底,并真正“全覆盖”地管起来。

关中平原地区秦岭和北山系之间,人口密集且大气污染物扩散条件欠佳,这里是汾渭平原大气污染防治攻坚战的一个主战场。为了打赢这场战役,陕西省将排污许可作为一个“抓手”,不仅部署重点排污单位提前发证,也开拓性、创造性地推进了依证监管的地方实践。

在发证后的日常检查中,陕西省发证部门使用的工具主要是“一张表”。“一张表”分行业进行设计,将排污许可证产污、治污、排污的关键参数进行提取,并将其用于现场检查,能够帮助现场检查人员快速发现排污设备设施、污染治理水平等存在的与许可证内容不符的问题。

陕西省生态环境厅总量处处长张清香向记者介绍,去年陕西省组织技术力量对已取得排污许可证的13个行业348家排污单位进行了全覆盖检查。检查过程中,技术人员对照排污许可证的“一张表”,发现了多家企业存在瞒报、漏报、不按证排污等各类问题,归纳整理之后移交给了执法部门,为环境执法提供了清晰的线索和证据。

为了实现对排放量合规开展快速有效的证后监管,陕西省在咸阳等地建立了试点,开始探索“审计式”证后执法检查,通过执行报告

的审计,发现问题和线索移交执法部门,减少基层执法人员的执法难度,提高监管效能,降低监管成本。

排污许可证核发之后,保障执行是改革成败的关键。全国各地生态环境部门纷纷强化了证后监管的工作。上海市依靠监管、监测、监察的“三监联动”机制,以信息化工具为手段,通过应用移动执法、移动监测系统实现证后监管系统的联动,实现了对持证企业的闭环管理。一个简单明了的排污口二维码,成为“一键呈现”许可证要求的“法宝”。2018年,上海市对钢铁、水泥、石化等13个行业组织开展专项检查,严厉打击相关行业企业无证排污和不按证排污等行为,发现并上报了问题126项。

在河北省,每核发完一个行业,生态环境厅就将不予核发的企业名单移交省环境综合执法局进行现场执法,一旦发现企业存在无证排污行为,立即依法查处。对于证后核查发现的违法问题线索,及时移交省环境综合执法局赴现场进行核实,并依法处理。通过许可证与执法的有效衔接,实现了核发一个行业、清理一个行业的目标。

北京、海南、安徽、福建、广东、广西等多地核发证部门和监察执法部门也都开始密切配合,形成合力,组织对发证质量和执行报告开展抽查,从“重发证”向“发管并重”转移,积极开展排污许可证后监管工作。

参与立法的专家团队从2018年上半年开始,就与证后监督检查的人员一起,多次到持证企业开展调研,一起参与证后评估,十分“接地气”地推进立法工作。目前,经过多次更改,海南省排污许可的地方条例已经形成初稿。

另外,在全国排污许可证管理信息平台的基础上,海南省细化了申请表、优化了副本表单、整合各现有环境管理工作平台,开发适合改革需要的排污许可证管理工作平台,与国家平台对接,实现满足本省需要的审批、数据分析及日常管理功能,同时打通排污许可证管理工作平台与其他环境管理系统的衔接与融合。

“排污许可制度真正‘立’起来的标志,就是申请、核发、执行、监管所有环节全部打通。”海南省生态环境厅有关负责人说,“那个时候固定污染源的管理制度将是一个有机整体,环境管理效能将得到大幅度的提高。”

制度融合,实现“一证式”管理

“排污许可制的建立是归一,不是加一。”海南省生态环境厅有关负责人说,以往的固定源管理制度存在各行其是的问题,不仅增加了行政成本,也增加了企业负担。而排污许可制是固定污染源的基础核心制度,它是一个整合各项制度的“底座”,让法律法规对一个企业提出的所有的环保要求衔接融合到一个证上来,让信息和数据共享都到一个高效的统一平台上来。

当然,衔接和融合并不是把所有要求汇总到一起那么简单。在发证和监管的过程中,各种历史遗留问题、制度之间的矛盾和法律法规的缺失地带都开始暴露了出来。

为了彻底打通“一证式”管理,海南省发挥了海岛较为灵活的特点和经济特区的优势,在2018年全力推进地方排污许可条例的立法和统一的信息平台建设。如何确定排污许可证的核心基础地位,如何保障各项制度衔接融合,是立法的重



自2017年开始,重庆市北碚区在黑水滩河流域专门建立起区、镇、村(社区)三级河长联动机制治理和管理河道。目前,北碚区共有基层河长23名,他们都是黑水滩河沿线的村(社区)主要负责人。通过各级河长和群众的共同努力,曾经鱼虾绝迹的黑水滩恢复了往日生机,“河畅、水清、岸美、坡绿”的河道水生态环境逐步展现在人们面前。 人民图片网供图

江苏试行领导干部自然资源资产离任审计

现任主要领导为发现问题整改工作第一责任人

本报见习记者夏宁博 记者范晓黎南京报道 江苏省委办公厅、省政府办公厅日前印发《江苏省领导干部自然资源资产离任审计办法(试行)》(以下简称《办法》),被审计领导干部所在单位的现任主要领导为审计发现问题整改工作第一责任人,按照好、较好、一般、较差、差5个等次客观评价被审计领导干部履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况。

《办法》明确,领导干部自然资源资产离任审计对象是地方各级党委和政府主要领导干部;各级发展改革、自然资源、生态环境、农业农村、水利、能源、林业等承担自然资源资产管理和生态环境保护工作部门(单位)的主要领导干部。

离任审计内容主要涉及贯彻执行中央和地方生态文明建设方针政策和决策部署

情况、自然资源资产管理和生态环境保护重大决策情况、完成自然资源资产管理和生态环境保护目标情况、履行自然资源资产管理和生态环境保护监督责任情况等7个方面。

此外,《办法》还明确了自然资源资产利用、环境治理、生态保护等方面约束性指标完成情况应主要包括最严格耕地保护和最严格水资源管理制度考核指标,生态保护红线、节能减排、环境质量、建设用地总规模、围填海总量、森林和湿地资源保护等约束性指标完成情况;明确了大气、水、土壤污染防治等行动计划目标完成情况应主要包括打赢蓝天保卫战行动计划、水污染防治行动计划、土壤污染防治行动计划、柴油车船污染防治行动计划、生态河湖行动计划等专项计划落实和完成情况。



粮华环保科技有限公司(广东)有限公司清华大学生物化工研究所与广东省鼎湖区政府合作成立肇庆联合工程技术中心,研发了鼎湖区土壤环境大数据平台。目前,空气环境监测数据已接入鼎湖区生态环境大数据平台。图为技术人员在土壤菌种发酵室做实验。 本报记者邓佳摄

党政领导 抓落实

河北副省长调研雄安新区及白洋淀时强调 加快恢复白洋淀“华北之肾”功能

本报见习记者周迎久 张铭 雄安新区报道 河北省副省长李谦近日带领省有关部门负责同志,调研雄安新区及白洋淀生态环境保护工作。他强调,要坚持生态优先、绿色发展,加快恢复白洋淀“华北之肾”功能,打造蓝绿交织、清新明亮、水城共融的生态城市。

在安新县,李谦深入安州镇东向阳村等地,详细了解退耕还淀生态湿地建设、府河南刘庄国控断面和农村污水、垃圾、厕所一体化综合整治治理进展情况,现场查看治理措施和水质改善情况。他指出,要把白洋淀生

态环境保护和治理作为雄安新区规划建设的重要任务,坚持标本兼治、重在治本、综合施策,加快推进重点项目建设,健全污水、垃圾、固体废物等处理设施,加大生态修复和环境治理力度,确保淀区水质持续改善。

随后,李谦到雄安新区生态环境局和容城分局进行调研,查看秸秆禁烧监控系统,慰问生态环境系统干部职工。他强调,各级生态环境部门要提高政治站位,加强监测监控平台建设,加大执法监管力度,推动生态环境保护工作上台阶。

黑龙江因秸秆焚烧问责百余人 五常市被扣除2202万元资金

本报见习记者李明哲哈尔滨报道 记者近日从黑龙江省召开的进一步做好有效解决秸秆露天焚烧视频会议上获悉,自2018年12月中旬以来,黑龙江省多地发生秸秆露天焚烧问题,全省共问责103人,有些地区干部还受到了撤职处分。

据悉,由于发生秸秆露天焚烧,五常市、甘南县、齐齐哈尔市梅里斯区、富裕县、肇源县等地按

奖惩规定被扣除了相应资金。其中,五常市被扣除2202万元。

黑龙江省生态环境厅要求,2019年要进一步加大工作力度,持续做好有效解决秸秆露天焚烧工作。各地要进一步多渠道、多角度、全方位对禁烧工作进行宣传,引导广大人民群众改变生产生活方式。对故意纵火的,要及时调查处理,坚决严惩。

树立新时代环保模范典型

首届广西最美环保人评选结果揭晓

本报见习记者昌苗苗南宁报道 2018年广西壮族自治区最美环保人颁奖仪式日前在南宁举行,来自南宁市环保局的黄海保等10人获得了首届“广西最美环保人”称号。

本次评选活动共收到合格参评材料49份,经过生态环境部门专家学者、媒体人士等评委评选,共有15位候选人入围网络投票环节,并通过网友投票,最终产生10位“广西最美环保人”。

10位“最美基层环保人”常年奋战在环保基层一线,不怕苦,不怕累,不计较个人得失,在平凡

的岗位上做出了不平凡的业绩。他们分别是:南宁市环保局应急办第一副主任黄海保、梧州市环境监测支队副支队长余小坚、防城港市核与辐射环境监督管理站副站长陈秋荣、桂林市环保局象山分局局长邓庭辉、北海市生态环境局平桂区环保局党组书记局长唐敏、来宾市环保局污染控制科科长杨胜才、柳州市环保局柳东分局科员阮积海、钦州市浦北县环境监测大队大队长兼浦北县环境应急与事故调查中心主任周德鑫、贵港市环境监测站副科长韦彩香。

安徽推进加油站地下油罐防渗改造 要求6月底完成全省防渗改造任务

本报见习记者潘骞合肥报道 由于安徽省尚有554家加油站未完成防渗改造任务,在这些未完成的加油站中有为数不少的建站时间超过10年以上,发生渗漏风险进而引起环境污染事故的概率较高,日前,安徽省生态环境厅会同省商务厅对安徽省加油站地下油罐防渗改造工作进行调度推进。

在具体实施方面,安徽省提出要倒排工期,务必在6月底完成全省防渗改造任务。要求各市环保局、商务局切实加强组织领导,建立工作机制,积极做好协调

工作,切实保障防渗改造期间成品油市场稳定供应;确定时间节点,优先完成建站10年以上和周围存在饮用水水源地等敏感目标的加油站地下油罐防渗改造工作。加油站业主单位要严格开展防渗改造工作,杜绝弄虚作假。

中石化安徽销售分公司、中石油安徽销售分公司以及宿州、黄山、芜湖3个市相关代表介绍了地下油罐防渗改造工作情况和进度,并表示将加强与政府部门协调,加强对油罐防渗改造的组织领导,确保按时完成加油站改造工作。