◆本报见习记者夏宁博

《江苏省生态环境监测条例》(以下简称《条例》)5月1日正式施行。

作为全国首部生态环境监测地方性法规,《条例》自表决通过后就广受社会各界关注。江苏近日连续组织三场专题活动,对一些问题进行了系统回答。

《江苏省生态环境监测条例》施行

省人大、省生态环境厅举办三场活动确保法规落地见效

自动在线监测数据可应用于环境监管执法

《条例》有哪些刚性法律制度?在打击监测数据造假方面有哪些规定?在江苏省生态环境厅近日召开的新闻发布会上,这些问题被不时提及。

江苏省生态环境厅生态环境监测处处长刘晓蕾表示,江苏省环境监测工作经历40年的发展,逐步建立了较为完善的环境监测体系。这些生态环境监测的改革成果和实践经验需要从法规制度上进行固化。同时,生态环境监测长期缺乏专门的法律或行政法规予以规范,在监测机构建设、职能定位、监测市场监管、数据弄虚作假打击、责任追究等方面一直缺失法律依据,制约了生态环境监测事业发展。

"《条例》的制定出台,是对生态环境监测立法空白的弥补,将有力促进环境监测事业良性发展。"刘晓蕾说。

真实准确是数据的生命线,确保监测数据的真实准确是《条例》的核心目标。江苏省生态环境厅法规标准与科技处副处长李缨表示,《条例》创设了地方政府每年向同级人大及其常委会报告环境监测情况、监测设施保护范围、监测数据报告的真实性责任和重大环境信息统一发布等4项主要制度,从制度层面上进行全面、严格地规范。

数据存在的价值根本上在于应用。长期以来,自动监测数据没有得到有效的应用,环境监管执法更多的是依靠传统的人工监测,制约了监管效能的提升。

据江苏省生态环境厅法规标准与科技处黄春雷介绍,《条例》明确了自动在线监测数据的法律地位,明确提出要将自动在线监测数据应用于环境监管执法,将有力促进生态环境执法效能提升,倒逼排污者更加积极地落实环保主体责任。

针对数据造假问题,《条例》加大了对造假行为的处罚力度。既罚机构,又罚个人;既有财产罚,又有名誉罚,还有资格罚。同时,把处罚的权力赋予生态环境部门,从根本上解决了之前生态环境主管部门对第三方机构的违法行为没有处罚手段的问题。

要补齐四大短板推动《条例》落地

法规的生命力在于实施,法规的权威性也在于实施。在《条例》正式施行前夕,江苏省人大组织召开贯彻实施座谈会,就如何学习贯彻《条例》集思广益。

"《条例》有效解决了基层环境监测系统任务重、人手紧的不平衡问题。"常州市武进生态环境局局长周建江说,《条例》明确由省生态环境主管部门牵头建设一体化的生态环境监测数据信息平台,基层环境机构可以共享相关数据、组织开展关联分析,保障了监测数据的"真、准、全",既减轻了县区一级基层部门的经费投入,又利于基层工作的开展。

对于基层贯彻实施《条例》,周建江也给出了自己的建议。比如,污染物排放自动监测数据可以作为监管执法工作的事实依据这一规定,对于环境监管执法是一项突破,但是在具体实施过程中,还存在与现行排放标准的衔接、司法部门的认可等问题,需要有关部门加强技术攻关和应用研究,才能确保该项规定得以顺利实施。

对于基层生态环境监测队伍建设,周建江认为,县级生态环境监测队伍主要从事执法监测,建议能够将县级环境监测队伍纳入生态环境综合行政执法体系,统一管理。

针对基层提出的困难和问题,江苏省生态环境厅副厅长秦亚东进行了系统解答,将加快补齐监测网络建设、基层监测能力、污染源执法监测和社会监测机构监管等四大短板。后续,还将配套出台一系列制度文件,研究制定社会化生态环境监测机构登记备案管理和信用评价考核办法,加强生态环境监测机构"互联网+监管",加强对社会监测机构的监督检查,理顺环境监测弄虚作假案件移交处理程序。

对社会监测机构的监管,不能仅靠生态环境部门一家单打独斗,必须协调各方力量,强化联动,形成合力。"近年来,市场监管部门与生态环境部门长期保持良好的合作机制,在规范江苏省环境检测市场,打击环境检测违法行为方面,取得了一定的执法监管工作实绩。"江苏省市场监管局副局长王俊胜说,他们将主动加强与生态环境等行业主管部门的沟通联合,建立日常监管和重大行动联动机制。

建设运行好监测平台,提供科技保障

江苏省人大组织部分人大代表赴生态环境厅专题视察生态环境监测工作,推动《条例》的全面有效实施。

"这个监测站是全省监测指标最全、监测因子最多的一个站点。"江苏省环境监测中心大气部秦玮介绍说,"站点共有60多台大型在线监测设备。仅VOCs当中的目标化合物就可以测出100多种,可以监测区域大气污染的特点、来源和成因,进行管控效果评估。在重大活动保障方面,可以通过监测结果去倒推污染源头,实施针对性管控措施。"

"这是水环境应急监测车,一些突发事件发生后,急需环境监测,这辆车到了现场后,相当于一个最前沿的实验室。"相关负责人介绍,车里的设备可以根据不同的突发事件需求进行调整。一台便携式生物综合毒性分析仪10分钟就可判定水体中的化学毒性和生物污染程度。

"您好,这里是省生态环境厅大数据监控中心,你们在执行什么任务?"在江苏省生态环境大数据平台上,江苏省生态环境厅生态环境监控中心副主任朱增银正在实时调度全省各地生态环境执法情况。

"震撼、振奋。"水利部水文仪器及岩土工程仪器质量监督检验测试中心副总工程师张玉成用两个关键词概括了她眼中的生态环境监测建设情况。

来自江苏三法律师事务所的孙勇建议,强化司法联动,严格落实环境违法犯罪行为的责任追究,通过司法途径确定违法主体的民事赔偿责任、行政责任和刑事责任。

尽管代表们来自各行各业,有的还是第一次到生态环境部门调研,但对于生态环境质量的逐步改善都表示肯定;有的还结合自身工作实际,给出了中肯的意见建议。

江苏省生态环境厅厅长王天琦表示,将以实干的作风狠抓落实,以坦诚的态度接受监督,进一步强化法制约束、加强环境监管、强化制度设计。

"监测平台建设是生态环境保护的重要基础性工作,是重要的科技保障。"江苏省人大常委会副主任邢春宁希望,江苏省生态环境厅进一步建设运行好监测平台,充分发挥平台在环境质量评价、污染防治、环境监管与决策等方面的重要作用。

CEN 生态环境损害赔偿磋商案例点评

诸暨某企业在线监测数据造假 建设警示公园替代修复

■案情简介

2017年4月11日,原浙江省诸暨市环境保护局会同当地公安局联合突击检查浙江某建材公司发现,该企业在在线监测设备的取样管上套装管子,喷吹中和后的气体,达到"达标"排放的目的。

该案为2017年《最高人民法院最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》实施后,浙江省查处的第一起大气污染物在线监测数据造假案件。经鉴定评估,该案造成的生态环境损害数额为110.4万元。

■磋商结果

2018年8月6日,赔偿权利人指定的部门原绍兴市环境保护局会同相关单位与赔偿义务人涉案企业开展磋商,达成以替代修复方式承担生态环境损害赔偿责任的协议,由赔偿义务人在其所在地开展替代修复,建设一座占地面积6372平方米的生态环境警示公园。该项目总投资286万元,其中赔偿义务人自愿追加175.6万元赔偿金用于公园建设。

2018年12月18日,绍兴市中级人民法院出具《民事裁定书》对赔偿协议进行司法确认。2019年1月16日,替代修复项目通过评估验收。

■典型意义

这起案例的典型意义主要有:一是部门联合,协作推进。原绍兴市环境保护局联合绍兴市财政局、绍兴市人民检察院等部门与赔偿义务人进行磋商,多部门协作推进,确保损害赔偿落实。二是严守底线,创新方式。磋商双方围绕赔偿方式、工程监管等焦点进行磋商,最终结合企业诉求,在属地政府监管和第三方资金审计模式下,由赔偿义务人自行委托第三方在当地以替代修复方式建设生态环境警示公园,赔偿权利人委托第三方对修复工程进行评估。三是长期警示,服务群众。这种替代修复模式,既弥补了违法企业对大气环境造成的损害,改善了企业所在地居民的生活环境,又起到长期警示作用,产生较好的社会效应,为生态环境损害赔偿工作取得实效进行了有益的探索。

■专家点评

生态环境部环境规划院 於方

该案件是浙江省首起经司法确认的生态环境损害赔偿案件。由于大气环境损害难以修复,由赔偿义务人以在当地修建生态公园的替代修复方式承担生态环境损害赔偿责任,当地村民成为生态公园建设的直接受益人,彰显了生态环境损害赔偿制度改革改善民生的良好社会效应。

该案件体现了生态环境损害赔偿制度对环境污染的"零容忍",人民群众对美好生活环境的期盼,企业自愿追加一倍赔偿金用于开展生态环境治理的行动,也体现了损害赔偿制度改革在推动企业主动承担社会责任方面的积极作用。

服务全流程跟踪 监管刚柔相济 帮助指导细致到位

高邮市出台三大措施助推高质量发展

"建议安全、环保等部门对企业有容错机制,以教育、整改为主,防止企业因处罚列入黑名单,影响企业贷款、奖励、税收等优惠""建议相关部门出台企业上市有关扶持政策措施,超前检查指导,帮助企业提前整改"……在首届高邮市企业家沙龙座谈会上,有4位企业家提出了有关生态环境诉求和意见建议。

想企业之所想、急企业之所急、解企业之所难,4月3日,高邮市生态环境局同时出台了三大服务企业措施方案,4位企业家提出的所有关于生态环境保护的诉求和意见建议,全都在三大服务措施覆盖范围。据悉,今年年初在新冠疫情影响和经济下行的双重压力之下,高邮市生态环境局超前谋划、应时而为,深化"服务是更主动、更精准、更高效的监管"的认识,拓展服务型、引导型管理方式,将服务定为全年工作总基调。经过对乡镇(园区)、企业充分走访调研,一个多月的精心酝酿,3次专题会议的研究会商,制定出台了这切实有效的服务措施,助推企业复工复产和经济社会发展。

延伸项目服务链条

"三减三增"全流程顾问制服务重大项目

在去年建设项目"环保顾问制"服务制度取得积极成效的基础上,今年除了在项目审批上跟踪服务,还增加了分阶段明确环保顾问和工作职责,调动全局环评审批、施工验收、执法等骨干力量,对重大项目前期帮办、中期帮扶、后期指导全流程跟踪服务,实现减时增情(减少办理时间,增加服务热情)、减询增效(减少咨询次数,增加服务效能)、减费增收(减少办理费用,增加企业经济效益)"三减三增"的目标。

实行环评审批告知承诺制。对44小类行业建设项目直接作出审批决定;对不在告知承诺范围内的项目,实行"容缺受理""并联审批"机制;对30小类行业登记表项目豁免管理。

试行企业"不见面缴纳排污权"。实行排污权缴费通知书、转账记录网上流转,缴纳收据随批文寄送。

公开企业环保顾问。分阶段明确环保顾问,并在市局官方网站公开;对环境影响较大的项目,主动送环评批文和《温馨提醒单》上门,告知施工过程中应落实的"三同时"制度以及应该办理的手续、时限等要求。

大力推行建设单位在"网上中介超市"择优选择技术单位,落实在线评价激励制度,推动第三方机构优胜劣汰。

最大限度共享环境监测数据,减少企业监测费用。

落实"三同时"帮办制度,全程指导"三同时"验收手续,帮助协调解决验收监测、报告编制、现场整改、专家验收等问题,减少企业不必要的支出,发挥自主验收价值。

支持重大项目(水电项目除外)环评文件依法通过审查前,可启动地质勘探、平整场地、拆除旧有建筑物、临时建筑、施工用临时道路、通水、通电等前期建设。

同时,为保障服务制度落细落实、发挥实效,高邮市生态环境局还配套建立了四项工作推进机制,对重大项目在推进过程中存在的问题,实行拉条挂账形成清单,及时推动、及时销号的动态协调机制;建立对"一镇三区"每两个月现场服务一次,其他乡镇(园区)按需及时上门服务的现场推进机制;建立"一项目一微信群",群成员由环保顾问、乡镇(园区)代办员、分管局干部以及建设单位、各相关责任科室的负责人组成,建立及时沟通协调解决重点难点问题的微信沟通机制;每季度对重大项目服务进展通报和督办的季度例会机制。

高邮市生态环境局积极对接市发改等部门,对梳理出的27个"2020年重大项目清单"主动落实全流程顾问制服务,助力重大项目早建设、早投产、早见效。

探索包容审慎执法

环境违法行为情节轻微重在整改

对恶意违法行为保持零容忍,坚持严惩重罚,对情节轻微违法行为以教育整改为主,实现监管方式由单一刚性向刚柔相济转变。情节轻微重在整改,遵循主客观结合原则,适用于当事人无主观故意,客观上没有造成危害后果,且首次发生的情节轻微环境违法行为。在法定职责与职能范围内,制定了7条环境违法行为情节轻微认定建议,经认定属于情节轻微的,免于处罚,但不免于整改,通过引导、教育、指导、约谈等方式,教育主动整改到位。

强化"宣传前移",建立预防机制。开展精细化宣传;送法律汇编、单行本、"服企卡"上门,警示违法红线、违法后果,强化预防;对生态环境典型案例公开通报曝光,形成有力震慑;开展精准培训,解决企业法制意识淡薄,不懂治污、不会治污的问题;执法人员"定制"提醒,根据行业特点、企业共性个性违法现象,组织定制式提醒会,督促企业对存在的问题真改、实改、快改。

强化"事后督导",建立整改机制。强化对免于处罚企业的行政指导、跟踪督促,组织法宣、执法分局、相关科室进企联合"会诊",对照法律法规、环评文件要求,把脉问诊、对症下药,指导企业签订《企业环保信用承诺书》,确保违法行为整改形成闭环,杜绝违法行为再次发生。

强化环境管理主体责任

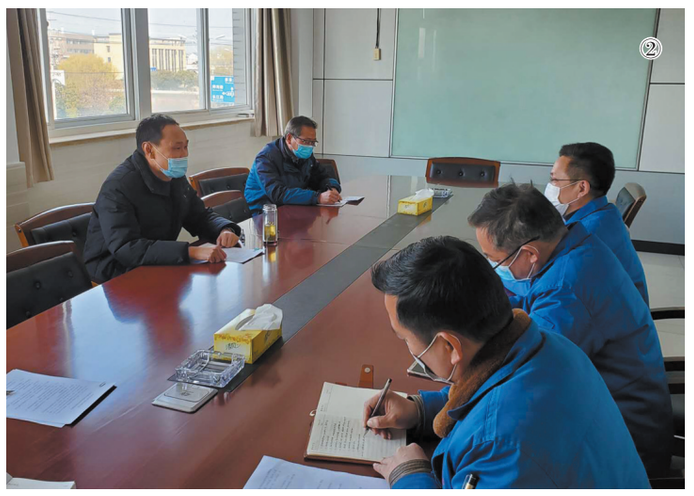
做企业环境管理服务的"店小二"

开展梯次专业培训,提升工业企业污染治理能力和环境管理整体水平,消除环境问题和环境隐患,降低环境违法风险;推进"服务高质量发展服务事项备忘录"活动,帮助、指导企业整改环境违法行为。

培训对象包含环境执法人员、乡镇(园区)环保助理和网格化巡查员,提高环境管理人员的业务水平;针对不同行业,对企业法定代表人和生态环境负责人进行培训,提升企业法人和生态环境负责人的生态环境意识和环境管理水平;让执法人精法,让企业人懂法。优化培训方式,先现场再理论到实践,达到感性认识和理性认识的统一。

推进开展"服务高质量发展服务事项备忘录"活动,针对企业存在的"三废处理""清污分流"等环境问题以及"三同时"验收等环境管理诉求,每季度梳理20家重点企业,从问诊—帮助企业排查—提出整改要求—帮扶整改—完成整改或验收5个重点环节开展服务,形成服务企业备忘录闭环运行。

九层之台,起于累土;千里之行,始于足下。服务方案已经谋定,下一步,高邮市生态环境局将认真贯彻落实,既做好维护生态环境底线"守门员",又以改革创新的举措为高质量发展"增容扩绿",做好经济可持续发展的"服务员"。 毕峰



图①为高邮市生态环境局配合企业调研项目技改;

图②为高邮市生态环境局主要负责人带队帮助企业复工复产;

图③为高邮市生态环境局主要负责人带领企业赴外地调研学习生产工艺技术改造。