

CEN 法治动态

领完排污许可证后,不提交排污许可证执行报告怎么办?

大连认定百余家企业『承诺失信』

本报讯任弘道大连报道 辽宁省大连市生态环境局近日将全市121家未按时提交排污许可执行报告的排污单位失信行为录入“大连市公共信用信息管理平台”。

这是大连市生态环境局在探索排污许可制度与环境信用制度相衔接、将排污许可信用承诺失信行为纳入社会信用体系监管的道路上作出的有力举措。

排污许可执行报告是排污单位自律守法的重要依据,提交执行报告是排污单位落实环保主体责任的重要环节。当前,部分排污单位对排污许可仅满足于完成登记发证,对取得排污许可证后落实环保主体责任重视程度不够,存在不主动提交执行报告或者执行报告数据缺失等现象。

为解决这一问题,实现登记发证与证后管理的无缝衔接,大连市生态环境局积极探索排污许可制度与环境信用制度相衔接,对已核发排污许可证的1768家排污单位进行逐一核查,梳理出613家未按时提交执行报告的排污单位名单。

为督促相关排污单位尽快完成报送,大连市生态环境局于6月24日发布通知,要求各地区立即开展督办工作;于7月下旬分别通过市生态环境局官网、官方微信公众号及相关媒体等对仍未提交执行报告的排污单位进行通报,并要求其务必于7月底前完成提交,否则将其失信行为列入“信用承诺失信行为”名单。

失信惩戒的震慑效果立竿见影。在截至日期前,492家排污单位加紧编制并提交了排污许可执行报告,对于未按时提交执行报告排污单位,大连市生态环境局已按通报要求将上述单位列入“信用承诺失信行为”名单,转至大连市信用中心进行备案审查,这将成为企业参与招投标、进入监督执法正面清单等的限制条件。

同时,对于上述失信单位,大连市生态环境局将依法依规对其未按时报送执行报告的行为进行查处,并加强日常环境监管,确保其做到按证排污。

下一步,大连市继续研究将无证排污、超浓度超总量排污、违反自行监测、违反台账记录、违反执行报告、违反信息公开等排污许可各类环境违法行为纳入排污单位环境信用管理体系,推动排污单位持续做出改善生态环境的行为,不断提升生态环境保护成效。



福建省厦门市湖里生态环境局日前组织对年排水量万吨以上的16家企业开展专项检查,通过查排水许可证等,进一步规范企业污水排放,为加快推进入海排口整治工作奠定基础。图为执法人员检查企业污水处理设施。沈胜学 陈浩雨摄

合肥包河区宣判一起污染环境案 被告人获刑5年,单位罚金40万元

本报讯 由安徽省合肥市包河区检察院依法提起公诉的叶某污染环境案近日经包河区人民法院公开开庭审理作出一审判决。被告人叶某被判处有期徒刑5年,并处罚金10万元。包河区检察院追诉的被告单位安庆市某化工原料有限责任公司被处罚金40万元。

叶某是安庆市某化工原料有限公司的法定代表人,2016年7月,叶某在公司未取得危险废物经营许可证的情况下,以公司名义将400余桶化工原料从安庆市运至合肥市包河区某有限公司闲置厂区仓库内存放,并向保管员谎称该批化工原料无毒无害无污染等,不具备危

废物特征,可以安全存放。

当年9月,租赁期限届满后,叶某并未主动处置该批化工原料,致其被保管员搬至仓库外露天空地存放并泄露,对附近土壤水体等造成污染。经检测,该批化工原料中有14桶属于危险废物。经鉴定,该批化工原料泄露后,因环境损害造成的公私财产损失为7679349元。

包河区检察院经审查认为,叶某作为法人代表,明知公司无危险废物经营许可证,仍直接负责收集、贮存危险废物的经营活动,严重污染环境,致使公私财产损失7679349元,后果特别严重,已经构成污染环境罪。

“三亮”“三评”“三提升”

鄂尔多斯杭锦旗在练兵中锻造铁军

本报记者杨爱群鄂尔多斯报道 “三亮三评三提升”,解决群众身边的突出问题,通过环境执法大练兵活动,着力提升环境执法能力。记者近日从内蒙古自治区鄂尔多斯市生态环境局杭锦旗分局了解到,2020年上半年,该局累计出动执法人员504人次,检查企业168家次,行政处罚案件15起,在执法中练就过硬本领,锻造生态环保铁军,为决胜污染防治攻坚战提供了有力保障。

每半年开展一次党员自查自评,广泛接受领导点评、群众测评,在执法工作中形成了比作风、比业绩、比实效的良好氛围。本着“环境信访无小事”原则,对群众信访高度重视,主动接受群众监督,每次接到环境信访案件,都第一时间赶赴现场调查处理。截至目前,共接到12369环保举报热线电话18起,全部第一时间办结并将处理结果反馈信访人,提高了群众满意度。

通过“三亮”“三评”“三提升”打造生态环境保护铁军。一是提升执法人员综合素质。通过三会一课等形式加强执法队伍思想、组织和作风建设,提高执法人员政治素质、组织观念和职业道德素质。二是提升环境执法效能。将全旗46家重点企业和5名执法人员纳入“双随机”系统,上半年抽查24家企业,出动执法人员72次。三是提升企业主体责任意识。结合“雷霆斩污”专项行动深挖问题,积极推动整改,2020年上半年,共发现问题企业36家,反馈环境问题79个,截至目前已完成66个问题整改,其余13个问题正在跟踪推进。

加强统筹协调,推动各项制度科学有效实施

——新固废法系列解读之十

◆王毅 孟小燕

1 新固废法对加强统筹管理、严格法律责任有哪些新的规定和进展?

第一,明确固废污染防治“三化”统筹原则,强化法律衔接。

新固废法在总则中明确规定:“固体废物污染防治坚持减量化、资源化和无害化的原则。任何单位和个人都应当采取措施,减少固体废物的产生量,促进固体废物的综合利用,降低固体废物的危害性,并在后面各分章充实了相关内容。

例如,在第二章新增规定县级以上人民政府“采取有效措施减少固体废物的产生量,促进固体废物的综合利用、降低固体废物的危害性,最大限度降低固体废物填埋量”。

在第四章生活垃圾管理部分,增加对减少燃料废渣、产品包装废物等生活垃圾产生量的源头减量化规定。

在第五章新增第60、61、62条,要求建立建筑垃圾分类处理制度,推进建筑垃圾源头减量、资源化综合利用和无害化处置等工作;第68条新增对包装物的减量化、回收利用的规定,要求“电子商务、快递、外卖等行业应当优先采用可重复使用、易回收利用的包装物,优化物品包装,减少包装物的使用,并积极回收利用包装物”;同时,还完善了农业固体废物回收利用的相关规定。

这些修改既明确了“三化”统筹原则,又突出了固体废物污染防治结合的基本思路,增强了固废法与循环经济促进法、清洁生产促进法等法律的衔接。对实现我国固体废物污染防治从“重末端”向全过程可持续管理转变,具有重要的统领作用,为完善固废治理体系奠定了基本制度框架。

第二,强化政府统筹管理,明确各职能部门职责。

当前我国固体废物管理体制涉及生态环境、发展改革、住建、工信、商务、农业农村、公安等10多个职能部门,且对于不同种类固体废物、同种固废的不同处理环节,其主管部门也有不同。这种“九龙治水”的管理模式,增加了固废污染防治工作的复

杂性和监管难度。

为解决当前固体废物管理中统筹能力不足、部门间缺乏协调的问题,新固废法总则第7条、第8条中明确规定,地方各级人民政府对本行政区域固体废物污染防治负责,各级人民政府应当加强对固废污染防治工作的领导,组织、协调、督促有关部门依法履行固废污染防治监督管理职责。

在第四章第43条、第53条中增加规定,要求县级以上地方人民政府应当建立生活垃圾分类工作协调机制,加强和统筹生活垃圾分类管理能力建设,统筹生活垃圾公共转运、处理设施与前款规定的收集设施的有效衔接,并加强生活垃圾分类收运体系和再生资源回收体系在规划、建设、运营等方面的融合。

同时,新固废法还对各主管部门(如生态环境、工业和信息化、发展改革、农业农村等)在生活垃圾、工业固废、建筑垃圾、农业固废、危险废物等各类固体废物管理中的相关职责进一步予以明确。

这些规定强化了政府对固废污染防治工作的统筹职责,建立了以政府为主的统筹协调机制,由各级人民政府统一管理和协调固废污染防治与资源化利用等工作,并明确了各管理部门的责任边界。这有利于强化顶层设计,制定综合、可操作、路线清晰的固体废物综合防治实施方案,有利于加强各部门间的统筹协调和相互配合,有助于提升各职能部门的工作效率。

第三,强化区域统筹,建立跨区域联防联控机制。

由于固废管理需贯穿其从产生、收集、贮存到处理、综合利用再到最终处置的全过程,往往跨越多个行政区域,涉及生产者、运输者、处置者等多个主体,给管理带来很大难度。同时,当前我国各地经济社会发展不平衡,固废管理配套设施不完善,不少省、自治区、直辖市行政

区域内的固废产生种类、总量与其自身的资源化利用、无害化处理能力不匹配,固废完全限定在一定行政区内消化既不科学也不成本有效。

为解决上述问题,新固废法新增固废污染防治跨区域统筹管理的规定。

在总则第8条中明确提出:“省、自治区、直辖市之间可以协商建立跨行政区域固体废物污染环境的联防联控机制,统筹规划制定、设施建设、固体废物转移等工作。”

与此同时,第55条、第67条分别就生活垃圾、危险废物处理设施建设做出规定,鼓励相邻地区统筹生活垃圾处理设施建设,促进生活垃圾处理设施跨行政区域共建共享;相邻地区可开展区域合作,统筹建设区域性危险废物集中处置设施、场所。

此外,针对固体废物跨区域转移监管,新固废法强化移出地责任,要求转移固体废物跨行政区域利用的,应当报固体废物移出地生态环境主管部门备案,移出地生态环境主管部门应将备案信息通报接受地生态环境主管部门。同时,强化固体废物跨区域转移的信用管理,提出建立信用记录制度等。

这些新的制度规定可有效化解当前我国固体废物处理配套设施不完善、处理能力区域供需失衡和结构性短板问题,并为加强固体废物跨区域转移全过程监管、增强工作效率提供了有力支撑。

第四,实施最严格法律责任,对违法行为严惩重罚。

新固废法在法律责任专章,加大了对固废管理不合规的处罚力度,增加了执法措施,强化处罚到人,提高了企业和个人的违法成本。

一是大幅提高罚款金额。

例如,新固废法第108条、第114~116条,分别对违反规定,擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒城镇污水处理设施产生的污泥和处理后的污泥的,无许可证从事收集、贮存、利用、处

置危险废物经营活动的,将境外的固体废物输入境内的,以及经中国过境转移危险废物的,处五十万元以上五百万元以下的罚款。即最高可罚到五百万元,这是生态环境保护相关法律法规中最高额度的处罚。

二是增加按日连续处罚规定。

新增第119条,规定“单位和个人生产经营者违反本法规定排放固体废物,受到罚款处罚,被责令改正的,依法作出处罚决定的行政机关应当组织复查,发现其继续实施该违法行为的,依照《中华人民共和国环境保护法》的规定按日连续处罚”。

三是增加行政拘留处罚措施。

第120条规定,对擅自倾倒、堆放、丢弃、遗撒固体废物并造成严重后果的,在生态保护红线、永久基本农田集中区域和其他保护区内,建设工业固废、危废集中贮存、利用、处置设施、场所和生活垃圾填埋场的,将危险废物提供或者委托给无许可证的单位或者其他生产经营者堆放、利用、处置的,无许可证或者未按照许可证规定从事收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动的,未经批准擅自转移危险废物的,造成危险废物物散、流失、渗漏或者其他严重后果的,对法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他责任人员给予行政拘留处罚。

四是增加查封扣押规定。

在第27条明确授权生态环境主管部门和其他负有固废监管职责的部门,对可能造成证据灭失、被隐匿或者非法转移的,以及造成或者可能造成严重环境污染的,可以对违法收集、贮存、运输、利用、处置的固体废物及设施、设备、场所、工具、物品予以查封、扣押。

这些新的规定是我国依法推动打好污染防治攻坚战的需要,也表明了对固废违法行为的高压监管态势。企业应按照新规及时完善内部相关管理制度,做好固废污染防治合规管理,以防范愈加严格的环境法律责任风险。

2 如何推动固废法新规科学有效落实?

第一,夯实各方责任,完善各项制度的配套政策措施。

如前所述,新固废法在明确无害化的前提下,强化了固体废物减量化、资源化的要求。除了规定各级人民政府的责任,也进一步强化了单位和个人的责任,主要通过综合运用经济、行政、信息等手段,新增或完善生活垃圾处理收费制度、生产者责任延伸制度、信用机制、公众参与等相关制度规定,以促进形成政府—企业—公众齐抓共治的固废污染防治体系。要科学合理落地实施这些制度,一方面要因地制宜,另一方面,亟待完善相关配套政策措施。

以垃圾分类为例,各地区应根据本地实际,特别是固废资源化利用、无害化处置及管理能力的科学制定分类标准和实施措施,并适时进行动态调整。再以强化公民责任、建立生活垃

圾处理收费制度为例,为确保该项制度的落实,首先需要科学制定差别化、动态化的收费标准,各地应充分结合当地经济社会发展水平,可接受范围等因素,既不给公众(特别是低收入者)造成过重负担,又能起到有效激励作用。

其次,还要有与之配套的便利的分类、计量回收设施和模式,涉及分类方法、收费方式设计等诸多问题。同时,按照国际经验,实施生活垃圾计量收费制度后,可能引起偷倒垃圾行为的发生,采取哪些措施来防范和有效监管偷倒、乱倒垃圾行为。这些具体问题需要各地因地制宜,积极探索创新。

对于强化固体废物污染防治区域统筹、联防联控机制的落实,也需要探索配套制度和政策措施。为保障公平和合作共赢,各地可考虑综合运用财政、经济激励措施等,比如,通

过建立合理的固体废物处理定价机制,或运用财政补贴、生态补偿等转移手段,探索固体废物跨行政区域转移处理的配套制度措施,促进跨区域固体废物处理处置设施的共建共享。

第二,处理好改革的循序渐进问题。

新固废法将于2020年9月1日起施行,对于一些新规定的实施,前期应避免过快和“一刀切”,坚持边推进边调整,循序渐进。后续配套政策制定应充分考虑经济社会发展的客观规律,既兼顾固体废物污染防治目标,又不给公众生活、企业生产经营活动带来过大负担,在压实相关主体责任的同时,着力提高其守法能力和效力。

特别是对经济社会发展相对落后的地区和农村,要充分利用好地方立法、行政、协商等治理工具,兼顾污

染防治与经济社会发展,谨防搞成“政治运动”,既劳民伤财,又不可持续。

第三,注重相关法律法规标准之间的衔接。

固体废物的环境管理涉及资源再生、循环利用和最终处置等全过程,因此,在修改循环经济促进法、清洁生产促进法等法律,制定危险化学品安全、资源综合利用等相关法律法规和标准时,应充分尊重新固废法确立的固体废物污染防治的法制框架,运用好新固废法提供的立法空间和制度接口,着力提升法律法规标准体系的整体效能,形成合力,不断促进我国固体废物管理领域的治理体系和治理能力现代化。

作者王毅系中国科学院科技战略咨询研究院副院长、研究员;孟小燕系中国科学院科技战略咨询研究院助理研究员

新固废法系列解读

解读一: 新固废法指引固废管理踏上新征程 (2020年8月4日八版)

解读二: 信息化管理实现固废“应管尽管” (2020年8月6日八版)

解读三: 从新固废法反观国际经验 (2020年8月7日六版)

解读四: 强化生产者责任,完善工业固废管理 (2020年8月10日八版)

解读五: 完善环境许可制度 推动危险废物利用处置规范化 (2020年8月13日八版)

解读六: 危废名录与鉴别管理制度日趋重要 (2020年8月14日八版)

解读七: 新固废法助力生活垃圾治理全面提升 (2020年8月18日八版)

解读八: 应对挑战,塑料污染防治力度升级 (2020年8月20日八版)

解读九: 推进“建筑垃圾分类处理、回收利用和全过程管理” (2020年8月21日六版)