

排污许可证监管和执法关键问题及解决路径研究

孔皓

上海建科环境技术有限公司

DOI:10.12238/eep.v4i4.1416

[摘要] 在固定污染源管理工作中,排污许可制度是非常重要的一部分内容。2020年,我国的排污许可制度已经覆盖到了所有的固定污染源。在排污许可证颁发力度逐渐加大,相关技术体系不断完善的情况下,排污许可证的监管与执法工作却出现了各种各样的问题。基于此,本文重点针对排污许可证监管和执法关键问题及解决路径进行了详细的分析,以供参考。

[关键词] 排污许可证; 监管; 执法

中图分类号: Q915.5 文献标识码: A

Study on the key problems and solutions of sewage permit supervision and law enforcement

Hao Kong

Shanghai Jianke Environmental Technology Co., LTD

[Abstract] In the fixed pollution source management work, the sewage permit system is a very important part. In 2020, China's pollution permit system has covered all fixed pollution sources. In the concept of sewage permit gradually increased and the continuous improvement of the relevant technical system, the supervision and law enforcement of sewage permits has appeared a variety of problems. Based on this, this article focuses on a detailed analysis of the key issues and solutions for sewage permit supervision and law enforcement for reference.

[Key words] sewage permit; supervision; law enforcement

前言

我国国务院办公厅于2016年11月颁发了《控制污染物排放许可制实施方案》,并对排污许可制度在固定污染源环境管理中的重要性进行了充分的强调。之后,排污许可的工作进度就在不断的加快。目前,排污许可已经成为固定污染源管理工作的基础与核心,在固定污染源排放管理方面发挥着十分重要的作用。但是,面向排污企业发放排污许可证仅是第一步,最关键的还是后续的监管与执法工作。只有不断的加强监管与执法,才能够将排污许可证的实施效果充分发挥出来。但是,各种问题的存在,却对监管与执法工作的有效性产生了影响。在这种情况下,非常有必要对这些问题进行详细的分析,并制定出针对性的解决策略。

1 排污许可证监管和执法的相关概述

1.1 排污许可证的监管工作要点。在向企业发放了排污许可证之后,还需要做好相应的监督管理工作。因为企业在领到证之后,需要严格按照《排污许可管理条例》中的相关规定,进行排污。而监督管理工作的重点就是了解这些排污企业是否将“按证排污”落实到位。

1.2 排污许可证的执法工作要点。在排污企业领导排污许可证之后,生态环境主管部门需要按照《排污许可管理办法(试行)》和排污许可证中的相关规定,对排污企业是否落实“按证排污”进行现场执法检查。

2 排污许可证监管和执法中存在的 key 问题

2.1 执法监管条例有待细化。《排污许可管理办法(试行)》中的第53条中明确提出“排污单位隐瞒有关情况或者提供虚假材料申请行政许可的,核发环保

部门不予受理或者不予行政许可,并给予警告”。但是,这一条款仅针对排污许可证书发放之前的问题^[1]。如果排污企业在领到排污许可证书后出现此类行为,应当给出怎样的惩罚措施,始终没有得到明确。第58条虽然明确规定了企业偷排、超标以及超总量排放的相关规定,但是针对排污单位漏报排污口、无组织放源、漏报污染物种类却没有超标等行为,却并没有给出具体的惩罚措施。另外,《排污许可管理办法(试行)》中针对许可事项中的排放口位置、高度、内径与实际情况不相符的问题也没有做出明确的规定。

2.2 执法监管规定太过宽泛。《排污许可管理办法(试行)》中的第54条明确提出“违反本办法第四十三条规定,未及时申请变更排污许可证的;或者违反本办法第五十一条规定,未及时补办排污许可证的,由核发环保部门责令改正。”

但是,针对排污单位基本信息的变更、排放口的变更、排放方式的变更、污染物排放浓度的变更以及许可排放量的变更,核发环保部门虽然“责令改正”的权利,但是却没有明确规定具体的改正期限和预期不改的后果,自主裁量权较大。

2.3 排污者责任与监管执法没有实现同步对应。《排污许可管理办法(试行)》中,排污企业的责任与监管执法之间并没有形成同步、对应的关系。虽然针对排污企业的责任条款非常多,但是与之相对应的执法条款却非常有限。例如,《排污许可管理办法(试行)》中的第33条、35条以及37条分别对排污企业的许可证管理、台账记录以及执行报告提出了要求,但是如果排污企业没有将这些要求落到实处该受到怎样的惩罚,则没有具体的规定^[2]。

2.4 错误监管与执法问题的解决方案缺失。排污企业提出排污许可证的申领要求之后,需要由环保主管部门进行层层审核,并最终进行许可证的办法。但是,如果环保主管部门没有及时发现排污企业申请填报中存在的问题,或者审核不严格,使许可证颁发出现错误,那么《排污许可管理办法(试行)》中并没有给出明确的纠错机制。

2.5 排污许可证的执法形式不够明确。排污许可证的执法形式不够明确,明显增大了相应的监管执法难度。排污许可证涉及到的细节非常多,例如前端原辅料的使用、燃料及其有害物质的含量、生产工艺、生产设施即治理设施的相关参数、排污口数量、污染排放浓度以及排放量等。但是,执法人员在实际的执法检查中,只会对排污企业的具体行为做出判断,例如排污企业是否配置了污染治理设施、治理设施是否处于正常运行状态、排污企业是否做好了台账记录工作、其对污染排放情况的监测频次是否合理、排污口数量是否足够等。但是,对于各项执法检查内容之间的关联性 & 逻辑性,却无法做出量化监管与执法。

3 强化排污许可证的监管与执法路径

3.1 制定完善的排污许可管理条例。要想强化排污许可证的监管与执法效果,需要制定完善的排污许可管理条例。首先,对国家层面排污许可立法缺失的问题,进行重点解决,为排污许可制度改革的有效开展提供保证^[3]。其次,对排污许可制度在环境管理制度中的重要性进行明确,将排污许可制度与环境管理制度充分的融合在一起,将“一证式”管理落到实处。最后,由于《排污许可管理办法(试行)》中的很多条款仅明确了排污单位的责任,所以接下来的一段时间也要在《排污许可管理办法(试行)》中体现出相应的监管执法思路。

3.2 对属地监管责任进行强化。由于现阶段的《排污许可管理办法(试行)》中并没有对属地环境主管部门的监管责任提出系统的要求,所以建议在完善《排污许可管理办法(试行)》的时候,对属地环境主管部门的监管责任进行重点区强调,对排污许可证辖区的监管机制加以明确,确保具体的执法时间、执法事项以及执法频次、执法不力责任的追究等内容。

3.3 强化排污许可证的监管执法力度。要想强化排污许可证的监管与执法效果,需要强化排污许可证的监管执法力度。由于《排污许可管理办法(试行)》中对对排污企业的责任进行了明确,却没有给出与之相匹配的监管执法明细;只明确了部分违规事项,却没有给出相应的处罚标准。对此,建议强化相应的监管力度,明确如果排污企业没有将《排污许可管理办法(试行)》中的要求落实到位,应当承担什么样的后果与责任。

3.4 制定相应的纠错机制。要想强化排污许可证的监管与执法效果,需要制定相应的纠错机制。首先,针对错正情况,要制定针对性的错证责任追究机制和错证纠正机制。同时,借助信息公开、经济刺激等手段,将社会监督的作用充分发挥出来,尽可能的减少错证问题的出现。其次,按照“边推动、边制定、边完善”的思路进行排污许可制度的改革,采取一系列激励措施激发排污企业和核发部门的积极性。并对现有的容错纠错机制

进行完善,通过严格的制度来为相关工作人眼的合法权益提供保障。

3.5 提高监管执法能力。要想强化排污许可证的监管与执法效果,需要提高监管执法能力。首先,生态环境部门要制定完善的监管技术体系、排污许可证监管执法规范、行业排污许可证执法检查指南等文件,并对监管组织的实施程序、职责分工、监管方式、监管内容以及执法记录内容等进行明确^[4]。其次,对监管执法人员进行系统的培训,帮助监管执法人员总结实际的工作经验,借此提升排污许可证监管执法的规范性与高效性。

4 结语

对《排污许可管理条例》中的相关规定进行分析,发现监管工作与执法工作之间存在着——对应、相辅相成的关系。即监管工作中的要点正是生态环境主管部门执法检查的重点。但是,要想提高排污许可证的监管与执法效果,不仅要针对具体工作中存在的问题进行理性的分析与解决,还需要制定完善的排污许可管理条例和纠错机制、强化属地监管责任和排污许可证的监管执法力度。与此同时,还要重点提高监管执法能力。

[参考文献]

[1] 许康利,熊娅,贺蓉,等.排污许可证监管和执法关键问题及解决路径研究[J].环境保护,2018,46(22):56-59.

[2] 王焕松,王洁,张亮,等.我国排污许可证后监管问题分析与政策建议[J].环境保护,2021,49(9):19-22.

[3] 徐殿木.关于排污许可证证后管理暨执法工作要点的研究[J].皮革制作与环保科技,2021,2(5):152-153.

[4] 康楨,杨林,赵英斐,等.陕西省排污许可证后监管模式探索[J].环境影响评价,2020,42(1):1-5.

作者简介:

孔皓(1992—),男,汉族,河南驻马店人,理学学士,中级工程师,研究方向:环境全过程咨询、环境影响评价、排污许可、土壤污染调查相关的政策法规、技术方法。