

关于排污许可工作主要内容的研究

徐殿木^{1*} 李复平²

1 安徽省环协环境规划设计研究院有限公司 2 江西省上饶市弋阳生态环境局

DOI:10.12238/eep.v6i2.1726

[摘要] 目前,因参与排污许可工作的环保工作人员未能熟悉并掌握排污许可工作主要内容,造成了大量排污许可工作内容未能合法合规、及时有效地开展,导致排污许可工作的“一证式”管理效果未能达到预期;基于此,本人根据多年的排污许可工作经验,对排污许可工作主要内容作了一些研究,供广大参与排污许可工作人员参考。

[关键词] 排污许可制; 排污许可工作; 实施依据; 主要内容

中图分类号: TK227.6 **文献标识码:** A

Research on the Main Contents of Pollutant Discharge Permit Work

Dianmu Xu^{1*} Fuping Li²

1 Anhui Ring of Environmental Planning and Design Research Institute Co., Ltd

2 Yiyang Ecological Environment Bureau, Shangrao City, Jiangxi Province

[Abstract] At present, due to the environmental protection personnel involved in the pollutant discharge permit work failed to be familiar with and master the main contents of the pollutant discharge permit work, a large number of pollutant discharge permit work contents failed to be carried out legally and effectively, resulting in the "one certificate" management effect of the pollutant discharge permit work failed to achieve the anticipated result. Based on this, the author has made some research on the main contents of pollutant discharge permit work based on the author's years of experience in pollutant discharge permit work for the reference of the majority of personnel involved in pollutant discharge permit work.

[Key words] pollutant discharge permit system; pollutant discharge permit work; implementation basis; main contents

自2017年,国家正式开始实施排污许可制,现已实施了6年多了。但因排污许可工作实施时涉及的法律法规、技术规范等管控要求和单位、部门和工作人员均较多,并且排污许可工作主要内容多且较复杂,故参与排污许可工作的单位、部门和工作人员很难短期内熟悉并掌握排污许可工作主要内容,环保工作人员必须经过长期的认真学习和实践,才可能了解、掌握排污许可工作主要内容,为了便于环保工作人员可以快速准确地学习、掌握排污许可工作主要内容,从而正确、高效地投入到排污许可工作中去,因此对排污许可工作主要内容作了一些研究。

1 排污许可简介

1.1 排污许可相关概念。排污许可是指将企业的污染物排放许可载明在排污许可证中的行政许可。

排污许可证是指企业向生态环境审批部门提出申请后,生态环境审批部门经审查后所发放的允许企业排放一定浓度和数量污染物的凭证。

排污许可制是指有关排污许可证的申请、审核、发证、变更、吊销、延续以及针对排污许可工作实施监督管理和处罚等

方面法律法规、技术规范、方法指南等规定的总称,是对企业的排污权利进行有效约束的环境管理制度。

1.2 排污许可工作实施简介。目前,国家已将排污许可制作为环境保护工作开展的核心制度,一切环境保护工作均围绕着排污许可工作展开。

2016年12月,生态环境部为了全面、公开、合法、合规地实施排污许可制,开通了全国排污许可证管理信息平台,对排污单位实施“一站式”管理。全国排污许可证管理信息平台上包含了几乎所有与排污许可工作实施的相关内容,平台界面分为三种:一是供全体互联网用户浏览查看企业排污信息的公开端,二是供企业进行排污许可证申领和排污许可工作实施管理的企业端,三是供生态环境主管部门开展排污许可管理和执法工作的管理端。

根据《固定污染源排污许可分类管理名录(2019年版)》中的规定,全国排污许可证管理信息平台上将企业的排污许可管理类别划分为重点管理排污单位、简化管理排污单位以及登记管理排污单位三种。

2 排污许可工作简介

2.1 排污许可工作概念。排污许可工作是指为了落实排污许可工作,以企业为核心所开展的相关环境保护工作,主要包括“持证排污”、“按证排污”和“排污许可执法”等三方面的工作内容。

排污许可工作是个系统性的程序化、整体化工作,涉及到的相关法律法规、技术规范、标准方法、管理部门和工作人员均较多,故导致排污许可工作是个科学、严谨和复杂工作,工作过程中只要有一步出错,最终均会导致整个排污许可工作成效大大折扣。因此,所有参与排污许可工作的环保工作人员均必须了解、熟知排污许可工作主要内容,明确排污许可工作的各个环节和要点,确保合法合规、有效可行地开展排污许可工作。

2.2 排污许可工作实施依据。排污许可工作开展的依据较多,主要分成两部分:一部分为各种法律法规和技术标准等,包括《中华人民共和国环境保护法》、《环境影响评价法》、《大气污染防治法》、《水污染防治法》、《固体废物污染环境防治法》、《噪声污染防治法》、《行政处罚法》等及与污染防治配套的其他法律法规和技术方法、标准手册等综合性依据,其属于排污许可工作开展和实施的上位性宏观依据;另一部分为国家专门针对排污许可工作开展制订的,与排污许可工作实施紧密相关的排污许可管理条例、固定污染源分类管理名录、排污许可证申请与核发技术规范等专业性依据,其属于排污许可工作开展和实施的下位性依据。

排污许可工作开展和实施时,首先必须满足综合性依据的要求,然后必须再满足专业性依据的要求;其中专业性依据的要求为环境保护管理的“最低要求”,所以排污许可制度又称为环境保护管理的“兜底性制度”;因此企业在开展环境保护管理工作时,并不能仅仅以满足排污许可专业性依据管控要求为环保工作目标,而应当必须以同时满足综合性依据管控要求为环保工作目标。再者,专业性依据是有一定的发布时间先后为顺序的,实施时还应按《中华人民共和国行政处罚法》中的相关规定选择性执行。另外,与专业性依据中同步发布的《排污许可证申请与核发技术规范》、《污染源核算核算技术指南》、《排污单位自行监测技术指南》等均为企业排污许可工作开展与实施具体、详实的规范性依据,亦是排污许可执法检查工作开展的最直接、有效的依据。

目前,排污许可工作开展涉及的主要实施依据如下图1所示:

3 排污许可工作主要内容

排污许可工作的主要内容包括“持证排污”、“按证排污”和“排污许可执法”等三方面,排污许可工作是领证企业最主要的环保工作内容,亦是生态环境主管部门最核心的环保管理工作内容,其涉及的工作内容十分专业且广泛,并且实施时必须遵循“程序合法”和“主体资格合法”的基本工作原则。

3.1 排污许可工作主要内容图。正常情况下,排污许可工作主要内容包括三个部分:第一部分是企业填报申领排污许可证,生态环境审批部门开展排污许可证申请表的审核和发证,从而落实企业的“持证排污”工作;第二部分为企业领证后按排污许可证中载明的排污许可管控要求开展生产运营,并进行排污许可实施情况信息公开,并做好管理台账、自行监测报告和执行报告等存

档备查工作,准备随时接受排污许可执法检查,从而落实企业的“按证排污”工作;第三部分为生态环境执法部门针对企业的“持证排污、按证排污”工作实施情况开展“排污许可执法”工作,目的是确定企业的排污许可工作是否有效、真正地落实。

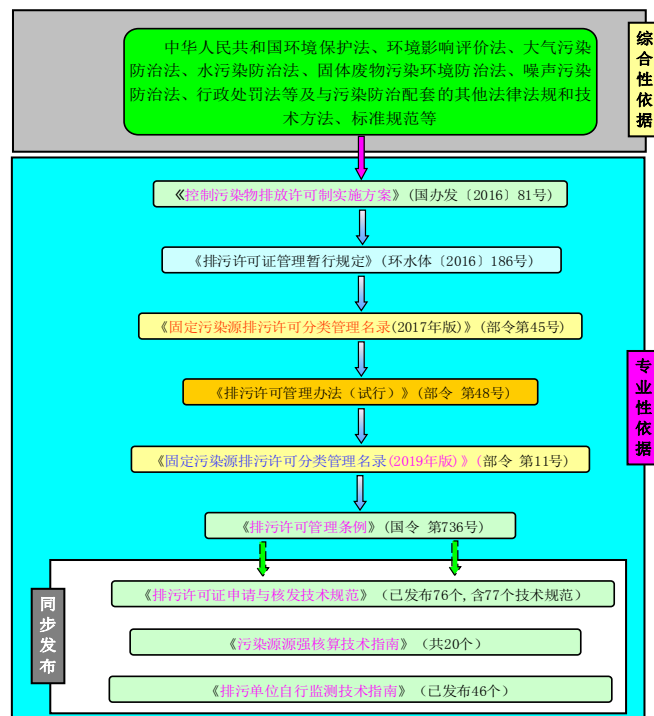


图1 排污许可工作主要实施依据图

针对领证的企业,排污许可工作涉及到的主要内容如图2:

一般情况下,企业的“持证排污”工作系一次性、间断性的工作,根据《排污许可管理条例》中的相关规定:排污单位在有实际污染物排放之前必须申领排污许可证,另排污许可证的有效期为5年;当企业在主要建设内容和污染物排放情况发生改变之后,存在与排污许可载明内容不一致时,需进行排污许可证的变更或重新申领,到期需进行延续申领;而“按证排污”工作是个连续性、持久性的工作,企业每个工作日必须开展管理台账记录,并按排污许可证副本中载明的要求开展自行监测的监测,按要求开展月、季和年度执行报告填报等,最终按要求开展管理台账、自行监测报告和执行报告上传公示;“排污许可执法”工作亦是个持续性、长期性的工作,生态环境执法部门需根据排污许可实施相关管控的法律法规要求,经常性的针对领证企业开展排污许可执法检查,并将检查结果上传到全国排污许可证管理信息平台上。

另外,排污许可工作实施具有一定的时序性、程序性,其中“持证排污”和“按证排污”的各个工作内容系自上而下按步骤开展的,而“排污许可执法”工作则是针对领证企业的所有排污许可工作开展的。

3.2 排污许可工作主要内容简介。目前,排污许可工作主要内容是由企业和企业环保管理人员、生态环境审批部门和审批工作人员、生态环境执法部门和执法工作人员以及第三方的环

保工程公司和工程技术人员、环境检测公司和检测技术人员、环保管家公司和环保管家人员等多个单位和人员共同开展并完成的,但各个单位和人员的排污许可工作主要内容并不相同。

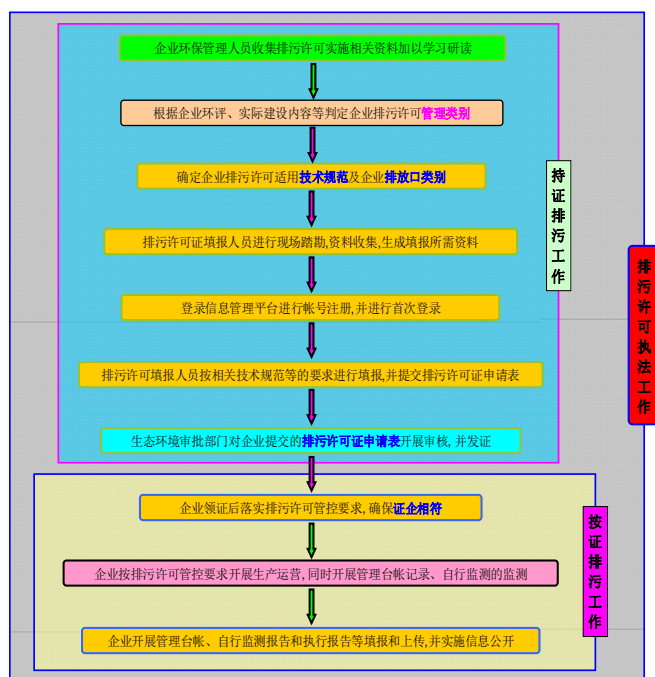


图2 排污许可工作主要内容图

(1) 企业排污许可工作主要内容。企业是落实“持证排污”和“按证排污”工作的责任主体,其主要的排污许可工作内容包括三个方面:第一个方面是落实“持证排污”工作:按排污许可证申领要求填报申领排污许可证,领证后落实排污许可管控要求——公开场所悬挂排污许可证正本,对全厂的所有排放口进行规范化设置,安排专职环保工作人员和工作场所等以准备开展排污许可日常工作;第二个方面是落实“按证排污”工作:按排污许可证副本中载明的排污许可管控要求——开展日常的管理台账记录和自行监测的监测,结合管理台账记录内容和自行监测报告等开展执行报告填报和公示,并进行所有资料电子版、纸质版的存档;第三个方面是落实“排污许可执法”工作:配合生态环境执法部门,做好准备随时接受排污许可执法检查工作。(2) 审批部门排污许可工作主要内容。根据《排污许可管理条例》中的规定,排污许可证发放采用的是审批制,因此生态环境审批部门的排污许可工作主要内容是受理企业的排污许可证首次申请、变更、重新申领和延续申领等排污许可证申请表,开展排污许可证审核,对符合条件的企业发放排污许可证,从而服务企业落实的“持证排污”工作;并开展排污许可证注销、吊销等工作。(3) 执法部门排污许可工作主要内容。根据《排污许可管理条例》中的规定,结合《中华人民共和国行政处罚法》可知,排污许可执法属于行政处罚范畴,生态环境执法部门的排污许可工作主要内容是针对企业排污许可工作的全过程开展执法检查,涉及到企业排污许可工作内容的全部,主要包括两部分:一部分是“持证排污”执法检查——企业申领的排污许可

证管理类别、适用技术规范和排污许可管控要求等的合法合规性检查,另一部分是“按证排污”执法检查——企业的管理台账记录内容、自行监测报告内容和执行报告填报内容等与企业实际生产运营情况、排污许可证载明内容和要求等的一致性及其合法合规性检查,以及自行监测数据是否可信、有效和污染防治措施是否可行、有效等的检查。(4) 其他单位排污许可工作主要内容。目前,参与到企业排污许可工作中的第三方单位主要包括环保工程公司、环境检测公司、环保管家公司等,其中环保工程公司涉及的排污许可工作主要内容是为领证企业提供合法合规且有效可行的污染防治设施,确保企业的污染物达标排放,并且可以满足自行监测实施要求;环境检测公司涉及的排污许可工作主要内容是接受领证企业委托,为企业开展自行监测,提供合法合规且可信有效的自行监测数据;环保管家公司涉及的排污许可工作主要内容是接受领证企业或园区委托,为企业提供环保管家服务,针对于排污许可工作则重点关注企业排污许可管控要求落实的合法合规性,必要时为企业提出整改要求和方案。

4 结语

目前,企业的排污许可工作实施效果并不太理想,与国家的环境管理要求存在一定的差距,为此2021年6月15日生态环境部印发了《排污许可提质增效工作方案(2022—2024年)》,方案中明确了生态环境审批部门、执法部门和监测部门等2022年至2024年排污许可工作的总体要求、重点任务和保障措施等,并以附件的方式给出了排污许可提质增效任务分工表,提出了“提升排污许可核心制度效能,发挥‘一证式’管理效果”的排污许可工作目的。因此,凡是参与排污许可工作的环保工作人员必须了解、熟悉并掌握排污许可工作主要内容,严格按照要求开展排污许可主要工作,只有这样才能更好的实现排污许可提质增效工作任务,进一步减少排污许可工作实施效果与国家的环境管理要求之间的差距。

【参考文献】

- [1]刘宁,汪劲.《排污许可管理条例》的特点、挑战与应对[J].环境保护,2021,49(9):12-18.
- [2]竺效,王盛航.《排污许可管理办法(试行)》对法律责任体系完善的探析[J].环境影响评价,2018,40(1):19-22.
- [3]中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局.国民经济行业分类:GB/T4754-2002[S].2002.
- [4]固定污染源排污许可分类管理名录(2019年版)20问(摘登)[J].化工安全与环境,2020,(14):2-4.
- [5]《中华人民共和国行政处罚法》知识竞赛[J].中国行政管理,1997,(7):45-48.
- [6]中华人民共和国行政处罚法[J].陕西政报,1996,(7):4-8.

通讯简介:

徐殿木(1973--),男,汉族,安徽合肥人,本科,高级工程师,环境保护,从事环保工作。

作者简介:

李复平(1975--),男,侗族,江西上饶人,本科,工程师,环境工程,从事环保工作。