业界评说

副产品能让危险废物改变身份?

◆李子冲 李浩 薛欢

前段时间,某地警方和环保部门联合破获一起印染污泥倾倒案,在对数万吨倾倒的印染污泥进行检测时,意外发现印染污泥中铬、铅等重金属含量很高。

新闻一出,很多人感到疑惑:普通印染污泥怎么会检出重金属?其实,这是一个业内公开的秘密,很多印染厂为节省成本,在处理时都会选择利用附近酸洗厂的废酸中和呈碱性的印染废水。这些含重金属的废酸本应按危险废物处置,怎么就进了无危险废物经营许可证的印染厂?原因很简单,这些废酸有一个困扰基层危险废物监管者的身份:副产品。

事实上,这样的案例时有发生。几年前,某企业春节期间非法倾倒副产品废酸,与另一家化工企业倾倒在同一地点的废盐渣发生化学反应,产生大量硫化氢气体,引发附近一户居民严重中毒。同样,因为数万吨副产品废酸脱离监管,造成了轰动一时的泰州天价环境污染赔偿案。

还有一些环境危害,如化工残液、废有机溶剂等备案成副产品燃料,焚烧后产生的VOC、二噁英等持久性有机污染物,也会对环境造成危害,并且存在极大的环境安全隐患。

"十二五"以来,国家对危险废物污染防治工作的管理投入不断增加,对涉危险废物环境违法行为的打击力度不断加大,企业危险废物规范化管理水平不断提高,非法处置危险废物的行为得到一定遏制。但是,一些长期困扰执法监管一线的问题如危险废物与副产品的性质界定与管理模式问题,长期得不到厘清,导致危险废物监管工作的被动、滞后局面始终未得到根本扭转。这一问题急需引起职能部门高度重视,妥善研究解决。

近年来,一些地区相当一部分企业,将废酸、化工残液、冶炼飞灰、污泥等多种列入国家《危险废物名录》或者环评中明确的危险废物,以副产品的名义,制定所谓的企业标准并在质监部门备案后,不再作为危险废物进行严格管理。这种做法在一些地区存在,甚至得到了一些地方政府部门的认可。这些地方政府部门对此的主要考虑是:一方面,通过这种方式,可以缓解当地持证综合利用单位少、综合利用能力不足、跨区域转移难度大、非法处置风险高的压力;另一方面,希望借助质监部门对企业标准进行备案管理的介入,降低环保部门因执法监管失职渎职被追责的风险。

但笔者认为,虽然这种处理方式在一定程度上可以缓解当地危险废物综合利用能力不足的压力,但于法无据,相关部门更可能有推诿卸责之嫌。有了"副产品"这个合法外衣以后,这些本应从严管理的危险废物就会游离于危险废物监管体系之外。这些危险废物是否适宜综合利用,能否安全合理地得到综合利用,以及综合利用过程中是否威胁生态环境安全和公共安全等问题一下子成为监管空白。这很容易导致企业将"副产品"作为规避危险废物监管的手段。

有的企业将一些没有经济利用价值的危险废物定性为副产品,以副产品之名行非法处置之实。有的企业副产品标准制定得非常随意,标准只关注利用性指标,漠视安全性指标。如一些有色冶炼企业备案的有色冶炼飞灰企业标准,只有一项铜含量指标,对其他有毒有害的重金属如砷、铅等根本未提及;还有一些化工企业将化工废溶剂作为燃料油制定企业标准时,只制定了其热值和闪点标准,对其中可能还有的卤族元素、盐分及其他可能在燃烧过程中造成二次污染的成分只字不提,根本不考虑其对生态环境及公共社会的危害性。而质监部门在备案这些企业标准时,也无法从环境角度去把好关。备案后质监部门对这些企业产生的危险废物是否满足其自身制定的标准,更缺乏事后监管。事实上,有关的法律法规也未明确副产品的监管责任。

当前,危险废物与副产品界线模糊,备案成副产品的危险废物脱离危险废物监管体系在基层较为普遍。笔者认为,依据《中华人民共和国标准化法》、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》等法律法规,危险废物与副产品并非两个非此即彼、矛盾对立的概念。危险废物的危险特性并不因制定了企业产品标准,作为副产品处置而消失。相应地,对危险废物的性质界定也不应因在质监部门备案了企业标准而推翻。除非通过严格的危险废物鉴别程序,经鉴别后不具备危险特性才可将危险废物的定性予以排除。因此,从法律层面来看,危险废物与副产品的性质界定不存在法律冲突。如果对此不及时予以明确,将会有更多的危险废物以副产品的形式脱离正常监管,将会极大地制约危险废物污染防治工作成效,同时对生态环境安全和社会公共安全造成损害。

笔者认为,当前急需重视将危险废物作为副产品的现象,必须澄清和形成统一认识:无论企业是否将危险废物作为副产品制定企业标准并备案,只要《危险废物名录》和环评批复中定性为危险废物的,必须按照危险废物严格管理处置,接收危险废物进行综合利用的单位必须取得危险废物经营许可证。

同时,为了缓解地方持证综合利用单位少、综合利用能力不足、跨区域转移难度大的压力,还要在3方面综合采取一些政策、法律、行政、经济等方面的管理手段做好配套支撑。要多措并举,加大危险废物综合利用力度,切实防控危险废物环境风险。

一是修编《危险废物经营许可证管理办法》等法律法规,调整危险废物综合利用单位领取危险废物经营许可证的限制条件。积极协调其他相关部委,出台激励措施,鼓励有利用处置能力的企业领取危险废物经营许可证。

二是修编相关法律法规,改进综合利用类的危险废物转移审批,或将转移审批制改为备案制。降低危险废物产生单位的时间成本、行政成本以及交易成本。

三是研究制定贷款、税收、收费等方面的经济激励政策,鼓励危险废物产生单位主动探索、实施一些有效的危险废物源头减量化控制、资源化利用的措施。

引江济淮须环保先行

◆史春

引江济淮工程既是一项重大战略性水资源配置综合利用工程,也是一项重大民生工程。国务院于2015年正式批准引江济淮工程项目建议书,标志着这一重大基础设施工程项目取得历史性进展。引江济淮工程今年即将开工建设,工程将耗时6年,总投资超过800亿元。

这一工程自南向北分为引江济巢、江淮运河、淮水北调三段,供水范围涵盖安徽省12个市和河南两个市,覆盖面积7.06万平方公里,惠及人口4132万人。引江济淮工程的特点是投资大、线路长。怎样才能保证从千里之外引来的长江水,不受污染供给安徽、河南两省受水区?笔者认为,必须做到环保先行。只有环保先行,落实各项污染治理措施,引江济淮水质才能有保障。做好水环境治理与保护,是引江济淮工程成败的关键之一。为此,笔者建议如下:

首先,依法履行环境影响评价及审批手续。开展环境影响评价的目的是在现场调查和科学分析基础上,得出环境影响预测评价结论,提出减轻环境影响的对策和措施,不使区域环境质量因工程建设和运行而下降,使生态系统、生物多样性得到有效保护,促进工程区域经济、社会、环境的可持续发展。

根据相关法律法规要求,建设项目在可研阶段需开展环境影响评价工作。据了解,引江济淮项目的环评报告已委托长江水资源保护科学研究所编制,并于2015年8月完成。但是,当笔者翻阅公示的《引江济淮工程环境影响报告书》时,却未能找到调水长度1300公里所经城市、乡镇需要建设的集中式污染治理项目的个数和分布,以及农业面源、规模化畜禽养殖污染治理措施的详细清单及投资。为此,呼吁引江济淮工程所经城市在启动建设相关项目前,按照引江济淮工程对污染物削减的总体要求,以及城市排入相关水体的水质要求,开展相应的环境影响评价及审批工作。进一步明确引江济淮工程所经城市和乡镇需要建设的集中式污染治理项目的个数和分布,工业污染源治理项目的个数和要求,以及农业面源、规模化畜禽养殖污染治理措施的详细清单。

其次,沿途城镇和受水区要提前做好治污工作。引江济淮工程主要任务是向城乡供水。因此,工程受水区域必须严格执行"先节水后调水、先治污后通水、先环保后用水"的原则。引水工程实施后,输水线路河湖水体水质要达到相应水功能区目标要求,保证集中式地表水水源保护区的水量和水质要求,同时保护好工程调水水源区下游长江江段的水环境。目前,淮河、颍河等河流水质尚未达到相应水功能区目标。引水工程实施后,要使河湖水体水质达到相应水功能区目标,应做好4方面的工作。

一是防止船舶物料泄漏造成水质污染。长江枞阳段和铜陵段是引江济淮工程的水源地,同时也是我国的重要黄金水道,取水江段均为内河Ⅰ级航道,可通行由2000吨或5000吨级驳船组成的2万~4万吨级船队以及5000吨级海船。应防止在取水江段出现船舶溢油,或发生运输品泄漏事故致使水源区水质受到污染。引江济淮工程菜子湖线路、西兆河线路、巢湖以及江淮沟通线路均为规划航运线路。工程运行后,如果在上述输水线路出现船舶溢油或运输品泄漏事故,也存在输水水质污染风险。

二是制定应急预案,防止突发性水污染。取水江段分布有安庆、池州、芜湖等城市,枞阳引江枢纽上游14公里是安庆长江铁路大桥,凤凰颈引江枢纽上游33公里分布有铜陵长江桥。如遇危险品运输车辆发生事故导致泄漏,会出现突发性水污染情况。引江济淮工程输水线路长,沿途经过多处城镇,输水沿线环境背景复杂,且输水线路均为敞开式河道,因此工程调水期间存在突发性水污染影响供水水质的环境风险。对此,应提前制定应急预案。

三是引江济淮沿途城市和实施城镇,要建设必要的污水集中处理工程并配套建设相应管网。要让沿途城市和乡镇工业、生活污水全部进入污水处理厂处理。通过截污导流工程,将城市和乡镇污水处理厂处理后的尾水导入其他河道,不让尾水进入引江济淮工程。

四是在沿岸农村加大农村面源污染防治力度。建设规模化畜禽养殖废物处理及综合利用项目。引导沿途农民科学使用化肥、农药,防止过量、不合理的施用造成面源污染。科学划定规模化畜禽养殖的宜养区和禁养区。原则上,沿途距离输水河流较近的农户,禁止建设新的规模化畜禽养殖场。距离输水河流较近的规模化畜禽养殖场,要限期搬出。

第三,出台政策严防新上项目造成污染。目前,引江济淮工程输水线路沿途部分地区属经济欠发达地区,水污染尚未得到根本性治理。因此,安徽省和河南省要对调水沿线所有新上重污染项目实行环保"一票否决",所有高耗水、高污染的项目一律不准上马。对死灰复燃的小造纸等污染严重的生产线要坚决关停。

第四,建立水质目标管理责任制,设立考核断面。引江济淮工程沿线各级地方政府应按照规划要求,落实输水水质目标管理责任制。环保、航运等部门及各有关部门要按照各自职能,对沿线治污项目建设加强指导、监督和管理。建议在城市上下游河(湖)口设立考核断面,进行水质考核。应确立以下原则:如河流流域仅在本县(区)内,则在入输水干线之前设置考核断面;若河流流域涉及多个县(区),则在一级支流出本县(区)之前设置考核断面。考核断面设置要交通便利,易采集水样,要远离排污口、城镇所在地。建议保留现有考核断面,如国控断面、省控断面、市控断面;新增一些必要的水质考核断面。

局长论坛

将党建与中心工作紧密结合

◆辽宁省辽阳市环境保护局 刘凤威

辽宁省辽阳市环保局近年来积极探索新时期党建工作新模式、新方法,并融入环境保护工作全过程,不断加强队伍建设,推动辽阳环保工作迈上新台阶。

始终把党建工作摆在突出位置,每周坚持局党组中心组学习和例会制度。穿插观看先进典型和反面案例录像片,把教育寓于"争当优秀共产党员"的实践活动之中。在环保审批和验收上优化服务,建立首问负责制和微笑一贯式服务模式。深化机关作风建设,针对查出的问题制定整改清单,进行台账式管理。借助"树典型、学先进、转作风和争一流"活动,大力弘扬无私奉献、爱岗敬业精神。

始终把党建工作与环保中心工作紧密结合起来,不断激发党员干部的动力,增强党组织的凝聚力。

一是通过走出去、请进来的方式培养干部职工。举办业务学习班,轮训本系统干部职工。邀请领导、专家,与一线监察、监测人员切磋技艺。不定期派有关人员到省环保厅或其他单位挂职锻炼,不断提高干部职工专业技能和业务素质。

二是立足岗位和舞台,搭建比武擂台。不断引入竞争和激励机制,实行能者上、庸者下,破除论资排辈,让一批能力强、品行端、年纪轻的同志走上主要岗位。同时,在全系统广泛开展比、学、赶、帮、超活动,鼓励大家在学中干、在干中成才。今年上半年,对环境违规项目的清理整顿成为主要工作,时间紧、任务重。为此,各县区局抽出精兵强将,在省环保厅规定的"四条"红线下,按照登记一批、清理整顿一批和关停淘汰一批的要求,加班加点,争取早日完成全市1000多个环境违规项目的清理整顿工作。

三是壮士断腕,解决棘手问题。在大气治理蓝天工程中,除省里确定的以钢铁、水泥为重点的223个重点项目外,自行追加58个项目,总投资10.2亿元,已全部完成。大力推进主城区宾馆燃煤锅炉取缔工作,争取专项资金1220万元,对3家宾馆61吨锅炉进行了拆除。以落实"水十条"为契机,抓好碧水工程项目后续监管工作,以河流治理和污水处理厂监管为重点,申请河流补偿资金项目8个,获得补偿资金2280万元,已完成建设项目26个。全力推进农村生态环境综合治理,2015年全市有12个乡镇、84个村获得省级生态乡镇、生态村命名。

四是推进联合执法,加大执法力度。建立环保和公安部门之间的联合机制、重大案件日常会商机制、规范案件移送机制,对环境违法行为重拳出击。多次开展环境违法企业大排查,集体约谈了34家环境违法企业,及时纠正企业违法行为。2015年,全市环境执法共立案145起,下达行政处罚决定109份,下达处罚金额711万元,向当地公安机关移交6起企业违法排污和直排偷排等环境违法案件,行政拘留5人,并依法追究企业刑事责任。

五是回应群众诉求,维护社会稳定。强化信访首问负责制、限时办结制,热情接待群众上访,对转办、交办的环境信访案件及时处理。在中高考期间,组织"绿色护考",加强对建筑工地和餐饮娱乐场所的环境排查监管。深入灯塔市杨寨子村、辽阳县郭家村开展"大走访"帮扶活动,了解群众的环境期望和诉求,及时做好回应。深入辽阳石化、北方化工集团等企业开展实地调研,调查掌握企业环保设施建设和运行及对周边居民生活的影响情况,切实维护群众环境权益。2015年,全局共受理群众环境信访投诉1197件,处理率达100%,办结率达98.8%。

征稿启事

为加强对环保重点问题的探讨,本版"局长论坛"栏目将采取主题征文形式。征集题目将提前公布,敬请各地环保局长、副局长密切关注并积极投稿。

本期征集题目:

1. 紧紧围绕以改善环境质量为核心,地方有哪些创新举措?

2. 怎样推进地方党委政府切实履行环保责任?

我为改善环境质量献一策

加强对第三方治理的监管

◆万加华

随着社会发展和时代进步,国家对企业的环境标准也在逐步提高。推行环境污染第三方治理,有利于减少公共财政专项投入,降低行政成本,切实促进环境质量改善。第三方治理已是大势所趋。当前,急需加强对第三方治理的监管。

企业一旦发生环境违法行为,如果仅仅处罚第三方,那么第三方有可能是替企业做了替罪羊。因为治污名义上是第三方在运行,但实际上还是企业运作。如果还是出现问题就处罚企业,那就很难推动第三方治理。企业委托第三方治理,又要被动接受处罚,很可能会导致这种制度无法推行。

对此,要客观分析责任,如果是企业原因导致,如排放的原水浓度和水量超过原来的标准,或者企业出于其他原因造成,那么应该由企业承担相应责任。如果是由第三方故意造成的违法行为,与企业无关,那么必须由第三方承担责任。有关部门应根据其合同来判断,并且在法律上予以明确。

第三方治理是一个新生事物。为使第三方治理健康、有序发展,国家层面上,应尽早出台相关法律法规,填补法律空白,使得环保部门有法可依、执法必严。在国家层面尚未出台相关政策之时,地方政府有关部门也要尽早修改相关制度,切实、有效地对环保第三方治理公司进行监管。

第三方治理公司众多,存在着鱼目混珠、良莠不齐的现象,有些公司在环保设施运行时弄虚作假,甚至在环保设备在线监控上也有作弊行为,造成环境严重污染。其被环保部门查处后,也对企业的生产经营造成严重影响。为此,应将处理与第三方公司名誉和法人的社会诚信体系挂钩,从多方面来予以约束。

以嘉兴为例,市环保局充分采纳建议,要求"如果违法事实是由排污单位和环保公司共同造成的,两者都要被列入黑名单企业;如果违法事实是由受委托的环保公司单独造成的,只把环保公司列入黑名单企业;被列入黑名单企业的环保公司,将被通报,并延长摘帽时间6个月。"

通常,违法企业戴帽后,需要经过6个月整治才能申请摘帽,第三方治理公司在违法后还要延长6个月才可以申请摘帽,也就是要在一年后才能申请摘帽。这种处罚无疑能给第三方治理公司以极大震慑,起到有效的监管作用。

此外,企业在与环保第三方治理公司签订协议时,必须明确双方责任,并到环保部门备案。环保部门在查处违法事件时,如果遇到疑难问题,可以组织人大代表、政协委员,以及民间环保组织代表共同分析,充分发挥公众参与的作用。

作者单位:浙江省嘉兴市环保联合会

热 评

绿化不存在环境问题?

◆孙贵东

每到春天,各种树木产生的大量飞絮给人们生活带来极大不便,特别是会引起人体过敏、咳嗽等不适。笔者认为,应积极采取各种有效措施,最大限度地减轻绿化特别是树木种植等对环境的负面影响,增强其正面生态环境效益。

一要增强绿化的科学性。近年来很多地区开展了争创"绿化模范县"、"园林城市"等活动,大力提高国土森林覆盖率和城区绿化水平。然而,有些地区在绿化过程中带有极大的盲目性、随意性,存在单一追求数量或者经济效益等问题,没有很好地将经济效益与生态环境效益统筹起来。比如,在城区绿化过程中,没有考虑到飞絮问题以及落叶、果实等对环境的负面影响。再如,南方有些地区过于强调经济效益,大面积种植桉树。据专业部门研究,大面积、长时间种植桉树,会造成土地表面板结,出现土地沙化现象,使山体滑坡和洪涝灾害增多,对生态造成破坏,且难以恢复。因此,开展绿化工作,必须全方位论证、权衡栽种树木对生态环境可能带来的影响,合理选择树木种类,发挥绿化对生态环境保护的最大正面作用。

二要建立并完善相关工作机制。要逐步建立专项工作机制和组织领导机构,将林业、园林、住建、城管、环保、国土、交通、消防的相关职能整合起来,加强各部门在绿化方面的协商、沟通和配合。在统筹、综合考虑森林防火、水土保持、经济效益的基础上,制定方案,科学、合理地确定树木数量、种类等,有效杜绝绿化工作各自为政问题。同时,要通过科技、行政手段最大限度地减轻飞絮、落叶等对环境的负面影响。例如,为减少飞絮,莒南县经多方技术咨询,采取给柳树打赤霉素的措施。赤霉素是一种植物生长调节剂,药剂会随着蒸腾作用扩散到树冠各部分,可以减弱柳树第二年花芽的分化,让花芽变成叶芽,以达到减少柳絮的目的。另外,以城乡环卫一体化建设为抓手,不断建立完善落叶清扫、收集方面的措施方案,加大督导检查力度,有效杜绝树叶焚烧现象发生。

三要加强对优良树木品种的培育。林业等有关部门要加大对优良树木培育技术研发的引导、投入力度,通过政策、资金扶持等手段积极鼓励、支持相关科技机构开展优良树木品种的培育、种植。比如,北京林业大学林木育种国家工程实验室就培育出了无絮毛白杨新品种,可有效治理飞絮危害。通过无絮杨树良种的推广应用,不仅会减少飞絮,而且会增加加工性能好的杨树板材供应。各地应积极开展优良树木品种的培育和种植。

作者单位:山东省莒南县环保局

"我为改善环境质量献一策"征文启事

"十三五"时期是全面建成小康社会的决胜阶段,环境保护处于既大有作为又负重前行的关键期,也是实现环境质量总体改善的攻坚期。环境质量改善是坚持以人为本、增进人民福祉的重要体现,是生态环境保护的根本目标,也是评判一切工作的最终标尺。改善环境质量、补齐环保短板,需要凝心聚力、开拓前行、共同作为,需要问需于民、问政于民、问计于民。

为此,本报特开展"我为改善环境质量献一策"征文活动,面向环保系统和社会各界广大读者征集可以复制和推广的改善环境质量的好思路、好方法、好措施、好经验。内容可涉及深化污染治理、强化预防措施、严格执法监管、推进改革创新等方面,可以是具体的案例实践,也可以是可操作性强的对策建议。欢迎广大读者积极投稿至gshjzlzw@163.com。

征文要求:见解独到,富有新意,言之有物,文字简练,篇幅原则上控制在1000字以内。请在稿件中注明作者真实姓名、地址和电话等联系方式。

奖励方式:活动结束后本报将对刊登稿件进行评选,设一等奖三名、二等奖五名、三等奖十名,并颁发奖品和证书。

征文时间:即日起至9月30日

本报编辑部

2016年2月3日