

业界评说

省级环保督察应增强针对性

◆贺震

1月24日,安徽省政府新闻办召开省两会系列新闻发布会,提到安徽省率先实现了省级环保督察全覆盖,有效解决了一批突出环境问题。

在中央环保督察对各省(直辖市、自治区)实现第一轮全覆盖之际,各地省级环保督察也已全面启动。相关负责人透露,在国家层面,正在着手构建“目标一致、分层管理、相互配合、权威高效的中央和省级两级督察体系,形成具有中国特色的环保督察体系”。笔者认为,这是中央推进生态文明体制改革的重重大决策之一,是改进和加强新时代环境监管的重大举措。省级环保督察必须在借鉴中央环保督察经验做法的基础上,坚持问题导向,创新方式方法,切实增强督察的针对性和实效性。

省级环保督察不能照搬中央环保督察方式方法。省级环保督察部门应坚决贯彻落实党和国家对环保督察工作的要求,认真学习借鉴中央环保督察方式方法。但是也要注意,中央和省两级督察分属不同的层级,各自有不同的特点和侧重点,工作方式、方法也不

同。中央环保督察是站在宏观视角,兼及“解剖麻雀”;省级环保督察则应站在中观视角,查处和解决问题。省级环保督察如果简单复制、照搬照套中央环保督察的方式方法,就有不动脑筋、脱离实际的懒政嫌疑,就无法取得应有的效果。

中央环保督察的对象是省一级党委政府,下沉至少量地、市。鉴于此,中央环保督察的重点在于督政,即使下沉到部分地、市,也是为了从“下面”看“上面”,验证省级党委政府对生态文明建设和环境保护工作的认识和决策是否到位。省级环保督察应针对地、市工作特点,以督事、督企实现督政,推动市县级党委政府扛起生态文明建设主体责任。听取汇报、个别谈话、查文件、查纪要、查各种会议记录,是重要的督察方式。

省级环保督察应增强针对

性。坚持问题导向,发现问题、指出问题、分析问题、解决问题,是环保督察的重要特点。省级环保督察是对中央环保督察的延伸和补充,通常是在中央环保督察的基础上展开的。对地市的重大环保问题,通常中央在对省级的环保督察反馈课,针对不同地市的情况,一地开展中已经指出。根据先期中央环保督察的反馈和平时省本级掌握的情况,省级环保督察组事先对各地市环保工作就应该有“一本账”,带着问题开展督察工作。省级环保督察组在编制方案阶段,应充分做好功课,针对不同地市的行政资源、财力、物力、人力、技术等,有什么就督什么问题,什么问题突出就重点解决什么问题,而不能打无准备之仗,到了地、市再去找问题,或者被动等待群众举报发现问题。

省级环保督察应注重帮助地、市“啃硬骨头”。近年来,我国生态文明建设深入推进,绿

色发展理念日益成为社会共识,环境执法工作取得重大进展。但在一些地方,依然存在一些难啃的“硬骨头”。一方面,是因为一些地方党委、政府及有关部门对环境保护工作不重视、不作为,没有下真功夫、细功夫、实功夫去解决。另一方面,确实有一些环保问题是历经多届党委政府班子、历时数年形成的。如某些存在安全隐患的工业企业或码头位于饮用水水源地,早在多年前就已存在了,而且体量巨大,有的还属于国企甚至是央企。限于地、市的行政资源和财政能力,地方政府想令相关企业或码头停业关闭、搬迁,却没有这个能力。对此,省级政府和相关部门也心知肚明。

此种类型的环境问题,属于地方依靠自身力量想解决而解决不了的“疑难杂症”。督察出问题不是目的,解决问题才是关键。对于地、市自身无法解

决的重大问题,省级环保督察组应帮助地、市政府,寻找解决问题的方案,运用省级党委政府的资源帮助地、市“啃硬骨头”,切实解决问题。

省级环保督察应重视帮助地、市提高环境监管能力。党的十八大以来,党和国家大力推进生态文明建设,生态文明制度体系加快形成。在生态保护、红线、网格化监管、生态环境损害赔偿等方面,出台了一系列制度。

地、市党委政府及相关部门每天面对大量的具体事务,尤其是环保部门人少事多,长期处于“小马拉大车”状态,往往容易忙于事务而疏于学习,对中央大政方针的学习领会可能不够深入。省级环保督察组应注重中央精神向基层的传达,把督察的过程作为对地、市环保加强指导的过程、传帮带的过程,帮助基层优化环境监管方式方法,提高环境监管能力和效能。同时,省级环保督察部门也应注重换位思考,通过地、市环保工作中遇到的问题,改进省本级环境保护工作,以增进上下级之间的沟通与理解,凝聚省、市环保工作合力。

作者单位:江苏省环境保护厅

◆孔源

《环境保护税法》(以下简称《环保税法》)和《环境保护税法实施条例》(以下简称《实施条例》)已于2018年1月1日施行。作为涉及业户众数又关系“菜篮子”供应的一个重要行业,自《环保税法》颁布以来,畜禽养殖业环保税问题就一直备受关注。不少说法称,从今年开始,养殖户都要被征收环保税,养殖业成本将因此进一步抬高,引发了行业普遍关切。因此,有必要梳理一下《环保税法》及《实施条例》和有关法律法规的规定,明确畜禽养殖环保税征收的条件及导向。

《环保税法》第十二条明确规定,农业生产排放应税污染物的,暂予免征环保税;同时特别注明:不包括规模化养殖。

于是不少人对此条款的第一感觉就是,畜禽养殖要交税了。

其实不然。笔者认为,这样规定,一方面,考虑到规模化畜禽养殖粪便等副产物产生量相对较大且集中,处理和利用不到位会导致严重的污染;另一方面,规模化畜禽养殖场管理和处理利用粪便等副产物的成本相对较低,更容易实现高水平的利用,减少应税污染物排放乃至做到不排放。其目的就在于引导更多的规模化畜禽养殖场提高粪便等副产物的利用率,减少乃至不向环境排放污染物。

《实施条例》第四条进一步作出规定:“达到省级人民政府确定的规模标准并且有污染物排放口的畜禽养殖场,应当依法缴纳环境保护税;依法对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理的,不属于直接向环境排放污染物,不缴纳环境保护税。”进一步明确了《环保税法》推动规模化畜禽养殖场提高副产物利用率、减少排污的基本导向。

正确理解和把握《环保税法》及《实施条例》关于畜禽养殖环保税的规定,要注意以下两个方面。

一方面是“规模化”的概念。依照《环保税法》第十二条规定,“规模化养殖”排污不免税,并于附表二《应税污染物和当量值表》之四注明“仅对存栏规模大于50头牛、500头猪、5000羽鸡鸭的畜禽养殖场征收”,明确了征收环保税的畜禽养殖场的品种(即猪、牛、鸡、鸭)及最低规模。《实施条例》第四条进一步明确,纳入征收范围的养殖场要“达到省级人民政府确定的规模标准”。

另一方面是“排放应税污染物”的概念。首先,《环保税法》和《实施条例》没有直接明确畜禽粪便等养殖副产物是否属于应税固体废物。《实施条例》第二条规定:“环境保护税法所附《环境保护税目税额表》所称其他固体废物,是指《固体废物污染环境防治法》第六十二条第二款规定的程序确定。”《环保税法》第六条第二款规定:“应税大气污染物和水污染物的具体适用税率的确定和调整,由省、自治区、直辖市人民政府统筹考虑本地环境承载能力、污染物排放现状和经济社会发展目标要求,在本法所附《环境保护税目税额表》规定的税额幅度内提出,报同级人民代表大会常务委员会决定,并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。”也就是说,畜禽粪便等养殖副产物是否属于“其他固体废物”范畴,要由省级政府视本地实际情况提出并由同级人大常委会决定后报全国人大常委会和国务院备案确认。因此,如省级政府没有提出,同级人大常委会没有决定,也没有报全国人大常委会备案,畜禽粪便等不能被视作“其他固体废物”并被征收环保税。

其次,关于畜禽养殖场臭气未列入环保税法附表二之五,不属于目前法定的应税大气污染物。可见,依照环保税法,畜禽养殖场排放的应税污染物,目前只包含水污染物,既不包含固体废物,也不包括臭气。

第三,要说明什么叫排放应税污染物。《实施条例》第四条强调“依法对畜禽养殖废弃物进行综合利用和无害化处理的,不属于直接向环境排放污染物,不缴纳环境保护税。”《水污染防治法》第一百零二条规定什么是水污染以及什么是水污染物:“水污染,是指水体因某种物质的介入,而导致其化学、物理、生物或者放射性等方面特性的改变,从而影响水的有效利用,危害人体健康或者破坏生态环境,造成水质恶化的现象。”“水污染物,是指直接或间接向水体排放的、能导致水体污染的物质。”《畜禽

规模化养殖污染防治条例》第十八条规定:“将畜禽粪便、污水、沼渣、沼液等用作肥料的,应当与土地的消纳能力相适应,并采取有效措施,消除可能引起传染病的微生物,防止污染环境 and 传播疫病。”

综上所述,畜禽粪便、污水等养殖副产物经过无害化处理用于农田,不超过土地养分需求,没有导致环境污染和疫病传播,就属于“用作肥料”,不是排放污染物。落实到对水体的影响方面,将畜禽粪便、污水、沼液等经过无害化处理用于施肥,没有使水质恶化,影响水有效利用、危害人体健康、破坏生态环境,就不属于排放污染物。这里,还要说明一点,肥料施入农田后因养分流失可能会对水体产生面源污染,但因施化肥属于种植业生产行为范畴,依照《环保税法》十二条除规模化养殖外的农业生产排放的应税污染物暂予免征环保税的规定,其排放的应税污染物依法暂予免征环保税。《实施条例》第四条也明确规定,识别养殖场排放应税污染物的特征是“有污染物排放口”,而没有具体规定不排污的途径和副产物的利用方式。

简而言之,畜禽养殖环保税的征收有两个条件:第一,养殖场达到规定规模,即达到省级政府规定的且不低于环保税法规定征收规模标准;第二,排放应税污染物,即有污染物排放口,但有违法排污行为的养殖场,则需要依法处罚并追缴环保税(《实施条例》第七条)。

可见,《环保税法》及《实施条例》关于畜禽养殖环保税的有关规定,目的在于利用税收这一更为强有力的政策工具,引导和推动规模化畜禽养殖场提高粪便等副产物的利用率,减少乃至不向环境排放污染物,而不是迫使养殖场都上马污水处理,搞达标排放,更不是为了通过增加税收限制养殖业规模化发展。

这样规定,一是有利于促进畜禽粪便等副产物的利用率提高,减少养殖业环境治理成本,推动行业绿色转型和持续发展;三是有利于提高种养结合水平,提高综合效益;四是有利于提升土壤有机质含量,改善农业生态环境,提升农业可持续发展能力;五是有利于促进农产品品质优化和档次提升,促进农业供给侧结构性改革。

显然,畜禽养殖环保税征收的主要依据是养殖场存栏规模,而不是是否有排污口和排污行为,更不是单纯按养殖量来征收的“猪头税”。

作者单位:环境保护部水环境管理司调研员

绿色畅言

环保税不是「猪头税」

环境热评

除雪破冰切莫小觑“盐害”

建议在桥位外围路基设急流槽,在河道外低于路基的适宜地方,设置应急事故池,接纳融雪破冰产生的污染物及桥面径流污染物,严防污染物进入饮用水水源,确保取水口水质安全。

◆李学辉

连日来持续的降雪导致我国很多地区出现道路结冰的现象,严重影响了出行安全。为全力以赴做好道路除雪保畅通工作,方便群众安全出行,很多地方统一安排部署,迅速启动应急预案,调集人员、设备、物资等上路除雪保畅,“浴雪”奋战。在除雪过程中,一些地方难免要使用大量氯盐类无机融雪剂,给周边环境设施造成一定损害。比如,含盐雪水进入水体,会对河流以及地下水造成污染;氯化物蓄积在土壤中,则会使土壤盐碱化,导致植物死亡,在城市中首当其冲的就是绿化带中的树木。氯盐渗透到混凝土中,还会腐蚀钢筋,导致钢筋开裂、脱落,导致结构承载力下降或丧失。这些都会给生态环境和道路安全造成影响。因此,切莫小觑含盐融雪剂的危害。

为减轻含盐融雪剂对环境和安全的影响,确保人们正常的生产生活秩序,笔者有几点思考和建议。

首先,要在有关应急预案中,增加相关除雪破冰内容。根据雪量大小、冰层厚度,确定融雪剂抛撒数量标准,尽可能不用或少用含盐融雪剂,逐步推行以机械和人工为主、以融雪剂为辅的除雪破冰方法。对确实需要抛撒融雪剂的路段,建议先用铲雪车扫掉地面上的大部分积雪,再撒上少量融雪剂来防止道路结冰。同时,在生态敏感区域、桥梁、高架路等安全防护级别高的道路上,要禁用含盐融雪剂。可以抛撒无害化融雪

维护新闻传播公信力
严防虚假新闻报道

虚假事实报道举报电话
010-67112039

基层者说

打击数据造假要追究始作俑者责任

◆陈文艺

2017年6月16日,陕西省西安市中级人民法院依法对西安环境质量监测数据造假案作出一审判决,涉案环保分局局长、监测站正副站长及临时聘用人员共7人构成破坏计算机信息系统罪,依法被判1年3个月~1年10个月有期徒刑。

西安案件余波未了,2017年12月29日,环境保护部印发《关于近期部分城市环境空气质量自动监测站点受到喷淋干扰有关情况的通报》,从国家层面通报了江西、河南两起喷淋干扰的典型案。直接责任人、操作人员分别被行政记过、辞退。

2018年1月16日,宁夏回族自治区石嘴山市雾炮车干团控点采样监测、造成冰雕大楼事件的相关责任人受到行政警告处分。

为什么造假事件接二连三出现?对此,环境保护部在通报中一针见血地指出:国控站点受到人为干扰,暴露出部分地方尚未构建起预防和惩

治环境监测弄虚作假行为的有效机制,尚不能确保环境监测独立运行不受干预。

笔者认为,西安造假案件案发后,一些地方政府未能对干扰采样监测事件进行深入剖析,寻根溯源,及时依法对指使造假、参与造假的所有当事人进行责任追究,未能切实起到震慑和警示的效果,让后来人不愿、不敢指使或参与造假,是导致造假事件得不到根治的主要原因之一。

《环境保护法》第六条规定,地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责。《生态文明体制改革总体方案》明确,建立生态环境损害责任终身追究制,实行地方党委和政府领导成员生态文明建设一岗双责制。环境质量的好坏直接关系到党委、政府的政绩和相关领导的升迁。因此,一些地方党委、政府相关人员在监测数据上动了造假的心思。

习近平总书记说过,不论什么人,不论其职务多高,只要触犯了党纪国法,都要受到严肃追究和严厉惩处。要坚

持“老虎”“苍蝇”一起打,坚决查处领导干部违纪违法案件,又切实解决发生在群众身边的不正之风和腐败问题。

党的十八大以来,随着生态文明建设和经济建设、政治建设、文化建设、社会建设一并列入中国特色社会主义“五位一体”总体布局,各级各高度重视生态建设和环境保护。在此背景下,监测数据造假,成为新时期违纪违法现象之一。因此,预防和惩治监测数据造假行为,同样不能只拍“苍蝇”不打“老虎”。只有建立并完善预防和惩治环境监测弄虚作假行为的有效机制,特别是加大对地方党政领导干部和相关单位领导责任追究影响,指使甚至胁迫环境监测数据造假行为的查处和追究力度,使始作俑者受到应有的严厉处分,才能杜绝造假现象不断滋生,确保环境监测独立运行,充分发挥环境监测在环境决策和管理上“顶梁柱”作用,为生态文明建设和环境保护打好基础。

作者单位:福建省南安市环境保护监测站

变被动整改为主动作为

体报道,某县一处随意堆放的生活垃圾已存在20多年,惹得群众抱怨连连,生活质量受到很大影响,但一直得不到彻底解决。然而,中央环保督察组刚刚进驻,某县就立马启动垃圾清理行动,群众反映20余年的“疑难杂症”很快“治愈”了。如此“高效”令人感慨,解决问题为何非要等督察组来了?

笔者认为,地方党委政府要切实改善环境质量,就要实现两个转变:

一是变“被动整改”为“主动作为”。落实是决策的生命线,不抓落实,再好的决策也是一纸空文;环保督察是推动工作落实的重要手段,是确保政令畅通的有力保障。抓整改落实固然需要监督与支持,但是中央环保督察只是对地方抓环保工作的一种补充,而不可能成为环境监管的替代。

过分依赖中央环保督察,就会形成主动落实变被动整改的现象,这无论对地方政府的声誉还是老百姓的利益来说,都会造成一定的损失。本来就是自己分内之事,早晚都要解决的,何必非要等到中央环保督察组进驻再采取行动呢?

二是变“突击行动”为“功在平时”。这些地方与其搞突击行动,不如把功夫下在平时,把铁规严纪和责任追究挺在前面。日常工作抓得紧、做得实,在接受督察、检查时就不会破绽百出。绝对不能把主体责任挂在“空挡”上,应付了事。

如果说中央环保督察带来解决问题的压力,那么,还需要地方政府部门焕发出主动作为的动力,从一开始就倾听群众呼声、着力排忧解难。只有这样,才能赢得主动,赢得群众的信任。