

附件 5

国家环境保护标准制修订项目

**《排污许可证申请与核发技术规范
环境卫生管理业（征求意见稿）》
编制说明**

《排污许可证申请与核发技术规范 环境卫生管理业》编制组

二〇一九年九月

目 录

1	项目背景.....	1
1.1	任务来源.....	1
1.2	工作过程.....	1
2	行业概况.....	2
3	标准制定的基本原则.....	2
4	标准主要内容说明.....	3
4.1	适用范围.....	3
4.2	术语和定义.....	4
4.3	排污单位基本情况填报要求.....	4
4.4	许可排放限值.....	4
4.5	可行技术要求.....	5
4.6	自行监测管理要求.....	5
4.7	环境管理台账与排污许可证执行报告编制要求.....	6
4.8	实际排放量核算方法.....	6
4.9	合规判定方法.....	7
5	标准实施措施及建议.....	7

1 项目背景

1.1 任务来源

2016年11月，国务院办公厅印发《控制污染物排放许可制实施方案》（国办发〔2016〕81号），明确了完善控制污染物排放许可制度、实施企事业单位排污许可证管理的顶层设计和总体部署。截至2018年底，全国共计核发排污许可证近4万张，覆盖钢铁、水泥、淀粉等多个重点行业。为进一步推动排污许可制度落实，完善国家环境技术管理体系，增强环境管理决策的科学性，生态环境部以部门预算项目的方式直接委托生态环境部环境工程评估中心承担《排污许可证申请与核发技术规范 环境管理业》（以下简称《技术规范》）的编制工作，山东省环境保护科学研究设计院有限公司、江苏环保产业技术研究院股份公司、北京环境工程技术有限公司、中国城市建设研究院有限公司作为协作单位，共同参与技术规范编制工作。

1.2 工作过程

（1）成立编制组，制定工作方案。2018年9月，生态环境部环境工程评估中心、山东省环境保护科学研究设计院有限公司、江苏环保产业技术研究院股份公司、北京环境工程技术有限公司、中国城市建设研究院有限公司成立了技术规范编制组，召开讨论会确定阶段工作任务，开展文献调研着手起草技术规范初稿和开题报告初稿。

（2）广泛调研，开展编制工作。

2018年9月下旬，编制组赴济南市生活废弃物处理中心、光大莱芜公司和北京环卫集团（包括南宫菌肥厂、南宫焚烧厂、安定填埋场、马家楼转运站、董村综合处理厂等）调研。2018年10月，编制组赴江苏开展调研，调研了七子山生活垃圾填埋场、江苏洁净环境科技有限公司。下旬，编制组组织召开专家咨询会，各单位汇报了工作进展，并对项目进行过程中存在的问题进行了交流研讨。2019年4月，组织召开编制组工作调度会，编写完成技术规范 and 开题论证报告初稿。

（3）开题论证。2019年5月16日，组织召开国家环境保护标准开题论证会。审查委员会通过该标准的开题论证，同时提出如下修改意见和建议：1）进一步明确标准中涉及的

生活垃圾处理类型、细化处理单元；2) 进一步充实完善开题论证报告的相关内容。

(4) 征求意见稿审查。编制组根据开题论证会专家意见，对技术规范进行修改完善，编写了编制说明，形成征求意见稿。

2 行业概况

目前，我国生活垃圾转运站以小型转运站为主，近年来，国内部分发达城市开始建设大中型转运站替代原有的小型转运站，转运站工艺也从原来单一的压缩工艺逐渐向多功能方向发展，集成机械分选、可回收物分拣打包等功能。经初步调研，目前全国已建成的大中型生活垃圾转运站大约 700 家。

我国生活垃圾填埋场建设从上世纪 80 年代开始起步，近年来的增速已有放缓趋势。目前的垃圾填埋场建设已从开始阶段的小型填埋场为主逐渐过渡到大中型填埋场为主，2017 年全国 1852 座生活垃圾填埋场中，城市有 654 座，县城有 1198 座。

堆肥生物处理是我国最早使用也是在早期使用最多的一种城市垃圾处理方法。但是由于我国堆肥处理的是混合垃圾，虽然理论上可以通过预分选将垃圾中不适合堆肥的杂质或有害物质分离出来，但该操作一方面会增加成本，另一方面分选的精度也影响了堆肥的质量。从 2001 年到 2010 年，我国的生活垃圾堆肥厂数量逐年下降，处理能力也逐年降低。

目前我国餐厨垃圾处理技术主要有厌氧消化、好氧处理和饲料化等。其中厌氧消化是主流技术，但其对预处理技术和调试要求较高。

目前全国粪便处理企业大约 500 家，普遍采用的处理方式由固液分离、絮凝脱水、三级水处理、堆肥等单元组合而成。

3 标准制定的基本原则

依法依规。以《中华人民共和国环境保护法》等现行的环境保护法律法规、政策、条例、标准、规范的相关规定和要求为依据，以环境质量改善为目标，即在不放松现有环境管理要求、也不增加新的环境管理要求，同时，不增加企业负担的前提下，确定环境卫生管理业排污单位的废水、废气许可事项及环境管理要求。

统筹兼顾。在制度衔接上，按照《控制污染物排放许可制实施方案》（国办发〔2016〕81 号）等文件要求，整合衔接环评、总量控制、环境标准等各项环境管理制度，满足“一

证式”管理需要，使排污许可制度真正成为固定源环境管理的核心制度。在适用范围上，厘清各类排污单位所属行业类别，充分做好与相关行业技术规范的衔接。

科学合理。根据环境卫生管理业排污单位工艺、污染源污染物排放特点以及行业环境管理现状，合理划分主要排放口和一般排放口，有针对性的提出各环境要素的管控要求，细化环境管理、自行监测等要求，最大限度的与实际情况相吻合，具有较强的可操作性，为环境卫生管理业排污单位开展排污许可申报工作以及环境保护主管部门进行管理提供依据。

4 标准主要内容说明

4.1 适用范围

根据《固定污染源排污许可分类管理名录（2017版）》，环境卫生管理业纳入排污许可管理范围的是“城乡生活垃圾集中处理”排污单位。

国民经济行业分类中，属于固定污染源的有垃圾转运站、垃圾焚烧厂、垃圾填埋场、垃圾堆肥处理厂、城市废弃食用油处理单位、城市排泄物处理单位，不包括清扫、清运、收集、运输等管理活动。

此外，生活垃圾焚烧适用生活垃圾焚烧技术规范，水泥窑协同处置生活垃圾纳入水泥工业技术规范。

因此，纳入本规范适用范围的有：生活垃圾（含餐厨垃圾、生活污水处理污泥、城镇粪便）集中处理（包括填埋、好氧、厌氧处理工艺）和垃圾转运站。

环境卫生管理业排污单位中，执行《生活垃圾焚烧污染控制标准》（GB 18485）的生产设施或排放口，适用于《排污许可证申请与核发技术规范 生活垃圾焚烧》；执行《火电厂大气污染物排放标准》（GB 13223）的生产设施或排放口，适用于《排污许可证申请与核发技术规范 火电》；执行《锅炉大气污染物排放标准》（GB 13271）的生产设施或排放口，适用于《排污许可证申请与核发技术规范 锅炉》（HJ 953）。水泥制造、砖瓦制造等活动中协同处置生活垃圾的，适用于相关行业技术规范。

本标准未作规定但排放工业废水、废气或者国家规定的有毒有害污染物的环境卫生管理业排污单位的其他生产设施和排放口，参照《排污许可证申请与核发技术规范 总则》（HJ 942）执行。

4.2 术语和定义

本标准对环境卫生管理业排污单位、许可排放限值、特殊时段等 3 个术语进行了定义。

本标准将“环境卫生管理业排污单位”定义为“集中处理生活垃圾（含餐厨废弃物）、生活污水处理污泥、城镇粪便的排污单位，也包括生活垃圾转运站。”

许可排放限值的定义与 HJ 942 以及其他行业排污许可技术规范中规定相比，增加了排放速率，删掉了排放量。

特殊时段的定义与 HJ 942 以及其他行业排污许可技术规范中规定一致。

4.3 排污单位基本情况填报要求

在全国排污许可证管理信息平台上填报行业类别时，排污单位选择填报“环境卫生管理 7820”行业类别。

本标准重点要求填报主要工艺及与污染物排放有关的主体生产设施，填写能够反映排污单位产能、工艺、排污状况等相关设备参数。排污单位根据自身生产工艺，选取标准中列出的一项或组合项进行填报；需要填报标准中未列出的其他生产单元、生产工艺及生产设施，可在申报系统选择“其他”项进行填报。

排污单位可根据实际转运或处理垃圾的主要类型填写生活垃圾种类，如生活垃圾、餐厨废弃物、生活污水处理产生的污泥、城市粪便等。处理能力填报设计转运量或处理能力，不包括远期设计或预留规模，计量单位为 t/d。本标准给出了辅料和燃料的主要常见名称，不在给出范围内的填报“其他”进行统计。

本标准将环境卫生管理业涉及的废气排放口均定为一般排放口。将生活垃圾填埋场废水总排口定为主要排放口，其他排污单位排放口均为一般排放口。

4.4 许可排放限值

按照污染物排放标准确定环境卫生管理业排污单位许可排放浓度依据的标准如下：恶臭污染物许可排放速率依据 GB 14554 确定；其他废气污染物许可排放浓度依据 GB 16297 确定。生活垃圾填埋场、与生活垃圾填埋场配套建设的生活垃圾转运站废水污染物许可排放浓度依据 GB 16889 确定，其他环境卫生管理业排污单位废水许可排放浓度依据 GB 8978 确定。地方有更严格排放标准要求的，按照地方排放标准从严确定。

本规范将填埋场废水排放口定为主要排放口，但仅许可排放浓度，对许可排放量不做要

求，排污单位应按照《污染源自动监控管理办法》的规定，安装污染物排放自动监控设备，并与环保部门的监控中心联网，并保证设备正常运行。

4.5 可行技术要求

本标准提出的污染防治可行技术筛选原则为技术上成熟可靠、经济上合理可行、易于维护管理。

对于环境卫生管理业排污单位采用本标准所列污染防治可行技术的，或者新建、改建、扩建建设项目排污单位采用环境影响评价审批意见要求的污染治理技术的，原则上认为具备符合规定的污染防治设施或污染物处理能力。对于未采用本标准所列污染防治可行技术的，排污单位应在申请时提供相关证明材料(如已有监测数据等)，证明具备同等污染防治能力。对不属于污染防治可行技术的污染治理技术，排污单位应当加强自我监测、台账记录，评估达标可行性。

环境卫生管理业排污单位应采取相应防治措施，防止有毒有害物质渗漏、泄漏造成土壤和地下水污染。主要根据设计有毒有害物质的单位、土壤污染重点监管单位的管理要求提出相关污染预防措施。

4.6 自行监测管理要求

本规范中排污单位自行监测频次应符合《排污单位自行监测技术指南总则》(HJ 819)、《生活垃圾填埋场污染控制标准》(GB 16889)、《生活垃圾卫生填埋场环境监测技术要求》(GB/T18772)等标准或技术规范的要求，地方根据规定可相应加密监测频次。对于未涉及的其他排放口，有明确排放标准的，应当按照填报的产排污环节明确废气污染物监测指标及频次，监测频次原则上不得低于1次/年，地方有更严格规定的，从其规定。对于2015年1月1日(含)后取得环境影响评价批复的排污单位，周边环境影响监测点位监测频次按照环境影响评价文件的要求设置。

对于采用自动监测的排污单位应当如实填报采用自动监测的污染物指标、自动监测系统联网情况、自动监测系统的运行维护情况等；对于未要求开展自动监测的污染物指标，排污单位应当填报开展手工监测的污染物排放口、监测点位、监测方法、监测频次等。对于2015年1月1日(含)后取得环境影响评价审批、审核意见的排污单位，排污单位还应按照环境影响评价文件的要求填报周边环境质量监测方案。

本标准要求环境卫生管理业排污单位主要排放口需实施在线监测。同时，鼓励其他排放口及污染物采用自动监测设备监测，无法开展自动监测的，应采用手工监测。

根据成本核算，本标准实施后，对于管理比较规范的排污单位，与目前自行监测成本基本持平；对于管理不规范的企业，自行监测成本将增加，但自行监测规范性将得到提升。

4.7 环境管理台账与排污许可证执行报告编制要求

排污单位应依照标准中要求，并参照资料性附录 C 制定符合排污单位的环境管理台账，并按照标准中执行报告要求的类型、频次、内容，并参照资料性附录 D 填写执行报告。

环境管理台账记录形式包括电子台账和纸质台账两种，记录内容包括排污单位污染治理设施基本信息及运行管理信息、监测记录信息以及其他环境管理信息等内容。

环境卫生管理业单位排污许可证执行报告周期分为年、季度和月度，排污单位应根据排污许可证中规定的频次、内容编制相应排污许可证执行报告。年度执行报告应包括排污单位基本情况、污染防治设施运行情况、自行监测执行情况、环境管理台账执行情况、实际排放情况及合规判定分析、信息公开情况、排污单位内部环境管理体系建设与运行情况、其他排污许可证规定的内容执行情况、其他需要说明的问题、结论、附图附件等，月报/季报应至少包括污染物实际排放浓度和排放量、合规判定分析、超标排放或污染防治设施异常情况说明等内容。

4.8 实际排放量核算方法

环境卫生管理业排污单位废气排放口不核算实际排放量，仅核算废水主要排放口的实际排放量。排污单位的废水污染物在核算时段内的实际排放量等于正常情况与非正常情况实际排放量之和。排污单位的废水污染物在核算时段内实际排放量首先采用实测法核算。排污许可证中要求采用自动监测的污染物，应采用符合监测规范的有效自动监测数据核算污染物实际排放量。未要求采用自动监测的排放口或污染物，按照优先顺序依次选取有效的自动监测数据、手工监测数据进行核算。要求采用自动监测的排放口或污染物而未采用的，或未按照相关规范文件等要求进行手工监测（无有效监测数据）的，采用产污系数法核算污染物实际排放量。若同一时段的手工监测数据与执法监测数据不一致，以执法监测数据为准。

4.9 合规判定方法

许可事项合规是指排污单位排污口位置和数量、排放方式、排放去向、排放污染物种类、排放限值符合许可证规定。其中，排放限值合规是指排污单位污染物实际排放浓度和排放量满足许可排放限值要求；环境管理要求合规是指排污单位按许可证规定落实自行监测、台账记录、执行报告、信息公开等环境管理要求。

5 标准实施措施及建议

(1) 加快修订相关污染物排放标准

为便于指导和规范环境卫生管理业排污单位污染物控制，建议加快修订相关排放标准，如现行的《生活垃圾填埋场污染控制标准》为 2008 年发布，《污水综合排放标准》为 1996 年发布，其排放限值要求、环境管理要求等均较为宽泛，难以实现污染物排放控制的精细化、科学化管理要求。

(2) 进一步推动排污许可管理信息平台建设

加快与排污许可管理信息平台建设工作的衔接，按照本标准内容尽快建设排污许可管理信息平台本行业的排污单位申请与核发系统，便于排污单位和环境保护主管部门应用，促进本标准的落地。

(3) 出台配套的污染防治可行技术和自行监测技术指南

建议进一步研究各类生产工艺与产污环节，分析排放污染物种类、排放水平和环境影响，尽快出台环境卫生管理业的污染防治可行技术指南和自行监测技术指南。

(4) 加大对企业和管理部门的宣传培训力度

国家排污许可制度对各行业提出了精细化管理要求，本标准涉及的生活垃圾处理处置工艺和环境管理内容多，应加大对企业和环保部门的培训，帮助理解本标准的要求，指导企业申请和环保部门核发。

(5) 实施开展标准实施评估

由于环境卫生管理业行业工艺现状复杂、基础数据不足，本标准的部分条款还不够完善。建议结合排污许可证申请与核发工作，适时开展本标准实施效果评估，必要时开展本标准的修订工作。