

《河北省生态环境厅 关于企事业单位突发环境事件应急预案备案的指导意见（试行）》 的编制说明

一、编制背景

近年来，随着《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》（环发〔2015〕4号）（以下称《管理办法》）的有效实施，河北省制定突发环境事件应急预案并备案的企业事业单位大幅增加，为河北省的环境应急管理工作奠定了坚实基础。但随着管理的日渐深化，《管理办法》的弊端也逐渐显现。部分企业环境风险较小，备案程序和要求与较大以上环境风险企业完全一致，企业负担较大。我们结合实际工作中发现的问题和各单位意见，编制了本指导意见。

二、指导意见的必要性

企事业单位是制定与实施环境应急预案的责任主体，对环境应急预案内容的真实性和可操作性负责。《突发事件应急预案管理办法》国办发〔2024〕5号第十六条规定：“……安全风险单一、危险性小的生产经营单位，可结合实际简化应急预案要素和内容。”《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法（试行）》（环发〔2015〕4号）第三条规

定 “(五) ……省级环境保护主管部门可以根据实际情况,发布应当依法进行环境应急预案备案的企业名录。”。

目前,我省已有 35000 多家企事业单位在系统备案,其中重大风险企业 304 家,占比不足 1%;较大风险企业 1257 家,占比不足 3.5%。Q 值占比大于 1 的企业 3123 家,约占 8.8%。环境风险物质单一且储存量较低的企业,风险物质储量低于临界量,发生突发环境事件的概率和影响程度均较低,但备案程序和备案要求与较大以上环境风险企业完全一致,企业负反映较多;企业应急预案回顾性评估因尚未出台实施细则,回顾性评估实际为重新编制的情况普遍存在。这不仅给企业造成了一定的经济负担,还造成备案重点不突出,无法为后续隐患排查帮扶等管理工作切实有效落地提供指导。

为提高管理成效,切实保障全省生态环境安全,在确保安全的前提下进一步减轻企业负担,有必要结合河北省实际,对现行《企业事业单位突发环境事件应急预案备案管理办法(试行)》进行补充和完善。

三、编制过程

本指南由河北省生态环境应急与重污染天气预警中心(简称“省应急中心”)作为主要起草单位,秦皇岛市生态环境应急与重污染天气预警中心(简称“秦皇岛应急中心”)为主要参与单位。省应急中心是河北省生态环境厅直属事业单位,承担全省突发生态环境事件及重点工业企业环境应急

预案编制、实施的技术性工作。中心技术人员具有丰富的环境风险隐患排查经验，每年抽查全省较大以上环境风险企业30多家；中心的突发环境事件应急预案形式审核系统收集了全省企事业单位的突发环境事件应急预案，便于进行统计和分析，为本指导意见的编制提供了可靠的技术保障。秦皇岛应急中心具体负责秦皇岛市突发环境事件应急预案的备案，具有丰富的隐患排查经验。

省应急中心联合秦皇岛应急中心搜集整理了相关政策法规文件，实地调研了300多家企事业单位，征求了部应急中心、厅内各处室、各市局等相关单位的意见，最终形成了本指导意见征求意见稿。

四、编制原则

（一）分类管理突出重点

紧扣应急预案备案管理“收集信息、存档备查，为后续管理提供依据与指导”的初衷，进一步细化备案管理程序及相关要求，完善分级分类管理内容，突出重点，在减轻企业负担的同时提高管理效能。

（二）与现有管理文件衔接，突出环境预案特点

简化预案内容，提升预案编制质量。紧扣突发环境事件应急管理“预防和减少突发环境事件的发生，控制、减轻和消除突发环境事件引起的危害，规范突发环境事件应急管理工作，保障公众生命安全、环境安全和财产安全”的初衷，在深入理解文件要求，借鉴先进省份经验的基础上，细化环

境应急预案编制要求，达到“四化建设即简化、实化、流程化、图表化”，在简化预案编制难度的同时做到预案“减量增质”。

（三）备案和事后监督管理相结合。

在落实备案要求的同时，细化备案后监管要求，做到“备案的归备案，事后管理归事后管理”。通过预案抽查、隐患排查帮扶等多种手段，强化备案后管理，促进环境应急管理工作切实落地。

五、主要变化内容

（一）进一步细分环境风险企业，预案备案分类管理

目前环境风险企业分为“一般环境风险、较大环境风险、重大环境风险”三级，较大及以上环境风险企业风险较高，一直是环境应急管理监管的重点，此次从备案管理方面延续此前分类管理要求；一般环境风险企业由于企业数量众多，且情况千差万别，鉴于实际工作中发现部分企业存在通过“压低环境风险受体敏感程度、提高自身生产工艺工程与环境风险控制水平”等手段人为将环境风险由“较大”降为“一般”的情况，因此仅考虑从环境风险物质储存的角度简化管理。

全省企事业单位突发环境事件应急预案备案实行一般管理和简化管理，一般管理按照《管理办法》实施，简化管理按照本指导意见实施。

一般管理的企事业单位包括：

1. 可能发生突发环境事件的污染物排放企业，包括污水、生活垃圾集中处理设施的运营企业；

《管理办法》“第三条 环境保护主管部门对以下企业环境应急预案备案的指导和管理，适用本办法：（一）可能发生突发环境事件的污染物排放企业，包括污水、生活垃圾集中处理设施的运营企业”，此类企业直接向环境排放大量污染物，环境风险较高，拟正常备案管理。

2. 生产、储存、使用危险化学品的企业，根据《企业突发环境事件分级方法》（HJ941-2018），风险物质数量与其临界量比值 $Q \geq 1$ 的企事业单位；

《企业突发环境事件分级方法》（HJ941-2018）风险物质数量与其临界量比值 Q 分为 $Q < 1$ （ Q_0 表示，企业直接评为一般环境风险等级）、 $Q \geq 1$ （分为三种情况， $1 \leq Q < 10$ 用 Q_1 表示、 $10 \leq Q < 100$ 用 Q_2 表示， $Q > 100$ 用 Q_3 表示，此三种情况环境风险较高，需结合生产工艺过程与环境风险控制水平 M 和环境风险受体敏感程度 E 判断环境风险等级，因此拟一般管理。

3. 产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的企业，按照《环境监管重点单位名录管理办法》属于环境风险重点管控单位或按照《危险废物管理计划和管理台账制定技术导则》（HJ1259-2022）属于危险废物环境重点监管单位和简化管理的企事业单位；

《环境监管重点单位名录管理办法》第十一条具备下列

条件之一的，可以列为环境风险重点管控单位：（一）年产生危险废物 100 吨以上的企业；（二）具有危险废物自行利用处置设施的企业；（三）持有危险废物经营许可证的企业；（四）生活垃圾填埋场（含已封场的）或者生活垃圾焚烧厂的运营维护单位；《管理办法》“第三条 环境保护主管部门对以下企业环境应急预案备案的指导和管理，适用本办法：（三）产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的企业”；《危险废物管理计划和管理台账制定技术导则》（HJ1259-2022）规定“根据危险废物的产生数量和环境风险等因素，产生危险废物的单位的管理类别按照以下原则分为危险废物环境重点监管单位、危险废物简化管理单位和危险废物登记管理单位。其中危险废物环境重点管理单位指具备以下条件之一的单位，纳入危险废物环境重点监管单位：1)同一生产经营场所危险废物年产生量 100t 及以上的单位。2)具有危险废物自行利用处置设施的单位。3)持有危险废物经营许可证的单位。危险废物简化管理单位指同一生产经营场所危险废物年产生量 10t 及以上且未纳入危险废物环境重点监管的单位。因此对危险废物环境重点监管单位和简化管理的企事业单位一般管理。

4. 尾矿库企业，包括湿式堆存工业废渣库、电厂灰渣库企业；

《管理办法》“第三条 环境保护主管部门对以下企业环境应急预案备案的指导和管理，适用本办法：（四）尾矿库

企业，包括湿式堆存工业废渣库、电厂灰渣库企业”，此类企业风险评估适用标准为《尾矿库环境风险评估技术导则（试行）》（HJ740-2015），拟一般管理。

5. 发生过突发环境事件的的企事业单位；

发生突发环境事件说明企业本身环境风险较高，企业管理人员能力弱，应急处置水平有待加强，所以对于这样的企业一般管理正常备案。

6. 提供虚假备案文件的企事业单位；

《管理办法》第二十二条 企业未按照有关规定制定、备案环境应急预案，或者提供虚假文件备案的，由县级以上环境保护主管部门责令限期改正，并依据国家有关法律法规给予处罚。”，因此对于不按规定或提供虚假备案文件的拟一般管理。

简化管理的企事业单位包括：

1. 生产、储存、使用危险化学品，且不产生危险废物，根据《企业突发环境事件分级方法》（HJ941-2018），风险物质数量与其临界量比值 $Q < 1$ 的企事业单位；

《企业突发环境事件分级方法》（HJ941-2018）规定风险物质数量与其临界量比值 $Q < 1$ 时，用 Q_0 表示，企业直接评为一般环境风险等级）

2. 生产、储存、使用危险化学品，且产生危险废物，据《企业突发环境事件分级方法》（HJ941-2018），风险物质数量与其临界量比值 $Q < 1$ ，且按照《危险废物管理计划和管理

台账制定技术导则》(HJ1259-2022)实行危险废物登记管理的企事业单位;

《管理办法》第三条 环境保护主管部门对以下企业环境应急预案备案的指导和管理,适用本办法:(三)产生、收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的企业”;《危险废物管理计划和管理台账制定技术导则》(HJ1259-2022)规定“根据危险废物的产生数量和环境风险等因素,产生危险废物的单位的管理类别按照以下原则分为危险废物环境重点监管单位、危险废物简化管理单位和危险废物登记管理单位,其中危险废物登记管理单位指同一生产经营场所危险废物年产生量 10t 以下且未纳入危险废物环境重点监管单位的单位;

3. 备案管理部门认为可以简化管理的企事业单位。

部分企业虽然风险物质数量与其临界量比值 $Q \geq 1$,但由于《企业突发环境事件分级方法》(HJ941-2018)的不完善实际上并没有多大的环境风险,备案管理部门可根据实际情况简化管理。

(二) 备案资料和程序要求变化

对于简化备案的企业,所需文件改变。目前,环境应急预案尤其是符合简化备案条件的企业,虽然环境风险较小,但是预案文本动辄四五十页五六十页,而作为支撑文件的风险评估报告十几二十页的情况非常普遍,文本充斥大量重复、与环境应急无关的内容。因此,将简化备案企业的备案

文件简化为《企事业单位环境应急预案表》、《环境安全责任承诺卡》，大大降低了预案的编制难度和工作量，也有助于事后监管帮扶；由“环境安全责任承诺卡”替代“环境应急预案评审意见”，有助于强化企业对自身环境安全主体责任的认知，督促其落实《突发环境事件应急管理办法》中规定的义务即“开展突发环境事件风险评估、完善突发环境事件风险防控措施、排查治理环境安全隐患、制定突发环境事件应急预案并备案、演练、加强环境应急能力保障建设”。

（三）简化一般环境风险企业回顾性评估程序和内容

对于回顾性评估的企业，由于企业应急预案回顾性评估尚未出台实施细则，企业通行的做法是委托第三方机构重新编制预案，重新备案。此举造成了大量的资源浪费，也给企业造成了一定的经济负担。针对一般环境风险企业其本身环境风险较低的特点，制定《突发环境事件应急预案回顾性评估表》。当其没有重大变更时，企业填写突发环境事件应急预案回顾性评估表，《企事业单位环境应急预案表》、《环境安全责任承诺卡》，在系统上重新备案，不再进行外部评审。此举明确了回顾性评估要求，简化了备案内容和程序，减轻了企业负担。

（四）备案监督管理的强化

各级生态环境主管部门应将环境应急预案管理作为日常环境监督管理的一项重要内容，加强对环境应急预案备案的抽查。明确了信息公开、预案抽查等相关管理规定，能够

将备案管理、备案后管理有机结合起来，能够有效促进报告质量的提升，相关工作的切实落地。

六、预期效果

（一）突出管理重点

我省部分地区尤其是基层生态环境部门应急机构设置不健全，应急人才队伍建设滞后，环境应急管理人才短缺。对不同规模、不同风险级别的企业采取统一的管理策略，无法有效地突出管理重点，一般环境风险企业和较大及以上环境风险企业在风险程度、影响范围、管理难度等方面存在显著差异。较大及以上环境风险企业通常涉及更复杂的生产流程、更大的污染物排放量以及更高的环境风险，因此需要更加严格和细致的管理措施。

（二）切实减轻企业负担

此举能在有效管控企事业单位环境风险的情况下，能够有效减轻企业负担，优化营商环境。简化备案后，全省95%以上企业将受益，每家企业按照1万元的预案编制和评审费用计算，全省企业每年共能节约资金1亿元以上。