



关于环境管理体系认证与环境保护法律法规要求符合性关系的说明

前言:

GB/T 24001《环境管理体系要求及使用指南》(等同采用ISO 14001标准),自1996年发布以来,许多组织通过建立了符合GB/T 24001标准要求的环境管理体系(EMS),从而推动了该组织主动遵守环境保护法律法规。

相关政府主管部门及各相关方也认识到各类组织建立并保持EMS的潜在作用,并通过各种方式采信EMS认证结果。但是,也存在对EMS认证的过度期望,如当某些已获得EMS认证的组织发生了环境事故或者被发现未能完全符合法律法规要求时,人们又对EMS认证结果产生质疑。

自GB/T 24001认证实施以来,中国合格评定国家认可委员会(CNAS)一直关注上述两个方面的情况,并利用国际认可论坛(IAF)和太平洋认可合作组织(PAC)的技术平台与同行认可机构专家展开多次交流和研讨,并根据国内外业界普遍达成的共识编制了本说明文件。

在本说明文件中,术语“环境管理体系”用来表示符合GB/T 24001标准要求的环境管理体系,“法律法规要求”是指所有与组织的环境因素和环境影响相关的法律和法规要求。

本认可说明文件不拟对GB/T 24001标准的要求进行解释,而是识别出标准中与环境保护法律法规直接相关的各项要求,进一步阐明了在实施EMS认证时,对标准中与法律法规符合性相关条款的审核要求。

1.标准中与法律法规相关的要求

任何组织,如果不能在下列方面表明他们履行了守法承诺,认证机构不能认为其满足GB/T 24001的要求,不能向其颁发EMS认证证书。

GB/T 24001标准要求组织“承诺”遵守适用于其环境因素和影响的所有法律法规要求,并进一步要求:为支持这一承诺,组织要识别适用的法规要求,判定这些要求如何应用于它的活动、产品和服务,评估与所识别的法律法规要求的符合程度,并对已存在或者出现的不符合法律法规要求采取纠正措施。标准同时要求守法承诺和相关的支持活动要得到持续的保持。

GB/T 24001:2004标准中与法律法规符合性相关的主要条款为:

- 遵守法律法规的公开承诺(4.2);

- 对适用的法律法规要求的详细识别 (4.3.2 a));
- 法律法规要求如何应用于组织的环境因素 (4.3.2 b), 4.4.6, 4.5.1);
- 目标/指标/管理方案 (4.3.3);
- 对法律法规符合性的全面评价 (4.5.2);
- 必要时所采取的纠正和预防措施 (4.5.3);
- 管理评审 (4.6)。

2. 认证机构对标准中与法律法规符合性相关条款的审核过程

2.1 遵守法律法规的公开承诺 (标准条款 4.2)

对于环境方针, 认证机构应确认组织的以下内容是否满足要求:

- 是否制定了环境方针;
- 方针是否满足GB/T 24001中4.2条款的要求, 包括对遵守与其环境因素有关的适用法律法规和其他要求的承诺;
- 方针是否得到最高管理者的批准;
- 方针是否能为公众所获取;
- 是否对方针的相关性和适宜性进行了定期评审。

2.2 识别并获取适用的法律法规要求 (标准条款 4.3.2 a))

认证机构应判定组织是否已识别适用法律法规要求, 并建立了获取这些要求的渠道。这些法律法规要求的内容应足够具体, 从而有助于EMS的建立和实施, 并为进行法律法规符合性评价提供充分依据。认证机构还应在审核中验证组织是否能够识别新增的和(或)发生变化的法律法规要求, 并在组织及其活动或产品中针对这些变化做出响应。

认证机构的审核组应具有能力判断组织是否已经识别所有适用的法律法规与其他要求, 以及评价其与法律法规和其他要求符合性, 以便发现客户在法律法规要求识别中的重大遗漏。

2.3 法律法规要求如何应用于组织的环境因素 (标准条款 4.3.2 b), 4.5.1, 4.4.6 等)

认证机构应判定组织是否理解每项法律法规要求是如何应用于其活动、产品和服务的, 以及在建立和保持管理体系时是否考虑了这些要求。

认证机构在判定组织是否将法律法规要求转换为适宜的EMS要求时, 可通过现场巡视时对重要环境因素进行抽样, 从环境管理体系追溯到具体的法律法规要求; 反之, 也可以针对具体法律法规要求, 评价组织正常运作中对它们的遵循情况。

认证机构可通过多种渠道收集的相关信息来判定组织的守法情况, 如: 日常监视测量结果及评价分析, 有关违规情况的报告, GB/T 24001的4.6条款所列的项目 (内审结果、包括抱怨在内的信息交流、环境绩效、目标和指标实现情况、纠正和预防措施、以往审核的跟踪验证、客观环境的变化, 包括与组织环境因素有关的法律法规和其他要求的发展变化以及改进建议) 等。

2.4 目标/指标/管理方案 (标准条款 4.3.3)

认证机构应判定组织在EMS中设立的目标和指标是否考虑了法律法规要求,建立了与法律法规相符合的目标指标。

当组织出现了违反法律法规要求的不符合时,组织应立即进行纠正,采取措施减少所造成的环境影响;必要时建立管理方案和技术措施,用可控方式来解决此类不符合。

2.5 对法律法规符合性的评价 (标准条款 4.5.2)

认证机构应判定组织是否已经为确保其活动与法律法规的符合性建立了必要的程序,如合规性评价程序,且判定组织已经依照该程序对其与适用法律法规要求的符合性进行了评价。同时还应评价组织从事合规性评价的人员是否具备适宜的法律要求及相关应用的知识。

认证机构应通过下列步骤验证合规性评价的有效性:

- 抽查组织针对具体法律法规要求所做合规性评价的实例;
- 收集评价活动中有关符合或者不符合的证据,如对环境设施的现场评价、运行控制的审核等;
- 检查组织合规评价是否已覆盖了所有已识别出的法律要求。

2.6 必要的纠正和预防措施 (标准条款 4.5.3):

认证机构应确认组织已制定了适宜的纠正和预防措施程序,并确认组织按照程序要求针对存在的不符合法律法规的问题采取了有效的纠正,针对问题的产生原因,制定有效地纠正措施和预防措施。

2.7 管理评审 (标准条款 4.6):

认证机构应判定组织在管理评审中是否输入了合规性评价的结果,从而确保最高管理者意识到潜在的或现实存在的不符合法律法规带来的风险,并采取适当的措施以满足组织的守法承诺。

3. 认证机构授予和保持认证的条件

认证机构应通过审核来判定组织是否建立了符合标准的合规性评价程序,并判定组织是否按照程序要求对适用的法律法规要求进行了识别和评价,且评价证据充分,结果合理。

认证机构在审核中发现组织存在任何不满足其合规性评价程序的问题时,特别是比较主要的环境保护相关法律法规要求,例如:组织未按照法律法规要求做环境影响评价和建设项目竣工环境保护验收的违法行为,应视为 EMS 体系运行的严重缺陷,审核组应针对这种 EMS 体系运行的严重缺陷开具不符合,并要求组织针对该不符合采取有效的纠正和纠正措施。

认证机构在关闭此类不符合时,应基于已证实的有效的纠正和纠正措施,而不是组织计划采取的纠正和纠正措施。如果组织就其违法行为向认证机构提供环保主管部

门出具的环境守法证明,该证明文件的内容应针对具体的违法行为进行了明确的合规说明,这仅仅是一个有效的纠正;认证机构还应要求组织提交避免不再发生类似违法行为的有效的纠正措施,并验证其有效性。认证机构在授予和保持认证之前,必须对上述不符合进行有效验证并关闭。

4.结论

GB/T 24001标准要求组织做出遵守适用的环境保护法律法规要求的公开承诺。组织通过了EMS认证,表明其所建立并实施的环境管理体系符合GB/T 24001标准的要求,也包括证实它履行了该承诺。

GB/T 24001认证确认组织建立了一个有效的环境管理体系,该体系可以为组织持续确保其法律法规符合性提供基础和支持。

GB/T24001环境管理体系是对组织环境绩效进行动态管理和改进的工具。认证机构向组织颁发GB/T24001标准认证证书,表明组织所建立并实施的EMS符合标准的要求。环境管理体系审核员依据标准要求对组织的EMS进行审核的过程不是环保主管部门的执法过程,不能替代由执法者或者法庭就组织的法律符合性事宜做出的法律裁定。