

环境管理体系认证与法律法规要求

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，许多组织在建立了符合GB/T 24001标准要求的环境管理体系（EMS）后，提高了对法律法规的符合性。政府主管部门也认识到各类组织建立并保持EMS的潜在作用，并通过各种手段，如直接把建立、实施和保持EMS作为促进和规范环境保护法律法规符合性的一项要求，或允诺对建立、实施并保持EMS的组织放宽监管，或通过其他方式鼓励组织建立并保持EMS。

遗憾的是，这种情况又导致了另外一种不切实际的期望，即如果组织获得并保持了由获认可的认证机构颁发的有效EMS认证证书，则意味着组织完全符合了所有法律法规要求。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符合法律法规要求时，人们又对实施GB/T 24001标准产生怀疑，失去信心。

中国合格评定国家认可委员会（CNAS）自GB/T 24001认证实施以来，一直关注EMS认证与法律法规符合性的关系，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法律法规直接相关的各项要求，探索认证审核中应覆盖的内容，明确认证机构授予组织EMS证书的条件，阐述EMS认证的主要作用，以帮助包括政府监管部门在内的各利益相关方对实施GB/T 24001标准持有合理的期望。

**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标准中最重要的、与法律法规符合性相关的具体条款为：

* 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，认证机构应考虑下列内容：

* 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充分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。认证机构还应验证组织是否对法律法规要求进行了定期评审，以识别新增的和(或)发生变化的要求，并在组织及其活动或产品中针对这些变化做出响应。

认证机构应检查已识别出的法律法规要求的完整性和适用性，但并不意味着经过检查的法律法规清单为最终或者最具权威的。认证机构的审核组应具备与组织所处区域和环境因素相关的适用法律法规要求的充分知识，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充分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：如内审结果、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建立了必要的程序，并充分地评价了对每条适用法律法规要求的符合性。其中，还应考虑从事守法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守法性评价的有效性：

* 抽查组织针对具体法律法规要求所做守法性评价的实例；
* 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；
* 检查组织守法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）：**

认证机构应确定组织已制定了适宜的纠正和预防措施程序，并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，针对不符合原因，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**

认证机构应评价组织对GB/T24001标准所规定的法律法规要求的符合性，只有法律法规要求的符合性得到确认，方可授予认证。认证机构还应在证书有效期内通过适当的跟踪方案确认这一符合性得到了保持。

认证机构审核员在评价组织对法规符合性的管理时，应基于已证实的体系实施结果，而不仅仅是计划的或预期的结果。特别是，组织有意不遵守法律法规的行为，如：组织决定交纳罚款后继续违规操作，而不寻找导致不符合产生的原因，应被视为未能执行方针中守法承诺的严重缺陷，这类组织不应通过认证，或应被暂停或撤销已持有的EMS认证证书。

当与组织环境管理体系有关的强制性法律法规要求及行政许可，如环境影响评价报告、三同时验收报告等未能满足要求时，认证机构需考虑由此带来的风险，因此不建议授予EMS认证证书。

**4.结论**

GB/T 24001标准要求组织做出遵守与其环境因素和环境影响全部适用的法律法规要求的公开承诺。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。组织通过EMS认证,表明组织所建立并实施的环境管理体系符合GB/T 24001标准的要求，包括证实它的守法承诺。为了使相关方确信获得认证的管理体系具有上述优越性，认证机构在决定授予或保持组织认证资格前，必须确认体系能够证实其有效性。

GB/T24001环境管理体系认证是对组织环境绩效进行动态管理和改进的工具。环境管理体系审核员依据标准要求对EMS进行评价过程不是执法过程，不能替代由执法者或者法庭就法律符合性事宜做出的法律裁定。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，认证机构授予认证证书的过程应符合其程序和适用认可规范等文件的要求。

——