

新法实施能否带来环境险发展机遇? 山东举办环境污染责任保险高峰论坛探讨推广难在哪里?

分散风险, 环境险能担几分?

◆本报记者周雁凌 董若义

“以往各地发生环境污染事故, 政府部门重在控制污染损害的蔓延, 整治、恢复环境, 追究责任人的法律责任。但国家和群众的污染损害谁来赔偿? 赔偿得够不够? 如果企业无力承担, 受害人的权益如何维护? 有了环境污染责任保险, 这些问题就迎刃而解了。”日前, 中国工业环保促进会会长杨朝飞在以“新环境, 新常态, 新责任”为主题的山东省首届责任保险暨环境污染责任保险高峰论坛上, 深入解析了环境污染责任保险(以下简称“环境险”)在我国的发展现状和机遇。

■环境险开辟环境治理新模式?

□企业投保, 保险埋单, 百姓受益

“环境险是在经济迅速发展、环境问题日益突出的背景下顺势诞生的。”杨朝飞告诉记者, 环境污染责任保险又称绿色保险, 是我国继绿色信贷之后推出的第二项环境经济政策, 它将改变我国过去“企业违法污染获利, 环境损害大家埋单”的局面, 使环境污染损害赔偿侵权责任社会化, 推动我国环境保护发生根本性转变。

近年来, 各地环境污染与生态破坏现状有所改善, 但环境形势依然严峻。据统计, 我国每年由于环境污染造成的直接经济损失高达1200多亿元。

中国人民大学生态金融中心副主任蓝虹说:“在工业化过程中, 环境污染事故频发是每个国家都会经历的阶段。而在污染事故频发的同时, 许多造成污染事故的企业并没有能力承担赔偿责任, 从而导致公共环境损害和污染受害人得不到及时的赔偿。在这种情况下, 环境险能有效地帮助企业分散环境风

险责任, 保障污染受害人的损害得到赔偿。”蓝虹告诉记者, 所谓环境污染责任保险, 是以排污单位为投保人, 依据保险合同, 按一定的费率向保险公司预先交纳保险费, 就可能发生的环境风险事故投保, 一旦发生污染事故, 由保险公司负责对污染受害者进行一定金额的赔偿。

作为一项环境经济政策, 环境险有效结合污染风险状况、风险管控水平与费率挂钩机制, 通过市场手段, 要求高污染行业企业支付较高的风险保障成本, 可以起到抑制高污染行业扩张和低成本重复建设、倒逼企业淘汰落后产能、推进产业结构优化调整的积极作用。

而对投保企业, 保险公司将严格开展事前风险评估、事中风险排查, 可以及时发现和化解风险隐患, 提升投保企业的风险防范与管理能力, 降低环境污染风险事故的发生概率, 促进企业可持续发展。

记者了解到, 环境险的推行并非一路坦途。在我国, 其发展大致经历了两个阶段。第一阶段是上个世纪90年代初, 部分城市推出了环境险产品, 但市场成效并不理想, 到上个世纪90年代中期相关产品就退出了市场。

2007年年底, 原国家环保总局和中国保监会联合出台了《关于环境污染责任保险工作的指导意见》, 正式启动绿色保险制度建设, 为环境险的开展创造了良好的政策环境和空间, 标志着我国环境险发展进入第二阶段。2013年年初, 环境保护部和中国保监会又联合出台了《关于开展环境污染强制责任保险试点工作的指导意见》, 为地方政府开展强制环境险提供了重要的行政依据。

在国家相关行政管理部门的积极推动下, 环境险试点逐步在各省市和相关行业有序展开。2013年, 山东省环保局、保监局联合下发通知, 确定在全省开展环境险试点工作, 加快建立环境险制度。通知规

■推行难在哪里?

□法律依据、政策扶持不充分, 承保方顾虑重重

记者了解到, 环境险的推行并非一路坦途。在我国, 其发展大致经历了两个阶段。第一阶段是上个世纪90年代初, 部分城市推出了环境险产品, 但市场成效并不理想, 到上个世纪90年代中期相关产品就退出了市场。

2007年年底, 原国家环保总局和中国保监会联合出台了《关于环境污染责任保险工作的指导意见》, 正式启动绿色保险制度建设, 为环境险的开展创造了良好的政策环境和空间, 标志着我国环境险发展进入第二阶段。2013年年初, 环境保护部和中国保监会又联合出台了《关于开展环境污染强制责任保险试点工作的指导意见》, 为地方政府开展强制环境险提供了重要的行政依据。

在国家相关行政管理部门的积极推动下, 环境险试点逐步在各省市和相关行业有序展开。2013年, 山东省环保局、保监局联合下发通知, 确定在全省开展环境险试点工作, 加快建立环境险制度。通知规

■能否走上“阳关道”?

□完善法律法规及政策措施, 激励与约束并举

分散环境污染造成的经济损失、防患于未然, 是环境污染责任保险的重要作用。在高峰论坛上, 如何完善各项保障机制, 加快推动环境险的开展, 让绿色保险发挥更大作用, 甚至挑起环境治理的大梁, 成为专家、学者们热议的话题。

蓝虹告诉记者, 新修订的《环境保护法》在基本原则中, 增加了“损害担责”内容, 与之相适应, 新《环境保护法》专门建立了两项新的制度, 即污染责任保险制度和环境污染的公益诉讼制度。这一方面强调了企事业单位和其他经营者应当防止、减少环境污染和环境破坏, 对所造成的损害依法承担责任, 另一方面也为维护人民群众环境权益提供了保障。

北京大学法学院教授王坤坤指出, 尽管我国每年有大量环境污染事故, 但是只有数量极少的环境损害赔偿诉讼案件。在此背景下, 企业缺乏动力为环境污

染责任购买保险。因此, 要通过立法创造市场需求, 依法实施强制保险。比如, 制定《环境污染责任保险条例》或者在环境法律中对环境污染责任保险作出明确要求, 然后授权环保部门、保监部门制定环境污染责任保险的实施细则; 在单项环境法或《排污许可条例》中将投保环境污染责任保险作为企业申请排污许可的条件之一; 依据环境责任立法确定保险标的, 对私益损害和环境公益损害做出界定; 依据《保险法》确定环境污染责任保险的理赔程序。

基于保险大多数法, 环境险只有在集中了大量独立的环境责任风险且能对这些风险加以区别时, 才能很好地发挥其分散风险的功能。蓝虹指出, 相关部门要增加对风险发生规律的认识, 从而相对提高对风险发生概率的确定性, 尽量降低风险冲突从而减少预期的索赔成本。

杨朝飞告诉记者, 从各地试点情况看, 部分企业受资金和认识限制, 投保积极性不高; 保险公司担忧经济风险, 在环境风险防范技术等方面的能力不足, 导致承保顾虑重重; 部分地区环保部门认识不到位, 舍不得放权; 环境险强制实行的法律依据、政策扶持不充分, 技术准备与人才培养严重不足, 也导致环境险的推行步履缓慢。

行政协议与行政诉讼权利告知: 依据《中华人民共和国行政复议法》和《中华人民共和国行政诉讼法》, 公民、法人或者其他组织认为公告的建设项目环



随着冷空气的来临, 近日, 湖南省郴州市持续出现低温天气。郴州市园林绿化部门结合天气情况, 开展树木冬季养护工作, 为一些耐寒性较弱的景观树穿上了白色“新装”, 提高树木的抗病、防冻性。 中国日报图片网供图

环境保护部关于2015年1月19日~2015年1月30日作出的建设项目竣工环境保护验收审批决定的公告(核与辐射)

根据建设项目环境影响评价审批程序和建设项目竣工环境保护验收管理的有关规定, 经审查, 2015年1月19日~2015年1月30日我部对3个建设项目竣工环境保护验收申请作出审批决定。现将作出的审批决定情况予以公告, 公告期为2015年2月5日~2015年2月11日(7日)。

联系电话: 010-66556858 66553044, 66556344 传真: 010-66556837 通讯地址: 北京市西城区西直门内南小街115号, 环境保护部核设施安全监管司 邮编: 100035

作出的建设项目竣工环境保护验收审批决定

序号	文件名称	文号	发文时间
1	关于中核二七二铀业有限责任公司铀纯化生产线安全环保改造工程竣工环境保护验收意见的函	环验[2015]37号	2015-01-21
2	关于中核二七二铀业有限责任公司节能减排技术改造项目竣工环境保护验收意见的函	环验[2015]38号	2015-01-21
3	关于广东500kV上寨(河源)输变电工程竣工环境保护验收意见的函	环验[2015]39号	2015-01-21

污水处理设施发挥最大减排效益

云南超额完成管网建设任务, 污水处理厂运营日益规范稳定

◆本报记者蒋朝晖

日前, 云南省省长陈豪在云南省十二届人大三次会议上作政府工作报告时指出, 2014年全省新增生活污水管网1373公里, 污染减排工作有效推进。

记者随即从云南省环保局获悉更多好消息: 经核算, 2014年与2013年相比, 云南全省实际新增污水处理量达到20.32万吨/日, 全省化学需氧量、氨氮排放量同比下降2.45%、2.73%。

近年来, 污水管网建设严重滞后, 污水处理厂运营不理想, 一直是阻碍云南省顺利完成污染减排目标任务的重大难题。这一拦路虎到底是如何被一举攻破的? 记者对此进行了深入采访。

■分解落实任务明确主体责任 多位省领导现场调研督查抓落实

近年来, 云南省加大了城镇污水处理设施建设力度, 实现了全省县级以上城镇污水处理厂全覆盖的目标。但是, 污水管网不配套、运营管理不理想等不利因素一直存在, 部分污水处理厂成了“晒太阳”工程。云南省因没有完成2013年度国家下达的全省化学需氧量减排任务被国家通报。

2014年, 云南省委、省政府高度重视, 全省上下积极行动, 把加快污水管网建设速度和提升污水处理厂运行实效作为推进全省完成各项减排工作任务的重中之重, 多措并举全力抓好落实。

在2014年2月26日召开的云南省污染减排工作电视电话会议上, 时任省长李纪恒强调, 必须坚决加强城镇污水处理设施配套污水收集管网建设, 大幅提高污水管网覆盖率, 大幅提高污水处理量和污水处理厂的进水浓度, 使污水处理设施发挥最大减排效益。

为确保这项工作落到实处, 在国家下达2014年度减排指标前, 云南省副省长刘慧晏与全省16个州市政府签订《云南省2014年度主要污染物总量减

排目标责任书》, 明确各州市年度减排目标, 将3.06万吨化学需氧量、4600吨氨氮年度新增削减任务分解到全省129个县(市、区)及144座污水处理厂, 层层分解落实任务。

2014年4月, 云南省政府出台《云南省人民政府关于加强城镇污水处理厂配套管网建设和运营管理的指导意见》(以下简称《指导意见》)进一步明确, 各州、市政府是污水处理厂配套管网建设和减排目标任务的主体责任, 州、市长为第一责任人, 县、市、区长为直接责任人, 各州、县、市政府分管领导承担具体责任。同时, 还对省住房城乡建设厅、省环境保护厅、省发展改革委、省财政厅、省统计局等相关部门的责任进行了明确。

为严格落实责任追究, 在2014年4月公示的2013年度云南省县域经济考评中, 贡山县因主城区污水处理厂建设进度缓慢, 未按规限时建成投运, 评优资格被“一票否决”。同时, 云南省对经考核2013年度未能完成化学需氧量减排任务的州、市, 暂停新增化学需氧量减排建设项目的环评审批, 提出了具体整改要求, 明确解除限批条件, 并加强督促整改落实。

2014年8月27日、10月27日, 李纪恒分别对楚雄彝族自治州、大理白族自治州的城市污水处理厂运行情况进行专项调研。9月15日, 按照李纪恒批示要求, 和段琪、丁绍祥、刘慧晏3位副省长组织召开会议, 专题研究部署化学需氧量减排工作。会后, 3位副省长分别带队赴曲靖市、大理州、昆明市、楚雄州、玉溪市、红河州等6个重点州(市)调研督查污水处理管网建设及运行情况。

此外, 云南省政府领导还于2014年12月邀请环境保护部西南环保督查中心的领导和专家, 现场指导全省污水处理厂核查核算材料准备工作, 并现场检查了6座污水处理厂。

云南多位省领导高位推动、深入一线调研督查狠抓工作落实, 对各地加快

污水管网建设速度, 促进污水处理厂稳定运行起到了非常重要的作用。

■新增生活污水管网1373千米 污水处理厂进水量、浓度大幅提升

按照《指导意见》要求, 云南省2014年总投资15亿元建设污水管网1085.9千米, 2015年再投资15亿元建设1098.2千米污水管网。其中, 2014年完善40座未被国家认定减排量的污水处理厂配套管网620.4千米, 完善运行不正常并进一步提升减排量的污水处理厂配套管网465.5千米。

云南省经济欠发达、政府财力十分有限, 推进耗资巨大的城镇污水管网建设绝非易事。针对存在的问题和困难, 云南省强化政策引导、现场督促、部门联动等多种措施, 确保各项工作高效推进。

《指导意见》明确, 按照“补偿成本, 合理收益”的原则, 灵活运用价格机制支持污水管网建设运营, 全省污水处理费指导标准由0.8元/吨调整为1元/吨, 上下浮动20%。对社会资本参与污水处理管网建设和运营的企业, 给予0.2元/吨的管网建设贴息补助。

一系列鼓励政策措施出台, 为各级政府加大污水管网建设投入力度和社会资本参与污水处理厂配套管网建设和运营增强了后劲。

记者在曲靖市采访时了解到, 2014年, 云南省政府下达曲靖市污水管网建设任务量67.13千米。曲靖市政府自加压力, 把城镇污水处理设施建设运营作为全市污染减排和城市基础设施建设的重要内容来抓, 下达各县污水管网建设任务量84.13千米。

为确保按期完成建设任务, 曲靖市坚持污水管网建设以政府为主导, 以狠抓工作落实为重点, 将污水处理设施建设运营引入市场化竞争机制, 鼓励采取自主建设、资源捆绑、BOT、TOT等模

式, 选择实力强、管理规范、信誉好的企业实行特许经营, 实现政企分开。

2014年, 曲靖市实际完成污水管网建设136.25千米, 完成云南省下达建设任务量的202.96%, 曲靖中心城区污水管网覆盖率达95%, 污水处理率达91%。

曲靖的具体做法是: 云南省高效推进污水管网建设的一个缩影。针对城镇污水处理厂存在的问题, 云南省政府先后于2014年3月、6月、9月、12月, 分别在武定、禄劝、曲靖、嵩明、元谋、蒙自等地召开专题现场会, 对污水处理厂管网建设和运营管理工作进行检查指导, 督促各地打好管网建设攻坚战, 确保完成污水处理厂减排任务。

2014年9月30日, 云南省政府印发《关于确保完成2014年度水污染减排任务的通知》, 再次督促污水处理厂配套管网建设较慢的州、市按时完成任务, 要求在线监测系统未与环保部门联网或不完善的污水处理厂限期整改到位, 对运行负荷率不足30%和化学需氧量进水浓度不足90毫克/升的污水处理厂, 派驻专员驻点督促抓好整改落实。同时, 云南省住保城乡建设厅主要领导还亲自给工作滞后的8个州(市)书记、州(市)长致信, 指出存在问题和差距, 要求书记、州(市)长亲自过问、督促整改、抓好落实。

据云南省环保厅厅长姚国华介绍, 2014年, 云南省环保厅与省住房城乡建设厅形成了“四个一”(每月一会商、每月一通报、每月一约谈、每月一督查)联动机制和信息共享联动机制, 对全面推进管网建设和污水处理厂运行起到了很好的效果。

截至2014年底, 云南省129个县(市、区)共建成154座污水处理厂, 污水处理能力达401.1万吨/日, 配套管网达6422千米。全年新建成污水管网1373千米, 完成年度计划的126%; 一批污水处理厂的进水量和进水浓度明显提高, 实际形成减排量的污水处理厂较2013年增加36座, 实现在线监测联网

的污水处理厂较2013年增加32座。与2013年相比, 云南省新增污水处理能力7.75万吨/日, 实际新增污水处理量20.32万吨/日, 平均运行负荷率为79.38%, 污水处理厂进水化学需氧量平均浓度提高了9.51mg/L, 氨氮平均浓度提高了1.5mg/L。

挖潜创新保治污设施稳定运营 化学需氧量、氨氮排放量大幅下降

2014年, 云南省在强力推进城镇污水管网建设的同时, 对污水处理厂运营的指导和管理工作不松懈, 相关企业想方设法挖潜潜力, 改革创新, 确保污水处理量质同升。

据了解, 曲靖市严格按照《城镇排水与污水处理条例》及污染物总量减排工作任务要求, 制定工作流程, 健全企业运营管理制度, 强化过程管理, 加强监测监控, 整合部门信息数据, 做好监控、调度、指挥工作, 提高运行管理水平。目前, 全市10个污水处理厂已结合地方实际, 采取“一厂一策”的办法, 分别交由曲靖市创业水务有限公司、云南西部水务公司、云南国祯环保有限公司等不同主体进行运营管理。

记者在位于曲靖市白石江、潇湘两江交汇处北岸的曲靖市创业水务有限公司两河口污水处理厂采访时看到, 厂里所有污水处理设施都在正常运转。

厂长郑雪峰告诉记者, 两河口污水处理厂以TOT模式运营, 设计处理能力为8万吨/日, 采用改良型A/O处理工艺, 出水执行一级A排放标准。2014年, 厂里严格生产过程的控制, 及时合理调控工艺运行参数, 保障了生产工艺的长期稳定运行。全年共处理污水2809.19万吨, 日均处理水量7.7万吨, 与2013年相比, 处理水量增加255万吨, 日均增加处理水量7000吨。

在提升城镇污水处理实效上, 昆明滇池水务股份有限公司(以下简称“滇池水务公司”)所属昆明城市污水处理运营有限责任公司(以下简称“昆明公司”)立足实际, 探索创造了不少切实管理的经验。昆明公司副总经理孙雁告诉记者, 公司主要负责昆明主城区和环滇池水质净化厂运营工作。目前, 主城区8个水质净化厂设计处理能力为110.5万吨/日, 出水全部执行一级A排放标准。据统计, 2014年, 昆明公司处理污水量4.18亿吨, 日均处理量114.5吨, 超出设计能力3.62%。在追加992吨化学需氧量、99吨氨氮减排量的情况下, 公司全年共计完成11.03万吨化学需氧量、9669吨氨氮削减量。

在超负荷运行情况下, 昆明公司如何确保设施运行稳定、出水达标排放? 孙雁说, 2014年, 公司加大管理创新和科技创新力度, 并与各水质净化厂签订经营管理目标责任书, 对年度处理量、出水水质、减排任务、各种节能降耗经济指标、日常管理逐一明确。加大运营技术管理人才培训力度, 严格实行全过程精细化管理, 鼓励技术创新, 不断提升水质净化厂优化运行和节能降耗水平, 并在确保关键设备正常稳定运行上加大投入。全年在投入800多万元开展设备大中修的基础上, 还投入600多万元增加设施, 开展减排核查中控系统整改。同时, 为满足减排核查要求, 投入500多万元对6个水质净化厂的化学需氧量在线监测设备进行全线更换, 确保传输数据准确可靠。

据了解, 滇池水务公司还充分发挥资金、技术、人员、管理等优势, 大力拓展水务产业市场, 支援全省减排工程建设和运营。2014年, 先后投资购买了寻甸县污水处理厂、施甸县污水处理厂, 与盐津县污水处理厂签订托管协议, 在宜良县投资建设污水处理厂和污水管网。滇池水务公司主编了《云南省城镇污水处理厂运行维护及安全技术规程》, 参与了全国《城镇污水处理厂运行、维护标准实施操作技术手册》的编写工作。

云南省政企齐心协力确保污水处理厂稳定高效运行, 在完成全省减排任务中发挥了十分关键的作用。据核算, 2014年, 云南全省化学需氧量排放量为53.38万吨, 比上年下降2.45%。其中: 城镇生活源排放量28.69万吨, 同比下降2.53%; 氨氮排放量为5.65万吨, 同比下降2.73%。其中: 城镇生活源排放量为3.95万吨, 同比下降2.68%。