

法治周刊

05-08版

企业倒闭，修复费用谁出？

绍兴首笔120万元生态环境损害赔偿金拨付水环境治理

本报见习记者徐晶锦 记者晏利扬



图为修复前的河道。



图为修复后的河道。

绍兴市环保局供图

编者按

当前，我国的环境问题可以概括为三句话：环境污染严重、环境风险高、生态损失大。由于历史遗留问题、责任人不明确、责任人失去赔偿能力或赔偿权利人缺失等原因，致使一些受损的环境无法得到及时修复。

党的十八届三中全会明确提出开展生态环境损害赔偿制度改革试点，探索建立生态环境的修复和赔偿制度。如何建立有效的环境赔偿修复机制，使受损的环境资源最终得以修复？近日，浙江省绍兴市首例污染损害赔偿案交出了第一份答卷：首先，建立有效的污染损害赔偿资金机制，为环境污染修复提供资金保障。其次，加强评估队伍建设，为环境污染损害赔偿提供技术支持。第三，实践环境修复，120万元修复被污染的河道。

现实中环境遭到破坏的情况屡见不鲜，使受损的环境资源及时有效得到修复是中共中央办公厅、国务院办公厅《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》的核心内容，也是绍兴市开展污染损害赔偿修复的内生动力。希望绍兴等先行先试者通过不断努力，为我国生态环境损害赔偿修复机制建设奠定实践基础。

经过近10个月的生态修复，位于浙江省绍兴市柯桥区福全镇和越城区东浦镇交界的盛峰地块800多米河道的污水带恢复了清澈。肇事的非法排污企业倒闭了，修复治理花费了120万

元，钱从哪里来？

据了解，一个新设立的“生态环境损害赔偿金专用账户”，支付了这笔修复治理费用。这是一个什么样的账户？账户的资金又来自何方？

为“生态环境损害赔偿”设立专户

在现实生活中，往往有企业或非法小作坊、个人私倒偷排，造成环境损害。“谁污染，谁付费”，可这时却往往找不到“正主”，环境的修复治理往往难以落实，最终只能政府“埋单”。

为破解这一难题，绍兴市大胆探索，于2015年8月正式出台《绍兴市生态环境损害赔偿金管理暂行办法》(以下简称《办法》)，这是地方在环境损害赔偿金管理制度上的重大突破，在浙江省内亦是首创。

“在环境损害赔偿方面，难点主要是资金来源的确定和使用范围的确定，我们在这方面作了详细的界定。”绍兴市环保局政策法规处相关负责人告诉记者。

为了给环境损害赔偿及修复提供资金保障，《办法》设立“生态环境损害赔偿金”专户，并设计了多渠道的资金来源。除了来自“污染者”，人民法院判决无特定受益人的生态环境损害赔偿金、企事业单位(个人)自愿定向捐赠均划入这一专户。

此外，还有上级部门以及市财政为

突发环境事件的风险控制、应急准备、应急处置和事后恢复等提供的资金也都进入专户。

在资金使用范围方面，《办法》支持环境公益诉讼、环境损害赔偿以及社会化救济。

当环境违法的企事业单位(个人)无财产可执行、无法找到违法者或案件审结6个月后，违法者的资产因故仍不能执行时，其对环境造成的损害所需的应急处置费用以及修复费用也可以从生态环境损害赔偿金中列支。

《办法》也严格了资金管理程序，明确生态环境损害赔偿金的申请、使用程序，确保资金安全、高效使用。其中还规定了资金监督考核要求，虚报、骗取或冒领赔偿金或挤占、截留、挪用赔偿金的，都将追究相应的法律责任。

业内人士认为，《办法》的出台为绍兴市全面追究污染者的环境责任，切实落实污染者负担原则，对环境损害启动及时有效的社会救济提供强有力的政策保障。

赔偿金用于修复被污染的水体和底泥

浙江昌峰纺织印染有限公司越城区盛峰地块属于绍兴鉴湖水环境保护区范围。2015年2月，针对“昌峰印染”存在未批先建、超标超总量排污等环境违法行为，绍兴市环保局对其下达了停产整治决定书。

但是，由于企业偷漏排废水，导致越城区盛峰地块厂区东侧排水沟(大寨河)、农灌渠及入河口河流污染，形成一条长达800多米的污水带。

企业是关停了，但遭受污染的河道怎么办？

据绍兴市环保局相关负责人介绍，前期环保部门已经督促企业在大寨河汇入鉴湖口进行筑坝，拦截受污染河水排入鉴湖，但由于连日大雨，大寨河水位不断上涨，污水极有可能溢出并排入鉴湖，情况紧急。

绍兴市环保局委托绍兴市环保科技有限公司制定应急处置及修复方案。对所需的处置及修复费用进行核算，确定费用约120万元，评估金额包含应急处置费用、生态环境修复费用以及检测费用。

修复需要资金，钱从哪里来？按照“谁污染、谁治理”原则，资金应由“昌峰印染”支付。但这家企业已被停产整治一年，一般来说，这也意味着企业被关停了。2015年8月7日，在绍兴柯桥区发布的印染企业绩效评价排序情况通报中，“昌峰印染”被排在末位，“综合效益指标栏”显示“已倒闭”。

“生态环境损害赔偿金专用账户”在这个关键时刻发挥了作用。“绍兴市环保局局长何伟仕说，修复治理方案经层层审核，被市政府采纳，120万

元治污资金迅速到位，确保治理工作及有序开展。

处置修复工作由属地环保部门——绍兴市越城区环保局会同绍兴市越城区东浦镇人民政府开展。2015年11月底，处置修复工作全面完工。绍兴市环境监

先行先试取得较好成效

记者从绍兴市环保局了解到，专用账户的设立，得益于绍兴对环境污染损害赔偿工作的探索。

早在2011年，绍兴市就开始探索环境污染损害赔偿评估工作，并于2014年9月成为全国第九个环境污染损害赔偿评估的试点单位，是当时全国9家试点单位中仅有的两家地市级环保部门之一。

试点一年后，绍兴出台了《办法》，为突发环境事件的应急处置、生态环境修复以及环境公益诉讼等提供资金保障。

借着试点契机，绍兴市建立了以市长为组长的试点工作领导小组，设立环境污染损害赔偿评估管理机构，大力培育污染损害赔偿评估队伍，建立鉴定评估工作规范。

在环境保护部政策法规司的指导下，绍兴市建立环境污染损害赔偿评估机构管理制度、工作方式以及运行机制，制订环境损害赔偿评估调查规范、采样规范、工作程序、评估文本编制规范。

“鉴定评估的难度，首先是在污染物的确定上，像水环境污染，如果采样不及时，污染物就会被水流冲掉，对评估结果造成偏差。其次是对污染造成环境损害的原因判定，也存在一定的难度。”绍兴市环境污染损害赔偿评估中心的相关专家告诉记者，由于是试点，很多评估方法都是在实践中不断完善的，目前绍兴执

行的是环境保护部制定的《环境损害鉴定评估推荐方法(第Ⅱ版)》，在鉴定评估方面更精确、更科学、更公正。

为进一步加强环境污染损害赔偿评估能力，绍兴市还建立了环境污染损害赔偿评估专家库，100多名专家有的来自绍兴本地，有的是浙江省内专家，他们的专业也涉及多个领域，包括环境工程、气象学、化学工程等多个方面。

记者了解到，自2011年以来，绍兴市环保局已对18起案例组织完成环境损害鉴定评估，追缴环境污染损害赔偿金500万余元，收缴资金全部划入专用账户，实行专款专用。

绍兴市环境污染损害赔偿评估中心已被纳入浙江法院对外委托机构信息平台“环保类”名录，成为这类名录下首家也是“唯一”一家机构。其所编制的环境污染损害赔偿评估报告被各级人民法院、检察院和公安局采纳，并作为环境执法的依据，为司法机关审理环境污染案件提供了强有力的专业技术支持。

绍兴市环境污染损害赔偿评估试点工作以服务环境司法为起点，逐渐向为环境管理及环境治理等领域延伸。

“设立环境损害赔偿金专用账户，既解决了环境损害后果不清、追偿不足的难题，又真正改善了生态环境，绍兴这一全国独创的探索具有示范意义。”环境保护部环境规划院环境损害鉴定与评估研究室主任齐军说。

观点

为基层改善环境质量丰富手段

徐金泉 傅剑萍

环境污染损害赔偿制度改革试点，凸显了以环境质量改善为核心的环境污染防治法治观。中央把环境质量改善提升到政治高度予以确立，把生态环境损害赔偿制度改革作为《生态文明体制改革》的6项配套措施之一，着重解决环境违法成本低、守法成本高和环境损害赔偿缺失等问题，具有探索环境损害生态修复的先行意义。

开展环境污染损害赔偿制度改革试点，凸显了以全面管理为核心的环境监管服务观。把环境监管从行政监管、司法监管转向以鉴定评估为技术支持，以损害赔偿为经济支撑，综合运用司法、行政、经济、技术手段的环境污染全面管理，具有重大环境政策试验的先行意义。

开展环境污染损害赔偿制度改革试点，凸显了以提升地方环境监管、监测和评估能力为抓手的客观需求。国家试点方案提到的生态环境损害赔偿试点范围是发生较大及以上突发事

件。环境污染损害赔偿，需求最迫切的是市、县(区)等基层层面。根据通报情况，2015年浙江省环境污染事件没有一起是较大以上的，均为一般事件。这充分说明，基层面临更多的是以局部损害为主体且在一定范围内的环境污染损害赔偿。这些污染损害的管辖主要以基层为主，这就更需要建立健全基层环境损害鉴定评估机构，并加强他们的能力建设，绍兴的尝试具有提升基层环保能力的先行意义。

开展环境污染损害赔偿制度改革试点，凸显了以美丽浙江制度建设在全国领先一步的实证性和影响力。浙江省在生态文明建设的制度设计和推行中，始终走在全国前列。同样，在环境保护部开展的环境损害赔偿制度改革试点中，浙江又一次考虑到更深层次问题，在地市一级开展试点，进行突破，进一步彰显了浙江的领先意识，具有提升浙江制度创新能力的先行意义。

法治动态

本报记者周迎久石家庄报道 河北省环保厅日前公布对2015年各级环保部门查办的部分环境违法案件开展后督察结果。督察显示，大部分环境违法企业已完成整改，但仍有部分企业没有完成整改。

■ 15起典型案例共处罚6861万元，行政拘留4人，判刑6人

2015年，河北省各级环保、公安部门按照新环保法要求，开展了打击环境违法犯罪“利剑斩污”专项行动和“零点行动”，共查处环境违法企业1087家，侦办环境污染刑事案件1023起，抓获犯罪嫌疑人1846人。

2016年初，河北省环保厅、省公安厅联合对120个重点环境问题进行了重点督查、督办，对其中群众关注、社会影响较大的15起案件进行了后督察。

“15起典型案例涉及行政处罚6861万元，判刑6人，行政拘留4人，责令恢复原状1起。”河北省环境执法监察局副总监察员刘介绍说。

据介绍，2015年查处的15起环境违法典型案例中，11起已完成整改，分别是：

秦皇岛耀华玻璃工业有限责任公司、北方玻璃集团有限公司大气污染物长期超标排放，分别被累计处罚1360万元，目前这两家企业废气处理设施已建成并投入运行。

枣强县污水处理厂、万全县万全污水净化研究中心外排废水均超标，分别被处罚722万元、674万元，目前两家企业均已整改到位。

峰峰矿区丰达冶金原料有限公司熄焦废水超标排放被处罚456万元，经再次监测，企业各项污染物均未超标。

泊头市污水处理厂外排废水化学需氧量浓度超标，被处罚247万元，责令限期整改，目前污水处理厂已正常运行，达标排放。

晋州市中节能河北生物质能发电有限公司超标排污被处罚180万元，公安部门对企业环保负责人给予5日行政拘留处罚，目前，公司已完成整改。

建滔(河北)焦化有限公司闲置污水处理设施，废气超标，不正常使用在线监控设施，被处罚145万元，4人被判刑，目前企业污染防治设施建成并通过验收，实现稳定达标排放。

河北唐银钢铁有限公司颗粒物超标排放被处罚143万元，2015年7月9日公司实现排放达标。

高碑店市隆创集中供热有限公司废气脱硫系统正常运行被处罚105万元，要求其限期整改到位，目前公司已达标排放。

东光县郑某某倾倒危险废物案，已对相关责任人处罚12万元，拘留3人、判刑2人。

■ 4家企业仍未完成整改，环保部门将进一步加强跟踪督导

刘介绍说，后督察发现，15起环境违法典型案例涉及的企业中，仍有4家企业没有完成整改。

1月24日，根据群众举报，环境执法人员采集了河北华药环境保护研究所有限公司外排口污水水样。经监测，企业外排COD浓度为556毫克/升、氨氮31毫克/升，而企业1月16日~24日排出口自动监测显示：外排水化学需氧量浓度为120毫克/升~184毫克/升、氨氮为2毫克/升~17毫克/升，与手工监测数值差距较大。企业南区气浮池停运，二沉池设备未运行。北区污泥浓缩池未排泥，污泥压滤工段未运行。

针对企业未经环保部门同意，擅自停运污水处理设施，污泥未按要求规范处置、涉嫌自动监控数据造假等环境违法行为，河北省环保厅已立案，同时责成当地政府责令企业限期整改，责令所属上游企业限产、限排。对涉嫌数据造假的行为由公安部门查处。

环保部门于2015年12月7日~9日、2015年12月22日~23日，均发现河北大光明实业集团嘉晶玻璃有限公司超标排放，沙河市环保局对其按日计罚75万元。企业仍未缴纳罚款，目前已申请法院强制执行。

秦皇岛市国中污水处理有限公司外排废水超标，被行政处罚1299.32万元，企业仍未缴纳罚款。当地环保部门正在督促其整改，并将按照相关法律法规申请法院强制执行。

廊坊顶津食品有限公司未经环保部门批准擅自建设年产1248万箱矿泉水生产线，河北省环保厅对其立案处罚20万元，并责令恢复原状，正在履行相关程序。

河北省环保厅有关负责人表示，下一步，河北省将紧盯重点环境违法问题的整改，加强跟踪督导和后督察，确保上述环境问题按期整改到位，逾期未完成的，将严肃追究企业和相关责任单位、责任人的责任。

对大气环境违法企业不手软

黑龙江日均查处10余家

本报记者吴殿峰哈尔滨报道 记者从黑龙江省环保部门获悉，自1月1日开展大气污染防治“百日攻坚战”行动以来，黑龙江已查处大气环境违法企业371家，日均查处超过10家。

目前，黑龙江环保部门已对其中的173家企业进行了行政处罚，罚款金额1215.3万元。部分企业的生产设备被查封。

记者从曝光名单上看到，部分企业已是二次“上榜”。黑龙江黑化集团有限公司、龙煤集团双鸭山分公司

虹炎热电公司、大庆油田电力集团油田热电厂、佳木斯中恒热电有限公司均为被环保部门二次曝光的企业。

黑龙江环境监察局副局长赵振伟说：“这次检查的重点主要针对屡查屡犯、整改进展缓慢、群众多次举报、媒体频繁曝光的大气污染物排放单位。”

除环保部门强力督察外，黑龙江还开通了公众微博、微信举报平台，受理转办公众环境投诉。今年以来，黑龙江省已受理公众举报的环境问题13件。

河北公布十五起典型案例后督察结果

十一家环境违法企业完成整改，仍有四家没有完成