

中央第一环保督察组向北京反馈督察情况

存在压力传导层层递减、考核流于形式、追责不力等问题；北京已拘留28人,约谈624人,问责45人

督察 认为

2013年以来,北京市委、市政府深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,将生态文明建设和环境保护摆到更加重要位置,以京津冀协同发展战略为牵引,强化决策部署,狠抓环境法治,环境保护工作取得积极进展。

2014年2月,习近平总书记视察北京并作重要讲话,明确首都战略定位,为北京城市发展指明方向。市委、市政府以此为基本遵循,出台一系列重要文件,着力调整疏解非首都功能,积极推进京津冀一体化,推动形成生态环境区域协调工作机制。

2013年以来,累计投入683亿元财政资金用于环境治理,全市燃煤总量从2013年2300万吨削减到2016年950万吨,城市核心区基本实现“无煤化”。在全国率先淘汰全部黄标车,累计淘汰老旧车191万辆。加快城市环境基础设施建设,新增大中型污水处理厂26座,新建或改造污水管线1384公里,污水日处理能力达到672万吨;新建4座生活垃圾焚烧厂,新改扩建3座生活垃圾生化处理厂,采用焚烧、生化等资源化方式处理垃圾比例占到60%;2016年再生水用量9.5亿吨,占供水总量25%。

制定发布北京市大气污染防治条例、水污染防治条例等法规,出台60余项地方环保标准。率先执行机动车第五阶段排放标准 and 油品第六阶段标准,发布国Ⅰ、国Ⅱ排放标准机动车限行政策。在全国最早完成PM_{2.5}源解析研究,为精准治理大气污染提供决策依据。建立较为完善的重污染天气应急响应机制,以APEC会议及“九·三”大阅兵等重大活动空气质量保障为契机,与周边区域协同作战,实现“APEC蓝”和“阅兵蓝”。

2016年,全市PM_{2.5}平均浓度较2013年下降18.4%,SO₂浓度下降62.3%,重污染天数减少32.8%。局部水环境质量有所改善,密云水库蓄水量突破16亿立方米,水体质量保持在国家地表水Ⅱ类标准以上。生态治理工作取得积极进展,全市森林覆盖率提高到42%。

北京市高度重视中央环境保护督察工作,严查严处群众举报案件,并向社会公开。截至2017年2月底,督察组交办的2346件环境问题举报已全部办结,共责令整改1220家,立案处罚188家,拘留28人,约谈624人,问责45人。

督察指出,北京市生态环境保护工作虽然取得积极进展,但压力传导不够与工作统筹不足的问题依然存在,一些长期积累的矛盾和问题尚未得到有效解决,城市环境管理比较粗放。

主要问题

1 工作落实和考核问责不够到位

北京市环境保护工作存在压力传导层层递减,考核流于形式,追责不力等问题。部分基层领导干部在思想认识上习惯把环境问题归咎于客观原因,谈及大气污染就强调区域外来输入,谈到水污染就强调水资源不足,对主观原因和自身工作问题认识不足。一些部门履职不到位,市

国土资源局违反相关规定,为北京哲君科技开发有限公司采矿许可证延期;市发展改革委部门协调落实不力,致使全市本地发电量不降反增,外调电比例从2013年的63.8%下降到2015年的56.5%,给大气污染治理工作带来被动。

北京市清洁空气行动计划、水污染治理

2 大气环境治理存在薄弱环节

重型柴油车和非道路移动机械污染防治不力,本地有重型柴油车27万余辆,其中车龄10年以上的有约1.1万辆,车辆冒黑烟现象时有发生。对外牌货运车辆尾气执法检查手段不足,处罚力度偏弱,多按限处罚,且劝返效果不佳,罚款变相成为“过路费”。非道路移动机械污染排放突出,但缺乏相应治理政策措施,目前仅约1/3在用机械能达到第三阶段排放标准。通

过抽查发现,有的机动车检测场管理不到位,顺义区京顺机动车检测场不按标准规范进行检测操作,检测数据异常,存在重型车花钱过关现象。

部分区域和企业大气环境治理形势严峻。大兴区2016年已成为全市大气污染最严重区域,督察进驻时仍有工业大院近70个,低端企业近万家,环境脏乱差问题突出。顺义区连续两年没有完成PM_{2.5}浓度削减目

3 城市环境管理仍然比较粗放

北京市环境基础设施建设滞后,运行管理比较粗放。2015年全市206个地表水监测断面中有106个不符合水功能区要求,劣Ⅴ类断面占比39%;与2013年相比,全市有29个河流监测断面污染物浓度不降反升;9条有29个出境河流中,8条为劣Ⅴ类。黑臭水体治理进展缓慢,2016年应完成19条黑臭水体治理任务,但截至2016年12月仅完成1条。污水直排或超标排放问题突出,朝阳区小红门污水处理厂长期超负荷运行问题一直未有效解决;昌平区北京科技商务区再生水厂建设迟迟没有进展,导致每天约5万吨污水直

排南沙河;百善再生水厂因管网配套严重不足,2013年6月建成后长期闲置。饮用水水源保护区内仍存在违法违规项目,密云水库饮用水水源二级保护区内仍有放马峪铁矿等3家公司继续生产,未按要求在2008年底前关闭。

生活垃圾和污泥处置问题突出。全市在用21家生活垃圾处理设施中有11家超负荷运行;列入计划的14座污泥无害化处理工程无一按期建成。北京排水集团下属污水处理厂每年产生约90万吨污泥,70%送往4个污泥临时堆场,恶臭扰民,隐患突出。垃圾

本报通讯员夏莉4月12日北京报道 为贯彻落实党中央、国务院关于环境保护督察的重要决策部署,2016年11月29日~12月29日,中央第一环境保护督察组对北京市开展环境保护督察,并形成督察意见。经党中央、国务院批准,督察组于2017年4月12日向北京市委、市政府进行了反馈。

反馈会由北京市长蔡奇主持,督察组组长马馱通报督察意见,北京市委书记郭金龙作表态发言,督察组副组长、环境保护部副部长赵英民,督察组有关人员,北京市委、市政府领导班子成员及各有相关部门主要负责同志等参加会议。

督察 要求

方案等均提出明确的任务目标和考核标准,但执行过程考核不严,问责不力。华能北京热电厂新增燃气发电机组(三期)项目未按时完成,但考核结果为完成;2014年怀柔等7个区清洁空气行动计划考核结果为不合格,但未按规定向社会公开,也未对有关单位和个人实施问责。

部门之间协同不够,建筑垃圾及渣土车管理由6个部门分段负责,轮流牵头,多头管理;煤质监管分工交叉,市级质监、工商部门互相推诿,2016年均未开展相应工作。

标,降尘量位于北京市前列,一些已完成清洁能源改造的村庄存在复烧散煤现象。燕山石化2014年实施的VOCs治理减排项目中,截至督察时有3项没有正常运行,下属环境监测单位管理不规范。

群众身边大气污染问题亟待解决,餐饮油烟污染扰民问题多发,局部区域露天烧烤、油烟直排问题仍然突出。施工扬尘、道路扬尘、料场扬尘等管控不够有力,建筑施工违规行为比较常见;全市纳入监控管理系统的渣土车9000余辆,但由于管理不到位,有4800多辆实际脱离监控,导致非法倾倒问题时时有发生。

渗滤液违规处置问题严重,9家垃圾转运站有3家未配套建设渗滤液处理设施,部分垃圾填埋场违反国家规定,将渗滤液运至污水处理厂或粪便消纳站处理,甚至直接排入市政管网;高安屯餐厨垃圾处理厂渗滤液去向不明。全市17家粪便消纳站,具备生化处理能力的只有8家,多数难以达到纳管排放标准。餐厨垃圾收集处理能力严重不足,多数餐厨垃圾去向不明。

另外,北京市六环内城乡结合部聚集大量人口和低端产业,环境基础设施建设滞后,生活污水直排,生活垃圾乱倒等问题突出。部分基层政府和有关部门在城乡结合部整治中主动作为不够,存在“以拆代管”“待拆不管”等问题,一些城乡结合部地区长期处于环境监管缺失状态。

北京市要坚决贯彻落实习近平总书记视察北京时重要讲话精神,进一步加快疏解非首都功能,发挥京津冀协同发展的牵头作用,加强城市建设,特别是环境基础设施建设,创新城市管理模式,提升精细化水平。要持续推进大气、水污染防治,加强生态治理和饮用水源保护,加快建设垃圾减量化、无害化、资源化循环利用设施。强化环境保护党政同责和一岗双责,健全党政领导干部政绩考核制度和生态环境损害责任追究制度,打好环境治理攻坚战和持久战。要依法依规严肃责任追究,对于督察中发现问题,要责成有关部门进一步深入调查,厘清责任,并按有关规定严肃处理。

督察强调,北京市委应根据《环境保护督察方案(试行)》要求和督察反馈意见,抓紧研究制定整改方案,在30个工作日内报送国务院。整改方案和整改落实情况要按照有关规定,及时向社会公开。

督察组还对发现的生态环境损害责任追究问题进行了梳理,将按有关规定移交北京市委、市政府处理。

中央第二环保督察组向上海反馈督察情况

259个市级考核地表水监测断面中有88个断面为劣Ⅴ类；上海已拘留17人,约谈545人,问责56人

督察 认为

2013年以来,上海市委、市政府深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,着力推动环境保护与经济发展、城市建设有机结合,环境保护工作总体走在全国前列。

上海市坚持每年把解决环保重点、难点问题列入重点工作,全市环境保护投入占GDP比重连续多年保持在3%左右,分阶段推进解决突出环境问题,不断完善城市环境基础设施,建成青草沙水源地、城市外环生态绿化等一批重大工程,实施500公里骨干河道综合整治,环境治理取得明显成效。

持续推进产业调整和转型发展,从源头上减少污染排放。近三年累计淘汰2540项高能耗、高污染的落后产能,加强钢铁、石化等产业产能压减;实施建设用地减量化,实现建设用地减量20平方公里,全部用于增加生态用地。2015年全市建成区绿化覆盖率达到38.5%,绿色发展本底得到加强。

狠抓城市精细化管理,2015年来,针对违法用地、违法建筑、违法经营、违法排污、违法居住等问题,集中力量开展“五违四必”整治,全市28个区块共整治污染源2059处,关闭淘汰企业6033家。全面完成燃煤发电机组超低排放改造和燃煤(重油)锅炉窑炉淘汰或清洁能源替代任务,建成区全面消除散煤燃烧。推进1200余家重点企业挥发性有机物综合治理,黄标车淘汰和港口船舶低排放控制工作走在全国前列。探索推进市场化机制,在全国率先推进环境污染第三方治理,并取得较好效果。对建筑工地、码头堆场、道路沿线等扬尘污染实施在实时监控和动态跟踪,减少扬尘污染。

通过不懈努力,2016年上海市大气二氧化硫、二氧化氮、PM₁₀、PM_{2.5}浓度分别比2013年下降37.5%、10.4%、28.0%和27.4%;全年优良天数占比75.4%,较2013年提高9.4个百分点。地表水环境质量稳定改善,与2013年比,2016年全市考核断面中化学需氧量、氨氮浓度分别下降10.6%和31.7%。

上海市高度重视中央环境保护督察工作,按照边督边改要求,严查严处群众投诉环境案件,并向社会公开。截至2017年2月底,督察组交办的1893件环境问题举报已全部办结,责令整改895家,立案处罚926家,罚款金额6211万元,拘留17人,约谈545人,问责56人。

督察指出,上海市环境保护工作取得明显成效,但生态环境质量依然是影响城市整体发展的一个突出短板,与市民日益增长的环境需求和建设生态宜居城市目标相比还有较大差距。

主要问题

1 部分环保工作放松要求、降低标准

《水污染防治行动计划》要求,长三角地区近岸海域汇水区域城镇污水处理设施应于2016年底前全面达到一级A排放标准。但上海市2015年12月出台的水污染防治行动计划实施方案则将这项工作完成时限推迟到2020年底。上海市水务局2015年11月印发《违法排放污水行政处罚裁量基准(试行)》,将污水处理设施处于建设阶段导致污水超标排放的情形列为从轻处罚,违反《环境保护法》有关规定。另外,上海市水务部门在核发油墨、淀粉、纺织染整等行业企业排水许可证时放松标准,未执行国家行业标准有关要求。

根据有关要求,上海市生活垃圾

应于2015年全部实现无害化处理,处理能力达到3.34万吨/日,但上海市截至督察时实际处理能力仅为2.4万吨/日,缺口较大,导致垃圾非法倾倒事件频发,生活垃圾违规处置问题突出。杨浦区绿化和市容管理局与无资质的个人口头约定,由其承运处理生活垃圾,部分垃圾非法跨省倾倒入嘉定区安亭镇黄渡环卫所违规将生活垃圾及垃圾中转站委托无资质的上海康家有害生物防治有限公司管理,并允许其违规将垃圾运至外省处置。另外,垃圾渗滤液污染问题突出,老港垃圾填埋场渗滤液处理设施升级改造工作滞后,安亭生活垃圾处理厂无渗滤液处理设施,每天大量渗滤液长期超标排入污水管网;宝山区

2 在水环境治理方面攻坚克难不够

2016年,全市259个市级考核地表水监测断面中,有88个断面为劣Ⅴ类,占比为34%。2013年以来,宝山区水环境质量呈现逐年恶化趋势,2015年河流和断面水质达标率比2013年分别下降30.7%和20.7%,16个考核断面全部为劣Ⅴ类。

《长江中下游流域水污染防治规划(2011-2015年)》要求,到2015年底,长江中下游流域所有城镇污水处理厂应达到一级B排放标准。水污染防治行动计划明确,上海市所有城镇污水处理设施应于2016年全面达

到一级A排放标准。但截至督察时,上海市50座城镇污水处理厂中,执行一级A排放标准的污水处理厂有10座,仅占总处理能力4%;有21座污水处理厂仍在执行二级排放标准,占总处理能力68%。另外,上海市中心城区雨污混接导致每天约20万吨污水直排;中心城区雨污合流泵站平均每日放江量达97万吨。雨污混接、泵站放江对中心城区河道和长江口水质造成较大影响。

在饮用水水源保护方面,上海市未按照相关法律法规要求,将闵行二

顾村垃圾堆场和闵行区朱家泾垃圾堆场已停运十余年,至今未完成封场,渗滤液流入场外雨水沟或直排河道。

2014年11月,国务院办公厅《关于加强环境监管执法的通知》要求,各地全面清理违法违规建设项目应于2016年底前完成整改任务。但督察组抽查浦东新区、金山区、松江区等地发现,大量违法违规项目未纳入清理范围,仅奉贤区奉城镇就有976个木业加工违法违规项目未纳入清理整治清单。一些列入清理范围的项目也未完成整治,奉贤区奉城镇列入清理范围的46个违法违规项目,有31个仍未完成整治;金山区上海同力混凝土有限公司、上海客乐思人造石制品有限公司应于2016年底前淘汰关闭,但朱泾镇和张堰镇政府擅自将企业淘汰关闭时间调整至2017年底。

水厂和奉贤三水厂取水口纳入一级保护区范围。黄浦江上游饮用水水源保护区仍然存在100余台浮吊船长期违法作业,部分浮吊船位于饮用水水源一级保护区内。黄浦江上游水源二级保护区仍有293家违法违规项目和176个排污口未完成清理整治。

污泥处置能力建设推进缓慢,浦东新区、崇明区未按要求建成污泥处理设施;应于2014年竣工的宝山区石洞口污水处理厂污泥处理完善工程至今未完成。部分污泥违规处置,青浦区污泥处理项目未落实环评要求,将部分重金属超标污泥堆肥后用于园林绿化。另外,上海市18家城镇污水处理厂存在出水重金属超标情况,且6家长期超标。

3 有关部门执法监管偏软偏弱

上海市水务部门有法不依、处罚不严,导致一些工业企业超标纳管问题长期存在。依据《上海市排水管理条例》要求,严重超标纳管企业应处5万元以上罚款,但市水务局2013年以来处罚的422家严重超标纳管企业中,有375家罚款数额低于5万元的最低处罚标准。环保部门执法不严,督察组随机抽查3家工业企业和1家污水处理厂,均存在长期违法排污但查处不到位的问题。青浦区上海华向芯志轮胎有限公司未批先建,环保治理设施不配套,长期违法排污,当地环保部门未依法进行按日计罚。

环境违法处罚决定执行不到位。部分地区对非诉执行案件,尚未形成环保、工商、供水、供电等部门单位配合人民法院落实强制措施的有效机制,导致2013年以来全市约800个被责令停止生产的企业未完成整改但依然正常生产。

另外,上海石化、高桥石化等部分重点企业没有按时完成挥发性有机物治理任务。上海市现有危险化学品仓储企业73家,其中32家未经环评审批。

督察 要求

上海市应坚决贯彻落实中央要求,牢固树立新发展理念,高标准、严要求,努力攻坚克难,推动发展方式绿色转变,建设更加宜居的生态之城。加快推进污水处理厂提标改造,不断完善建筑垃圾、生活垃圾、污水处理厂污泥收集处理和监管体系。加大违法违规项目清理整治力度,强化环境执法监督,形成执法合力。依法依规严肃责任追究,对督察中发现问题,要责成有关部门进一步深入调查,厘清责任,并按有关规定严肃处理。

督察强调,上海市委、市政府应根据《环境保护督察方案(试行)》和督察反馈意见,抓紧研究制定整改方案,在30个工作日内报送国务院。整改方案和整改落实情况要按照有关规定,及时向社会公开。督察组还对发现的生态环境损害责任追究问题进行了梳理,将按有关规定移交上海市委、市政府处理。