关于《黑龙江省关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的实施意见》

的起草说明

**一、起草背景及依据**

**（一）起草背景**

2017年12月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发[《生态环境损害赔偿制度改革方案》](http://www.gov.cn/zhengce/2017-12/17/content_5247952.htm" \t "http://www.gov.cn/zhengce/2017-12/17/_blank)（中办发[2017068号），明确自2018年1月1日起，在全国试行生态环境损害赔偿制度。为切实做好生态环境损害赔偿制度改革工作，黑龙江省委办公厅、黑龙江省人民政府办公厅于2018年5月出台了《黑龙江省生态环境损害赔偿制度改革实施意见（试行）》（黑办发[2018]29号）。2020年9月，为加强对改革工作的业务指导，针对地方开展生态环境损害赔偿工作遇到的实际问题，生态环境部等11部门制定了《[关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202009/W020200911527273209513.pdf)》（环法规〔2020〕44号）。根据国家有关工作部署，更好地规范我省生态环境损害赔偿制度，我厅起草了《黑龙江省关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的实施意见》（以下简称《实施意见》），旨在进一步保障和规范我省生态环境损害赔偿的权利义务主体、启动条件、调查、磋商诉讼、生态环境修复等方面工作，构建我省责任明确、途径畅通、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度。

1. **起草依据**

1、《[关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202009/W020200911527273209513.pdf)》（环法规〔2020〕44号）

2、《黑龙江省生态环境损害赔偿制度改革实施意见（试行）》（黑办发[2018]29号）

3、《黑龙江省生态环境损害赔偿资金管理办法(试行)》（黑财规审[2018]28号）

4、《黑龙江省生态环境损害赔偿工作办法》《黑龙江省生态环境损害赔偿磋商办法》

5、《黑龙江省生态环境损害修复后评估验收管理办法》

**二、主要内容**

《实施意见》与国家基本保持一致，在国家意见的基础上，对生态环境损害案件线索、索赔启动条件、调查评估、磋商和诉讼规则、修复评估等内容做了进一步的细化明确。《若干意见》包括指导思想、具体问题和保障措施三个部分。

**（一）指导思想**

以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻落实党中央和省委省政府关于生态环境损害赔偿制度改革工作的决策部署，切实履行政府生态环境保护职责。工作原则是“依法推进、损害担责、主动磋商、公众监督”。

**（二）具体问题**

**一是明确具体负责工作的部门或机构。**明确赔偿权利人指定自然资源、生态环境、水利、农业农村、林业和草原等相关部门或机构。案件涉及多个部门或机构的，由赔偿权利人指定牵头部门，组建联合工作组。

**二是明确案件线索。**即中央和省级生态环境保护督察案件、突发生态环境事件、发生生态环境损害的资源与环境行政处罚案件、涉嫌构成破坏环境资源保护犯罪的案件、在国土空间规划中确定的重点生态功能区或禁止开发区发生的环境污染或生态破坏事件线索、各项资源与环境专项行动或执法巡查发现的案件以及信访投诉、举报和媒体曝光涉及的案件。

**三是明确索赔启动条件。**即发生较大及以上突发环境事件的；在国家和省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区发生环境污染、生态破坏事件的；在国家和省级主体功能区规划中划定的重点生态功能区、禁止开发区以外，发生造成生态功能显著下降或者丧失的环境污染、生态破坏事件的；环境行政处罚案件中涉及严重污染大气、水、土壤等生态环境要素的；涉嫌构成破坏环境资源保护犯罪的；造成林地、草地、湿地资源破坏的；造成渔业生态环境破坏或渔业水域污染事故的；发生在矿产和土地资源领域中，严重影响生态环境后果的；其他造成生态功能显著下降或者丧失的环境污染、生态破坏事件。

**四是规范生态环境损害调查评估程序。**调查应采用程序化和系统化的方式，原则上在30个工作日内完成。调查结束后应当形成调查结论，提出启动索赔或者终止案件的意见。对环境要素相对单一、损害事实简单、责任认定无争议、损害较小的案件，可以采用委托专家评估的方式，出具专家意见。

**五是完善赔偿磋商程序**。案情比较复杂的，在首次磋商前，可以组织沟通交流。对于可以达成一致意向的磋商，可以在磋商后，就磋商期限内难以确定的具体问题签订补充协议。对生态环境损害事实简单、调查结论和鉴定评估意见等无争议的，可以简化磋商程序，直接进行协商。

**六是明确司法裁量标准。**经磋商达成赔偿协议的，赔偿权利人及其指定的部门或机构可以自赔偿协议签订之日起30日内向人民法院申请司法确认。人民法院受理申请后，应当公告协议内容，公告期间不少于30日。对积极参与生态环境损害赔偿磋商、及时履行赔偿协议，主动消除或减轻生态环境损害后果的，在作出行政处罚裁量时予以考虑。在与公益诉讼的衔接上。赔偿权利人及其指定的部门或机构，在启动生态环境损害赔偿调查后可以同时告知相关人民法院和检察机关。人民法院需要生态环境资源监督管理部门配合审执工作的，应当在10日内告知对被告行为负有环境资源监督管理职责的部门。检察机关可以对生态环境损害赔偿磋商和诉讼提供法律支持。

**七是明确生态环境修复及其效果评估程序。**对于生态环境可以修复的案件，经磋商一致的，赔偿义务人应当根据磋商协议，自行组织或委托具备修复能力的社会第三方机构修复受损生态环境。赔偿义务人造成生态环境损害无法修复的，其赔偿资金按照《黑龙江省生态环境损害赔偿资金管理办法（试行）》的规定执行。对环境要素相对单一、损害较小、修复简单的案件，可以委托专家评估。评估认定修复效果未达到生态环境修复目标的，责令继续开展修复。

**八是规范资金管理。**赔偿资金的管理，按照《黑龙江省生态环境损害赔偿制度资金管理办法（试行）》的规定执行。

**九是加强公众参与。**赔偿权利人及其指定的部门或机构应充分发挥新闻媒体、科研教育部门和非政府组织的主体作用，加大对生态环境损害赔偿有关法规制度的宣传力度，营造维护国家利益和社会公共利益的良好社会氛围。

**(三）保障措施**

为确保各项措施落实到处，《实施意见》提出各市（地）生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组成员单位要统筹推进本地区生态环境损害赔偿改革工作。赔偿权利人及其指定的部门或机构应当根据实际情况确定专门的生态环境损害赔偿工作人员。定期组织培训加快生态环境损害领域司法鉴定机构的建设和培育。探索建立案件信息共享平台，加强部门间协同合作。相关部门依据各自职能加强对市（地）级有关生态环境损害赔偿业务工作的指导。