

安康市人民政府办公室文件

安政办发〔2019〕37号

安康市人民政府办公室 关于印发《安康市生态环境损害赔偿制度 改革实施方案》的通知

各县区人民政府，市政府各工作部门、直属机构：

《安康市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

安康市人民政府办公室

2019年9月3日

安康市生态环境损害赔偿制度改革实施方案

为加快推进生态文明体制改革，构建生态环境损害赔偿制度，根据《中共陕西省委办公厅陕西省人民政府办公厅关于印发〈陕西省生态环境损害赔偿制度改革实施方案〉的通知》（陕办发〔2018〕28号）精神，结合我市实际，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平生态文明思想为指导，深入贯彻全国生态环境保护大会精神，全面落实生态文明体制改革总体要求，聚焦生态环境损害问题，以完善机制、夯实责任为保障，全面试行生态环境损害赔偿制度，大力实施生态环境损害修复，逐步建立生态环境损害赔偿制度体系，加快推进我市生态文明建设。

（二）工作目标。2019年，开展生态环境损害赔偿制度改革工作，初步建立生态环境损害赔偿制度体系，开展案例试点；逐步扩大案例试点范围和深度，通过案例实践进一步完善生态环境损害赔偿制度体系。2020年，力争在全市范围内初步形成责任明确、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，稳妥有序开展生态环境损害赔偿工作。

二、工作原则

（一）坚持依法推进，不断创新。按照相关法律法规规定，立足我市实际，由易到难、稳妥有序开展生态环境损害赔偿制度改革工作。对法律未作规定的具体问题，通过案例实践，根据需

要提出政策和立法建议。

（二）坚持环境有价，损害担责。充分体现环境资源生态功能价值，促使赔偿义务人对受损的生态环境进行修复。生态环境损害无法修复的，实施货币赔偿，用于替代修复。赔偿义务人因同一生态环境损害行为需承担行政责任或刑事责任的，不影响其依法承担生态环境损害赔偿责任。

（三）坚持主动磋商，司法保障。生态环境损害发生后，赔偿权利人及其指定的部门或机构组织开展生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作，主动与赔偿义务人磋商。磋商未达成一致的，赔偿权利人可依法提起诉讼。

（四）坚持信息共享，公众监督。实施信息公开，推进政府及其职能部门共享生态环境损害赔偿信息。生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作中涉及公共利益的重大事项应当向社会公开，并邀请专家和利益相关的公民、法人、其他组织参与。

（五）坚持案例实践，稳步实施。按照国家和省生态环境损害赔偿改革方案要求，积极开展案例实践，逐步建立完善生态环境损害赔偿相关制度，形成生态环境损害赔偿制度体系。

三、适用范围

本方案所称生态环境损害，是指因污染环境、破坏生态造成大气、地表水、地下水、土壤、森林等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的不利改变，以及上述要素构成的生态系统功能的退化。

（一）违反法律法规，有明确责任主体的，在本行政区域内有下列情形之一，造成环境污染或生态破坏需要修复或赔偿的，按本方案依法追究生态环境损害赔偿责任：

1. 发生较大及以上突发环境事件的；
2. 在国家和省级、市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；
3. 在生态保护红线范围内发生环境污染、生态破坏事件的；
4. 发生环境污染刑事案件的；
5. 发生其他严重影响生态环境后果的。

（二）以下情形不适用本实施方案：

1. 涉及人身伤害、个人和集体财产损失要求赔偿的，适用侵权责任法等法律规定；
2. 历史遗留且无责任主体的生态环境损害问题，由所在地政府（管委会）纳入正常环境治理工作。

四、主要内容

（一）明确赔偿范围。生态环境损害赔偿范围包括清除污染费用、生态环境修复费用、生态环境修复期间服务功能的损失、生态环境功能永久性损害造成的损失以及生态环境损害赔偿调查、修复方案编制、鉴定评估和因诉讼产生的合理费用。生态环境损害赔偿费用以实际发生和未来必然发生的合理费用计算，根据生态环境损害鉴定评估机构的鉴定评估意见确定。

（二）确定赔偿义务人。违反法律法规，造成生态环境损害的单位或个人，应当承担生态环境损害赔偿责任，做到应赔尽赔。

现行民事法律和资源环境保护法律有相关免除或减轻生态环境损害赔偿责任规定的，按相应规定执行。

（三）明确赔偿权利人。市政府是安康市行政区域内生态环境损害赔偿权利人，跨地市的生态环境损害，由省政府管辖；各县区政府、高新区管委会、恒口示范区管委会、瀛湖生态旅游区管委会要将本辖区内涉及本方案赔偿适用范围规定情形范围内的生态环境损害案件线索及时上报市政府，由市政府提请索赔相关事宜。市政府指定自然资源、生态环境、住房和城乡建设、农业农村、水利、林业等部门，负责其职能范围内的生态环境损害赔偿具体工作。法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼。

相关部门开展生态环境损害索赔工作的职责分工：

自然资源部门：负责因采矿活动造成的矿山地质环境损害等工作职责范围内的生态环境损害赔偿工作。

生态环境部门：负责因污染环境造成大气、地表水、地下水、土壤等工作职责范围内的生态环境损害赔偿工作。

住房和城乡建设部门：负责因垃圾处理场、污水处理厂及其城市建设活动造成生态环境损害等工作职责范围内的生态环境损害赔偿工作。

水利部门：负责因河道采挖、水土流失等工作职能范围内的生态环境损害等工作职责范围内的生态环境损害赔偿工作。

农业农村部门：负责水生野生植物、动物和农业环境损害等工作职责范围内的生态环境损害赔偿工作。

林业部门：负责陆生野生植物、动物等生物要素损害和林业资源、林业环境损害等工作职责范围内的生态环境损害索赔工作。

涉及职责交叉的，由首次发现线索的部门牵头，会同相关部门共同提起生态环境损害索赔。对公民、法人和其他组织举报要求提起生态环境损害赔偿的，赔偿权利人及其指定的部门或机构应当及时研究处理和答复。

（四）开展赔偿磋商。磋商应坚持自愿、合法、公平、公开、有效的原则。赔偿权利人及其指定的部门或机构在提起诉讼前应当主动与赔偿义务人进行磋商。磋商应当在生态环境损害鉴定评估专家、律师以及检察院派出人员参与下进行。

赔偿权利人及其指定部门或机构发现属于依法应当追究生态环境损害赔偿责任的情形，在完成生态环境损害调查、鉴定评估、制定初步修复方案工作后，于磋商会议举行前五个工作日，向赔偿义务人送达《生态环境损害赔偿磋商建议书》，赔偿义务人同意磋商的，启动磋商程序。

磋商围绕损害事实和程度、修复采用方案、启动时间和期限、具体修复措施、技术可行性、赔偿责任方式和期限等具体问题进行沟通。赔偿义务人对损害的事实和程度提出异议的，赔偿权利人及其指定的部门或机构会同生态环境损害鉴定评估专家、律师以及检察院派出人员研究决定，并书面告知赔偿义务人决定的具体理由。

对经协商达成的赔偿协议，可以依照民事诉讼法向人民法院

申请司法确认。经司法确认的赔偿协议，赔偿义务人不履行或不完全履行的，赔偿权利人及其指定的部门或机构可向人民法院申请强制执行。经磋商达成一致的，且由赔偿义务人负责进行污染消除或生态修复的，污染消除生态修复费用不再纳入赔偿范围，但需达到磋商确定的修复效果。磋商未达成一致的，赔偿权利人及其指定的部门或机构应当及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

（五）完善赔偿诉讼机制建设。生态环境损害赔偿案件由人民法院管辖，赔偿权利人起诉时，应当向人民法院提交证据；人民法院要按照有关法律规定指定专门审判庭审理生态环境损害赔偿民事案件；根据赔偿义务人主观过错、经营状况等因素试行分期赔付，探索多样化责任承担方式。

（六）加强生态环境修复与损害赔偿的执行和监督。赔偿权利人及其指定的部门或机构负责对磋商或诉讼后的生态环境修复效果进行评估，确保生态环境得到及时有效修复。生态环境损害赔偿款项使用情况、生态环境修复效果由赔偿权利人或指定的部门或机构向社会公开，主动接受公众监督。

（七）规范生态环境损害鉴定评估。加快推进生态环境损害鉴定评估专业力量建设，推动组建符合条件的专业评估队伍，尽快形成评估能力，保障独立开展生态环境损害鉴定评估，并做好与司法程序的衔接。生态环境损害鉴定评估机构应符合国家有关要求和司法行政机关等的相关规定规范。

（八）加强生态环境损害赔偿资金管理。经磋商或诉讼确定

赔偿义务人的，赔偿义务人应根据磋商或判决要求，组织开展生态环境损害修复工作。赔偿义务人无能力开展修复工作的，可委托具备修复能力的社会第三方机构进行修复，修复资金由赔偿义务人向委托的社会第三方机构支付。赔偿义务人自行修复或委托修复的，赔偿权利人前期开展生态环境损害调查、鉴定评估、修复效果后评估等费用由赔偿义务人承担。

赔偿义务人造成的生态环境损害无法修复的，其赔偿资金作为政府非税收入，全额上缴市级国库，纳入预算管理，专项用于生态环境修复支出。赔偿权利人及其指定的部门或机构根据磋商或判决要求，结合本区域生态环境损害情况开展替代修复。

探索建立环境强制责任保险制度，发挥市场作用，应对生态环境损害赔偿风险。

五、保障措施

（一）夯实责任。成立安康市生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组，由市政府分管生态环境工作的副市长为组长，市政府联系生态环境工作的副秘书长、生态环境局局长为副组长，市中级人民法院、检察院、司法局、发改委、自然资源局、财政局、生态环境局、住房和城乡建设局、农业农村局、水利局、林业局、安康铁路运输法院等部门负责人为成员，统筹协调研究解决生态环境损害赔偿制度改革中的重大问题。各成员单位要明确机构和人员，专职负责生态环境损害赔偿工作。市生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组办公室设在市生态环境局，由市生态环境局局长兼任办公室主任。

各县（区）人民政府（管委会）参照成立本行政区生态环境损害赔偿制度改革工作领导小组，并制定贯彻落实的具体意见。

（二）加强配合。各职能部门应落实生态环境损害赔偿工作有关职责。市生态环境局会同相关部门负责指导有关生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制、修复效果后评估等业务工作。安康铁路运输法院负责生态环境损害赔偿的审判工作，会同相关部门研究制定符合生态环境损害赔偿需要的诉前证据保全、先予执行、执行监督等制度。市人民检察院负责指导有关生态环境损害赔偿的检察工作。市司法局负责指导有关生态环境损害司法鉴定管理工作，会同相关部门研究制定司法鉴定管理制度。市发展改革委负责对生态环境损害修复项目优先考虑，提供政策和资金支持。市公安局负责构成犯罪的环境污染案件的查处工作。市财政局负责有关生态环境损害赔偿资金管理工作，适时建立生态环境损害赔偿与修复资金保障和运行机制。市卫健委负责指导全市环境健康问题的开展调查研究，加强环境与健康综合监测与风险评估。

自 2019 年起，各县（区）人民政府（管委会）、自然资源、生态环境、住房和城乡建设、农业农村、水利、林业等部门根据职责分工，发现符合条件的案件立即启动损害索赔程序，分别负责组织对职责范围内的生态环境损害进行调查、鉴定评估、赔偿磋商、提起诉讼、修复监督等工作。具体工作执行过程中如有职责交叉等职责不明确的情形，由相关部门请示市政府指定具体部门或机构负责。

各有关部门在改革试行过程中，要及时总结经验，完善相关制度。每年年初将上年度生态环境损害赔偿制度改革工作情况送市生态环境局汇总报送省生态环境厅。

（三）保障经费。生态环境损害赔偿制度改革工作所需经费由同级财政结合地方财力实际予以适当安排。市级有关部门要积极争取上级在安排土壤、地下水、森林调查与修复等相关项目时对我市予以资金倾斜支持。

（四）强化宣传。开展生态环境保护宣传教育，树立“环境有价，损害担责”理念，提高公众保护生态环境的意识。完善公众参与制度，创新公众参与方式，邀请专家和利益相关的公民、法人、其他组织参与生态环境修复或赔偿磋商工作，强化公众监督。

（五）建立机制。建立对生态环境损害索赔行为的监督机制，赔偿权利人及其指定的部门或机构的负责人、工作人员在索赔工作中失职渎职、徇私舞弊的，依纪依法追究 responsibility。

抄送：市委各工作部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，安康军分区。

市监委，市中级人民法院、检察院，各人民团体，各新闻单位。

中、省驻安各单位。

安康市人民政府办公室

2019年9月3日印发