



编者按

“绿水青山就是金山银山”的理念已经深入人心。绿色发展,坚决打好污染防治攻坚战,更以浓墨重彩的笔触被写入省政府工作报告中。其实,一年多来,“生态环保”这个热词不仅影响着山东整个经济社会的发展,更关系着每个山东人现实生活的点点滴滴。从环保企业、产业布局到省委省政府的战略决策,处处彰显着打好污染防治攻坚战决心与坚持。下面的三个故事,正是从不同的领域和侧面讲述着这一切……

省政府为啥要告这些企业

本报记者 马云云 张玉岩

试点锁定三个典型案例

“请求法庭依法判令两被告承担应急处置造成的经济损失3250.1428万元、生态损害赔偿费用19890万元、其他支出费用共计270.6833万元及本案诉讼费用,并请求法庭,判令两被告对上述费用承担连带责任。”

法庭上,宋俊博一字一句地念出这一段话时,坐在被告席上的企业代表很平静。一切都在意料之中,进入司法程序前,他们已经数次沟通,但没能达成共识,这才对簿公堂。

“一直以来,损害生态环境的行为要承担行政责任,接受行政处罚,构成犯罪的还要追究刑事责任。但造成生态环境损害的赔偿问题,却缺少明确规定,出现了生态修复政府‘买单’,而当事人成了‘旁观者’的现象。”省人大代表、山东求是和信律师事务所主任马东宁说。

“所谓生态环境损害赔偿制度试点,就是省政府作为原告,向生态环境损害者提起生态环境损害赔偿民事诉讼。”马东宁说。山东被确定为试点之后,探索之路就开启了。和企业怎么磋商,省政府怎么诉讼、赔偿资金怎么管理,后续如何修复、如何保证修复效果、修复效果如何评估?一连串问题接踵而至。

第一个关键问题,是选一个合适的案件。选取原则是按照改革方案的适用范围,在省乃至全国有影响,或者有一定典型性的案件。首先锁定了章丘“10·21”重大非法倾倒危险废物案(以下简称“章丘案件”)。随后又筛出山东天一环保科技有限公司非法处置医疗废物案件(以下简称“天一案件”)、山东道一新能源科技有限公司非法倾倒危险废物案件(以下简称“道一案件”)。

与此同时,《山东省生态环境损害赔偿制度改革试点工作实施方案》也在紧锣密鼓地起草、上报。2016年12月实施方案出台时,省环保厅已经与“章丘案件”中的六家企业沟通多次,并与四家企业基本磋商成功。

磋商一波三折 赔偿额不能讨价还价

磋商并不容易,可谓一波三折。“整个过程没有任何先例可借鉴,也毫无规律可循,完全是摸着石头过河。”省环保厅相关负责人回忆。



针对受损土壤和地下水,章丘已开展生态环境修复工作,计划于2018年底前完成。(资料片)

2017年12月12日,山东省环保厅法律顾问宋俊博坐在了济南市中级人民法院的原告席上,很难数清这是他第几次参加庭审,但这次有很大不同:受山东省政府授权,省环保厅提起诉讼,被告是两家造成严重污染的企业。省政府告污染企业,这不是一场普通的官司。

这起案件并不孤立,2016年8月30日,山东被确定为生态环境损害赔偿制度改革试点的7个省市之一。试点以来,山东不断探索,在制定省政府提起生态环境损害赔偿案件诉讼规则、生态环境损害赔偿资金管理等方面形成了“山东经验”。

对此,代表委员们表示,政府做原告,改变了以往企业污染,政府治理,没有人提起索赔的状况,这具有重大意义。让山更绿、水更清、天更蓝,空气更清新,山东的污染防治攻坚战也有了“法治保护衣”。

难点有两处,一是有企业希望降一降赔偿数额;二是企业对这项制度表示不理解,“有行政处罚,刑事判决里可能被判罚金,为啥还要承担损害赔偿的责任?”

面对第一个难点,环保厅的做法是:在双方认可鉴定评估结论的基础上,赔偿时间、方式和期限可以商量,但有一个原则不能动:赔偿金额没有讨价还价的可能。

对第二个难点,环保厅不断向污染企业解释,行政、刑事和民事是三个不同的法律责任,不能相互替代。

有一个案子磋商时间很长,前后经历了四轮。第一轮主要向企业讲清相关政策法律规定,以及企业的违法事实和专业机构作出的评估报告。如果企业认同评估金额,同意磋商,则进入下一轮,否则直接提起诉讼。当时,企业均表示认同,同意进入下一轮。

但在第二轮谈判中,涉案企业产生侥幸心理,开始讨价还价。“我们代表省政府来磋商,赔偿金额一分都不会减。”省环保厅上述负责人说。面对政府的强硬态度,四家企业只得点头同意。

直到签订协议时,突然又有一家企业迟迟不愿签。拖延了3个月,最终还是签订了赔偿协议。

至此,省环保厅会同章丘区政府分别与4家企业达成赔偿协议,签订赔偿合同书,赔偿金额共计1357.54万元。

此外,“道一案件”经磋商也达成一致意见,2017年7月,省环保厅会同莱芜市环保局和涉案企业签了赔偿协

议,赔偿金额共229万元。

提起诉讼 政府向企业追偿2.3亿

磋商也有没谈成的。“章丘案件”中的另外两家企业,涉及赔偿数额较大,约2.3亿,而且两家企业各自的赔偿责任难以界定。“天一案件”的磋商过程也是波折重重,“企业负责人态度很好,但经过三轮磋商,就是不肯签协议。”

磋商不成,只好提起诉讼。2017年8月,省政府批准省环保厅作为生态环境损害赔偿民事诉讼案件的原告,对“天一案件”磋商未达成一致的一家涉案企业,向泰安中院提起生态环境损害赔偿民事诉讼,请求判令被告支付生态损害赔偿款及其他费用764.46万元。10月18日案件开庭审理,这是我省首例生态环境损害赔偿诉讼案件。12月6日,泰安中院下达民事判决书判令被告支付生态损害赔偿款及其他费用745.77754万元。

对“章丘案件”磋商未达成一致的2家涉案企业,也于2017年8月向济南中院提起诉讼,请求判令被告支付生态损害赔偿款及其他费用2.3亿元,2017年12月12日该案开庭审理,目前案件尚未判决。

这类案件怎么审,山东省高级人民法院印发了关于办理此类案件的相关意见,“生态环境损害赔偿,是恶意故意破坏环境,相关涉事方应当承担相应赔偿责任。”省政协协委员、青岛大学环境科学与工程学院院长李悦说,这起看似普通的民事案,背后其实是全国第一个诉讼规则。

新闻延伸

赔偿资金怎么管 我省率先出《办法》

2017年7月,省财政厅、省环保厅、省法院、省检察院研究出台《山东省生态环境损害赔偿资金管理办法》,确定对资金进行专账管理,这也是全国首个省级生态环境损害赔偿资金管理办法。

三起案件发生后,济南市章丘区政府、泰安市高新区管委会、莱芜市环保局分别对事发地受损场地进行了应急处置,并采取政府垫资的方式,先行组织对受损场地生态环境修复工作。

修复效果怎么样,要进行严格的评估,“确保能长期稳定地达到生态功能。”李悦委员说。

按照先易后难,环保厅确定先对“道一案件”生态环境修复效果开展评估,“内容包括是否正确执行生态环境修复方案,是否达到生态环境修复总体目标和分项目标,修复期间是否造成二次污染,是否需要开展补充性修复等”。目前,评估工作已经展开。

赔偿权利人范围 扩大到市地级政府

这三起案件只是一个开始。今年1月1日起,生态环境损害赔偿制度改革从现行试点进入全国试行阶段,中共中央办公厅和国务院办公厅印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》,将赔偿权利人范围从省级政府扩大到市地级政府,并要求各省(自治区、直辖市)政府明确国土资源、环境保护、住房城乡建设、水利、农业、林业等相关部门开展索赔工作的职责分工。

对此,宋俊博表示,市一级应该出台相应配套措施,国土、水利、林业等部门也应重视起这项工作。“谁职权范围内的事情谁负责,如水土流失、采矿造成的山体破坏等,都属于生态损害,应由有相关管理职权的部门开展索赔。”

“过去那种企业造成生态损害,政府买单的情形,对整个社会是不公平的。”马东宁说,让企业赔偿,是事后的不得已而为之,期待整个社会都能形成正确的环保理念。他建议,下一步应加快生态环境损害赔偿立法进程,从法律层面尽快完善相关配套制度。