湖北省地方标准编制说明

2024年2月20日

|  |  |
| --- | --- |
| 标准名称 | 《生态环境损害鉴定技术指南 第5部分：恢复评估》 |
| 被修订或整合标准名称 |  | 被代替标准编号 |  |
| 起草单位（盖章） | 湖北省生态环境科学研究院生态环境损害司法鉴定中心（污染损害评估与环境健康风险防控湖北省重点实验室）华中科技大学环境科学与工程学院 |
| 1.项目简介：生态环境损害赔偿制度是我国生态文明制度体系的重要组成部分，可以直接救济或者修复受到污染或破坏的生态环境，是实现习近平总书记在二十大报告提出的“人与自然和谐共生”的“中国式现代化”的新型环境法律制度。在生态环境损害修复与赔偿过程中,需要以环境损害鉴定评估作为技术支撑保障生态环境损害调查、评估与修复方案制定等事实认定工作的顺利开展,保证鉴定评估活动的科学合理、客观中立。因此，加快实现鉴定评估技术体系标准化对生态环境损害赔偿制度改革落地意义重大。其中，恢复评估是对多种生态环境要素、不同恢复阶段的恢复过程和达标情况进行评估，进而对受损环境和生态服务功能恢复效果进行总体评价。生态环境损害恢复评估作为衡量恢复效果的重要手段，是生态环境损害鉴定评估的关键环节，应建立标准化技术方法。从生态环境损害制度内涵和配套的鉴定技术体系来看，恢复评估标准制定十分必要。一是生态环境损害恢复是刚需，必须有第三方评估。2017年，中央出台的《生态环境损害赔偿制度改革方案》明确树立生态环境损害赔偿的价值观念为以受损环境的恢复为核心，故受损生态环境必须进行环境修复和生态服务功能恢复。截至2023年12月，湖北省累计办理环境损害赔偿案件数量超1000件，涉案金额超4亿元。其中，包括一大批固废倾倒污染土壤修复、矿山污染修复、磷石膏泄露污染地下水修复和林地破坏修复等案件，均有涉及到生态环境损害恢复和恢复评估工作。随着我省大力推行生态环境执法与环境损害赔偿衔接、联动，全力施行环境救济工作，生态环境损害索赔和生态环境恢复工程实施愈发常态化。而生态环境损害恢复评估作为衡量损害恢复效果的重要手段，为保障生态环境恢复有效落实，恢复评估必须建立标准化程序、内容和技术方法。二是恢复评估是贯彻落实生态环境损害赔偿制度的内在要求。2017年12月，中办、国办印发的《生态环境损害赔偿制度改革方案》规定：“赔偿权利人及其指定的部门或机构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”“生态环境修复效果要向社会公开，接受公众监督”。2020年8月，生态环境部等11部门印发的《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》提出：“赔偿权利人及其指定的部门或机构在收到赔偿义务人、第三方机构关于生态环境损害修复完成的通报后，组织对受损生态环境修复的效果进行评估，确保生态环境得到及时有效修复”。2022年4月，生态环境部、最高人民法院、最高人民检察院等14单位印发的《生态环境损害赔偿管理规定》提出：“赔偿权利人及其指定的部门或机构，应当组织对受损生态环境修复的效果进行评估，确保生态环境得到及时有效修复”。制定出台生态环境恢复评估标准是贯彻落实生态环境损害赔偿制度的重要举措，是确保受损生态环境得到科学规范、及时有效恢复的重要技术支撑，对在全国范围内建立起责任明确、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具有重要的意义。三是恢复评估是生态环境损害鉴定评估工作的重要组成。2020年12月，生态环境部印发《生态环境损害鉴定评估技术指南 总纲与关键环节 第 1 部分：总纲》《生态环境损害鉴定评估技术指南 总纲和关键环节 第2部分：损害调查》等6项国家标准。总纲和关键环节技术指南规定生态环境损害鉴定评估的程序包括工作方案制定、损害调查确认、因果关系分析、损害实物量化、损害价值量化、评估报告编制和恢复效果评估。可见，恢复评估是生态环境损害鉴定评估的关键环节，恢复评估标准是总纲和关键环节类生态环境损害鉴定评估标准的重要组成部分。目前生态环境损害恢复评估工作仍存在评估技术方法体系不完善，评估过程全面性、合理性及程序规范性不足问题，为了针对恢复评估工作建立规范化、本土化技术方法、合理程序规则规定，湖北省需要结合地域实际和前期工作经验，以各环境要素和生态功能的恢复评估现有技术方法为基础，对恢复评估各环节各方面进行方法总结，并结合生态环境损害恢复评估管理与程序要求，提出适合湖北省的生态环境损害恢复评估标准化方法以及生态环境损害恢复评估程序，指导全省生态环境损害恢复评估工作。 |
| 2.技术路线：本项目拟结合湖北省实际情况，针对案例实践揭示的过程监测不足等带来反复评估的问题设计生态环境损害恢复评估程序，充分考虑环境要素与生态要素的特点和差异性，分类进行评估指标和监测要求的差异化规定，并充分借鉴现有技术方法构建生态环境恢复评估方法体系。本项目研究技术路线如下：（1）剖析现有涉及土壤与地下水、地表水与沉积物等环境要素以及生态服务功能的环境修复、生态恢复评估相关标准规范，总结环境修复和生态恢复过程监测和评估相关技术方法；（2）针对湖北省内外典型案例的恢复评估方法开展分析与研究，结合湖北省鉴定实践中发现的问题，从生态环境损害恢复工程实施前、中、后三阶段的恢复前评估、恢复过程监测、恢复效果监测、恢复效果评估以及二次污染或破坏等方面，判别各类环境要素、生态系统恢复评估案件中不同方法适用性与科学性，从而补充、研究制定适合我省的恢复评估技术方法；（3）根据国家和湖北省的生态环境损害修复评估管理相关政策办法，并结合《司法鉴定程序通则》和湖北省生态环境损害鉴定通用规范中鉴定程序原则性要求，研究制定鉴定评估机构在开展恢复评估工作的科学合理的程序规范；（4）基于上述研究成果，综合技术方法要点和程序管理要求，按照《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》（GB/T1.1-2020）要求统筹编制恢复评估。图1技术路线 |
| 3.标准比对：2020年12月29日，生态环境部和国家市场监督管理总局联合发布了《生态环境损害鉴定评估技术指南 总纲和关键环节 第1部分：总纲》（GB/T 39791.1-2020)等六项生态环境损害鉴定评估技术标准，初步构建我国生态环境损害鉴定评估技术标准体系框架，明确生态环境损害鉴定评估的一般性原则、程序、内容、方法，并针对总纲、损害调查等重点环节和土壤、地下水、地表水、沉积物、大气等环境要素的特点，分别提出了规范性技术要求。上述GB/T 39791.1、GB/T 39791.2、GB/T 39792.1和GB/T 39792.2等标准中相关章节简要概述了损害恢复效果评估的主要内容和方法，为恢复评估标准制定提供了思路。我省发布的《湖北省生态环境损害鉴定通用规范》（GB42/T 1905-2022）《生态环境损害鉴定技术指南 第1部分 监测规范》（DB42/T 2111.1-2023）《生态环境损害家鉴定技术指南 第2部分 证据采集》（DB42/T 2111.2-2023）等三项标准是对生态环境损害鉴定技术内容和程序一般性要求、及证据监测和采集等关键环节内容和方法作出规定。上述生态环境损害标准体系主要是针对土壤和地下水、地表水和沉积物等环境要素和生态系统服务功能的损害调查、损害量化、证据监测、采集等前端鉴定环节，对于鉴定末端的恢复评估环节尚未系统性明确方法体系和程序规范要求。针对环境要素的相关评估标准，生态环境部门发布的《污染地块风险管控与土壤修复效果评估技术导则（试行）》（HJ25.5-2018）《建设用地土壤污染风险管控和修复监测技术导则》（HJ 25.2-2019）《污染地块地下水修复和风险管控技术导则》（HJ 25.6-2019）等标准主要是针对建设用地污染地块风险管控与土壤环境修复效果评估的内容、程序、方法和技术要求，并对地下水监测布点、采样、检测指标和达标性等提出了一些规定要求。地表水与沉积物、森林等生态系统的恢复未有相关恢复评估技术导则，同时现有的土壤和地下水恢复评估技术标准也未与国家生态环境损害鉴定标准体系相融合，与损害鉴定的一般性内容、程序步骤和文书编制未形成统一。本标准聚焦生态环境损害恢复评估程序、内容和方法，对鉴定评估机构和评估人员在进行评估活动的方式、步骤以及相关规则作出规定，提出恢复评估工作中前期准备、恢复前评估、恢复过程评估和恢复达标评估的内容和方法，并分别针对土壤和地下水、地表水和沉积物等环境要素及生态系统等细化规定恢复评估所涉监测要点和效果评估技术方法。 |
| 4.风险分析：本标准的制订，是基于我国现有法律规定，主要服务于鉴定评估机构、行政机关、司法机关等，若法条有所更新，遵循国家的最新要求。环境标准体系庞大且发展步伐不断加快，若标准与其他标准规定内容有出入，根据《司法鉴定程序通则》中第二十二条，应当依下列顺序遵守和采用该专业领域的技术标准和技术规范：（1）国家标准和技术规范；（2）司法鉴定主管部门、司法鉴定行业组织或者相关行业主管部门制定的行业标准和技术规范；（3）该专业领域多数专家认可的技术标准和技术规范。标准实施后，出现的重大意见分歧时，按照司法部司法鉴定程序，存在异议的课题可通过研讨会讨论或其它方式解决，并载明异议。 |
| 5.宣贯实施计划：（一）标准草案编制阶段：根据国内外研究以及国家标准、行业标准，结合省情，编制《生态环境损害鉴定技术指南 第5部分：恢复评估》草案；并多方征求业内专家意见，在此基础上修改完善后形成标准征求意见稿。（二）标准征求意见阶段：向各标准可能涉及的高等院校、科研院所、生态环境等国务院相关主管部门推荐机构、司法鉴定机构、律师事务所、代表性企业等单位征求意见；根据收集的征求意见，对标准进行修改与完善，形成《生态环境损害鉴定技术指南 第5部分：恢复评估》送审稿（三）标准发布阶段：召开标准专家评审会，根据专家评审会意见修改后，形成《生态环境损害鉴定技术指南 第5部分：恢复评估》报批稿。 |
| 6.专家组：张强，项目负责人/编制组组长，统筹负责标准起草工作，湖北省生态环境科学研究院，高级工程师/所长，环境科学，027-87863566；包美玲，编制组副组长，协调推进标准编制工作，湖北省生态环境科学研究院，工程师，环境工程，027-87863566；由湖北省生态环境科学研究院生态环境损害司法鉴定中心（污染损害评估与环境健康风险防控湖北省重点实验室）和华中科技大学环境科学与工程学院相关技术人员组成标准编制组。 |

注：此表可根据内容多少调整格式，填写时删除斜体的填写说明。