

[<<返回首页](#)

国务院办公厅关于推行环境污染第三方治理的意见

2015-01-14

字号： [大] [中] [小] [打印]

国务院办公厅关于推行环境污染 第三方治理的意见

国办发〔2014〕69号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

环境污染第三方治理（以下简称第三方治理）是排污者通过缴纳或按合同约定支付费用，委托环境服务公司进行污染治理模式。第三方治理是推进环保设施建设和运营专业化、产业化的重要途径，是促进环境服务业发展的有效措施。近年来，各地有关部门在第三方治理方面进行了积极探索，取得初步成效，但还存在体制机制不健全，法律、政策有待完善等问题。为推行第三方治理，经国务院同意，现提出以下意见：

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，坚持社会主义市场经济改革方向，按照中央、国务院的决策部署，以环境公用设施、工业园区等领域为重点，以市场化、专业化、产业化为导向，营造有利的市场和政策环境，改进政府管理和服务，健全统一规范、竞争有序、监管有力的第三方治理市场，吸引和扩大社会资本投入，推动建立排污费、第三方治理的治污新机制，不断提升我国污染治理水平。

（二）基本原则。

1.坚持排污者付费。根据污染物种类、数量和浓度，排污者承担治理费用，受委托的第三方治理企业按照合同约定进行专项治理。

2.坚持市场化运作。充分发挥市场配置资源的决定性作用，尊重企业主体地位，营造良好的市场环境，积极培育可持续的模式，避免违背企业意愿的“拉郎配”。

3.坚持政府引导推动。更好地发挥政府作用，创新投资运营机制，加强政策扶持和激励，强化市场监管和环保执法，为社会资本进入创造平等机会。

（三）主要目标。到2020年，环境公用设施、工业园区等重点领域第三方治理取得显著进展，污染治理效率和专业化水平提高，社会资本进入污染治理市场的活力进一步激发。环境公用设施投资运营体制改革基本完成，高效、优质、可持续的环境服务市场化供给体系基本形成；第三方治理业态和模式趋于成熟，涌现一批技术能力强、运营管理水平高、综合信用好、具有竞争力的环境服务公司。

二、推进环境公用设施投资运营市场化

（四）改革投资运营模式。推动环境公用设施管理向独立核算、自主经营的企业化模式转变，实行投资、建设、运营和监开，形成权责明确、制约有效、管理专业的市场化运行机制。对可经营性好的城市污水、垃圾处理设施，采取特许经营、委托等方式引入社会资本，通过资产租赁、转让产权、资产证券化等方式盘活存量资产。鼓励打破以项目为单位的分散运营模式，采用打捆方式引入第三方进行整体式设计、模块化建设、一体化运营。对以政府为责任主体的城镇污染场地治理和区域性环境综合整治采用环境绩效合同服务等方式引入第三方治理。鼓励地方政府引入环境服务公司开展综合环境服务。

(五) 推进审批便利化。对政府和社会资本合作开展的第三方治理项目, 要认真编制实施方案, 从项目可行性、财政负担力、公众意愿和接受程度等方面进行科学评估和充分论证, 相关部门要依法依规加快规划选址、土地利用、节能、环评等前期条件的审查。各地区要改进审批方式, 提高审批效率。有条件的地区要建立联合审查制度, 在政府统一的政务审批平台上实行审批。

(六) 合理确定收益。对特许经营、委托运营类项目, 要参考本行业平均利润、银行存贷款利率等因素, 科学确定投资收平, 并逐步向约定公共服务质量下的风险收益转变, 政府不得承诺不合理的高额固定收益回报。对环境绩效合同服务类项目, 立公平、合理的绩效考核和评价机制, 公共财政支付水平与治理绩效挂钩。完善价格调整机制, 明确约定中标价的调整周期、因素和启动条件等。

(七) 保障公共环境权益。统筹好公益性和经营性关系, 对项目经营者处置相关的特许经营权、土地使用权、设施和企业等资产及其权益作出限制性约定, 不得随意转让。建立退出机制, 制定临时接管预案, 在项目经营者发生危害公共利益和公共情形时, 及时启动临时接管预案。

三、创新企业第三方治理机制

(八) 明确相关方责任。排污企业承担污染治理的主体责任, 第三方治理企业按照有关法律法规和标准以及排污企业的委求, 承担约定的污染治理责任。抓紧出台第三方治理的规章制度, 对相关方的责任边界、处罚对象、处罚措施等作出规定。

(九) 规范合作关系。研究制定第三方治理管理办法, 发布标准合同范本, 保障相关方合法权益。排污企业和第三方治理应按照有关法律法规和市场规则, 签订委托治理合同, 约定治理标准、内容、费用; 通过履约保证金(保函)、担保、调解、等方式, 建立健全履约保障和监督机制。

(十) 培育企业污染治理新模式。在工业园区等工业集聚区, 引入环境服务公司, 对园区企业污染进行集中式、专业化治开展环境诊断、生态设计、清洁生产审核和技术改造等; 组织实施园区循环化改造, 合理构建企业间产业链, 提高资源利用效降低污染治理综合成本。在电力、钢铁等行业和中小企业, 鼓励推行环境绩效合同服务等方式引入第三方治理。

(十一) 探索实施限期第三方治理。选择若干有条件地区的高污染、高环境风险行业, 对因污染物超过排放标准或总量控求, 被环境保护主管部门责令限制生产、停产整治且拒不自行治理污染的企业, 列出企业清单向社会公布, 督促相关企业在规限内委托环境服务公司进行污染治理。

四、健全第三方治理市场

(十二) 扩大市场规模。各级政府要增加环境基本公共服务有效供给, 加大环保投入, 大力推动环保产业发展; 严格执行法律法规和标准, 强化环保执法, 增强排污企业委托第三方治理的内生动力。鼓励政府投融资平台和社会资本建立混合所有制业, 参与第三方治理。第三方治理取得的污染物减排量, 计入排污企业的排污权账户, 由排污企业作为排污权的交易和收益主

(十三) 加快创新发展。支持第三方治理企业加强科技创新、服务创新、商业模式创新, 通过兼并、联合、重组等方式, 规模化、品牌化、网络化经营。以国家级环保产业园区、骨干环境服务公司等为载体, 建设一批产学研用紧密结合的环保技术和成果转化平台。

(十四) 发挥行业组织作用。相关行业组织要积极借鉴国内外先进经验和做法, 加强对第三方治理的跟踪研究; 开展业务和案例分析, 及时总结推广成功的商业模式; 组织开展技术咨询、绩效评估等。建立健全行业自律机制, 提高行业整体素质。

(十五) 规范市场秩序。对环境公用设施, 一律采用公开招标或竞争性谈判方式确定特许经营方或委托运营方。实施综合制度, 将服务能力与质量、运营方案、业绩信用等列为招投标条件, 不得设定地域歧视性条件, 避免低价低质中标。推动建立诚信档案和信用累积制度, 第三方治理企业要如实向社会公开污染治理设施建设、运行和污染排放情况。

(十六) 完善监管体系。健全政府、投资者、公众等共同参与的监督机制, 实行准入、运营、退出全过程监管, 探索综合模式。探索实施黑名单制度, 将技术服务能力弱、运营管理水平低、综合信用差的环境服务公司列入黑名单, 定期向社会公布。法公开第三方治理项目环境监管信息。

五、强化政策引导和支持

(十七) 完善价格和收费政策。加大差别电价、水价实施力度。提高排污费征收标准, 实行差别化排污收费。完善污水、垃圾处理收费政策, 适当提高收费标准, 逐步覆盖全处理成本。严格落实垃圾发电价格政策。建立健全鼓励使用再生水、促进垃圾化的价格机制。全面落实燃煤发电机组脱硫、脱硝、除尘等环保电价政策。

(十八) 加大财税支持力度。对符合条件的第三方治理项目给予中央资金支持, 有条件的地区也要对第三方治理项目投资

营给予补贴或奖励。积极探索以市场化的基金运作等方式引导社会资本投入，健全多元化投入机制。研究明确第三方治理税收政策。

(十九) 创新金融服务模式。鼓励银行业金融机构创新金融产品和服务，开展节能环保信贷资产证券化，研究推进能效贷、绿色金融租赁、碳金融产品、节能减排收益权和排污权质押融资；对国家鼓励发展的第三方治理重大项目，在贷款额度、贷款利率、还贷条件等方面给予优惠。加快推行绿色银行评级制度。鼓励保险公司开发相关环境保险产品，引导高污染、高环境风险投保。

(二十) 发展环保资本市场。对符合条件的第三方治理企业，上市融资、发行企业债券实行优先审批；支持发行中小企业债券、公司债、中期票据等债务融资工具；支持适度发展融资租赁业务，引入低成本外资。选择综合信用好的环境服务公司，开展非公开发行企业债券试点。探索发展债券信用保险。

六、加强组织实施

(二十一) 强化组织协调。发展改革委、财政部要加强统筹协调，制定推进第三方治理的投融资、财税等政策。环境保护部健全环保标准和政策，强化执法监督。住房城乡建设部要深化城镇环境公共基础设施领域改革，加强建设和运营管理。人民银行、银监会、证监会、保监会要会同有关部门研究支持环境服务业发展的金融政策。各省（区、市）政府要加强组织领导，健全工作机制，结合本地区实际，制定推行第三方治理的实施细则。

(二十二) 总结推广经验。选择有条件的地区和行业，就第三方治理制度和模式进行改革示范。发展改革委、财政部要会同环境保护部、住房城乡建设部等部门，密切跟踪改革进展情况，协调解决工作中的困难和问题，及时总结推广各地成熟的经验和做法，重大情况向国务院报告。

国务院办公厅

2014年12月27日

(此件公开发布)

中国政府网

国务院部门 >

部系统门户网站群 >

地方生态环境部门 >

链接： [全国人大](#) | [全国政协](#) | [国家监察委员会](#) | [最高人民法院](#) | [最高人民检察院](#)



[网站声明](#) | [网站地图](#) | [联系我们](#) | [无障碍客户端](#)

版权所有：中华人民共和国生态环境部 | ICP备案编号：京ICP备05009132号

网站标识码：bm17000009 |  京公网安备 11040102700072号



无障碍APP安卓版



手机版