《黄山市餐厨垃圾管理办法》立法后评估报告

《黄山市餐厨垃圾管理办法》（以下简称《办法》）于2019年6月12日以黄山市人民政府令第58号公布，自2019年9月1日起施行。《办法》的出台，标志着黄山市餐厨垃圾管理步入法制化轨道，有力构筑了餐厨垃圾管理新机制，为进一步提高和改善黄山市的生态环境提供了法制保障。

根据《黄山市人民政府办公室关于印发黄山市政府立法后评估办法的通知》（黄政办〔2020〕16 号）、《关于开展2024年度市政府立法和重大行政决策后评估工作的通知》（黄府法领办〔2024〕7号）等文件要求及安排，2024年9月以来，黄山市住房和城乡建设局（市城市管理局）（以下简称市住建局）组织开展了《办法》的立法后评估工作。

**一、评估工作基本情况**

2024年9月，市住建局制定了《〈办法〉立法后评估方案》，成立由市住建局政策法规科负责人为组长，城管监督科科长、市环卫处副主任为副组长，相关业务科室人员为成员的立法后评估工作小组，明确了评估原则、目的、内容、标准、方式方法和工作步骤等，遵循合法依规、公正客观、公开透明、公众参与的原则，通过网上公开征询、书面征求各有关单位意见等形式，全面了解《办法》实施成效。结合我市餐厨垃圾管理工作开展的实际情况，形成了《办法》立法后评估报告。

**二、评估方式及社会意见征求情况**

在评估过程中，主要通过局门户网站公开征询意见 （公示期：2024.9.23-2024.10.23）以及书面征求相关政府职能部门、餐饮企业、餐饮消费者、餐厨垃圾处理企业及其他群众的意见，未收到意见建议。

**三、评估内容分析**

鉴于《办法》实施的必要性，对其在合法性、合理性、协调性、操作性、规范性和实效性方面进行综合评估。

**（一）合法性评估**

1、《办法》的决策主体及制定程序适合

依据《黄山市人民政府办公厅关于印发黄山市人民政府2019年度立法计划的通知》（黄政办〔2018〕42号）的规定，起草单位在征求相关意见建议完成后，经过了充分的修改和完善，《办法》于2019年6月12日以黄山市人民政府令第58号公布，自2019年9月1日起施行，符合相关法律法规和规章的规定。

2、《办法》的内容符合相关法律法规的相关规定

《办法》的内容符合国务院《城市市容和环境卫生管理条例》、住建部《城市生活垃圾管理办法》《安徽省城市市容和环境卫生管理条例》《黄山市城市市容和环境卫生管理规定》等法律法规等有关规定，市住建局依法起草了《办法》，细化了《办法》中相关责任单位需承担的责任和义务。《办法》的内容符合相关法律法规的相关规定，未突破自身的权限范围。

**（二）合理性评估**

《办法》具有科学、合理的决策目的，具有规范、有效的条例设计，相关责任单位及群众支持且认可《办法》。符合上位阶法律、规章及上级文件对推进餐厨垃圾管理工作提出的要求。围绕《办法》的工作目标也更有利于设计出有效、实际的条例规定，符合黄山市地方实际的总体要求。相关责任单位均支持《办法》继续实施。

其中屯溪区城市管理局对《办法》第十条规定提出了意见与建议：对违反该条款内容新增处罚事项。对餐饮企业、餐饮消费者、餐厨垃圾处理企业及其他群众等相关利益群体进行了调查并计算发现，86.8％的调查代表觉得《办法》对黄山市餐厨垃圾的管理很有意义，99.4％的调查代表认为《办法》操作性强，建议继续实施。

**（三）协调性评估**

《办法》的内容与相关法律法规的相关规定衔接充分。1992年8月1日起施行，2011年1月8日、2017年3月1日修正的《城市市容和环境卫生管理条例》；2007年7月1日起施行、2015年5月4日修正的《城市生活垃圾管理办法》；2004年6月1日起施行，2010年8月21日、2011年12月28日、2021年3月26日修正的《安徽省城市市容和环境卫生管理条例》；2017年9月1日起施行的《黄山市城市市容和环境卫生管理规定》。

《办法》总体上与《城市市容和环境卫生管理条例》《城市生活垃圾管理办法》《安徽省城市市容和环境卫生管理条例》《黄山市城市市容和环境卫生管理规定》基本一致，与法律法规的相关规定衔接充分，不存在冲突。

**（四）操作性评估**

《办法》的规定切合实际、易于操作。《办法》明确了城市管理行政主管部门、发展改革部门、市场监督管理部门、农业农村部门、生态环境部门、公安部门、自然资源和规划部门、商务部门、经济和信息化（工业和信息化）、交通运输、财政、文化和旅游、卫生健康、教育、民政等部门的分工和职责，对责任主体、工作任务、要求等方面作出了明确规定，这使得《办法》易于操作执行。

调查小组对区县进行抽样调查，调查发现，市、区、县相关单位一致认可《办法》的实施，并结合《办法》精神制定了相应的工作方案，实施后效果显著。

本次调查共发放调查问卷200份，回收有效问卷190份。其中餐饮企业共35份（屯溪区16份、徽州区8份、休宁5份、黄山区6份）；餐饮消费者共72份（屯溪区15份、徽州区22份、休宁14份、黄山区21份）；其他群众共78份（屯溪区37份、徽州区21份、休宁16份、黄山区4份）；餐厨垃圾处理企业共5家。参与调查表填写的公众涵盖各个年龄层次，基本反映了被调查人的态度、意见和建议。99.4％的调查代表认为《办法》操作性强，建议继续实施。

1. **规范性评估**

《办法》的起草过程符合程序，条文要素齐全完备，名称表达总体规范统一，逻辑结构较严密，对适用范围、遵循原则及相关责任主体分工等内容进行了明确。

**（六）实效性评估**

自2019年9月1日《办法》出台，市住建局加速开展餐厨垃圾管理工作，各区县在工作推进中也都严格按照《办法》的要求进行，取得了一系列阶段性成效。

2020年共收集餐厨垃圾量11947.41吨；2021年共收集餐厨垃圾量31791.39吨；2022年共收集餐厨垃圾量27586.9吨；2023年共收集餐厨垃圾量30260.29吨；2024年1-9月共收集餐厨垃圾量25724.52吨。黄山市采用收运处理一体化、分散与集中处理相结合、餐厨垃圾处理与垃圾焚烧协同的模式，建成运行市污泥与餐厨垃圾处置PPP项目和餐厨垃圾收运处系统。其中屯溪区、徽州区、歙县、休宁县和祁门县建成运行餐厨垃圾收运处理系统，就地处理餐厨垃圾，黄山区、高新区、黟县和黄山风景区建成运行餐厨垃圾收运系统，送至市餐厨垃圾处理厂集中处理。

1. **评估结论**

经评估，《办法》具备合法性、合理性、协调性、操作性、规范性、实效性。各相关责任单位应继续贯彻落实《办法》要求，推进黄山市餐厨垃圾管理工作，建议《办法》继续实施。同时在具体执行过程中仍然存在一些瑕疵，故仍需不断总结实践中积累的经验，对评估过程中发现的问题需进行细致考量，择机对《办法》进行必要的补充和完善。

**五、《办法》存在的问题及下一步工作建议**

**存在的问题：**

**（1）处置设施不健全。**各地城管部门在餐厨垃圾收集、运输和处置方面设置了设施，但都是临时性、应急性设施，餐厨垃圾规范化、长效化的收集、运输、处理系统尚未有效建立，不能满足餐厨垃圾处置减量化、资源化、无害化要求。

**（2）管理制度和工作机制不健全。**市区和各区县在餐厨垃圾收运处管理方面制定了一些管理要求和制度，但没有形成分工负责、部门协作的管理体制和工作机制，餐厨垃圾规范管理的制度有待健全，联合执法的工作机制有待进一步完善。

**（3）餐厨垃圾产生者不规范处置的现象时常发生。**各区县城管部门、市场监管、生态环境等管理和执法部门，投入了很大的力量加强餐厨垃圾的管理和执法，但餐厨垃圾（泔水）私自处理和乱倒现象仍有发生，影响了城市生态环境。

**下一步工作建议：**

**（1）加强餐厨垃圾收运处理全流程监管**

继续谋划建设餐厨垃圾处置监管数字化系统，依托监管信息平台和信息技术手段，建立健全餐厨垃圾产生、收运、处理各环节紧密衔接的全程监控机制，严格把控餐厨垃圾流向。规范收运队伍，加强对收运、处置企业的监管，建立收运、处置企业信用体系和失信惩戒机制、黑名单制度。

**（2）加强部门联动促进餐厨垃圾管理水平提升**

继续深化与发展改革、生态环境、自然资源和规划、农业农村、市场监管等部门的配合工作，形成监管合力，继续完善信息交流与共享机制，强化工作措施、信息数据的互通，共同推动黄山市餐厨垃圾管理工作水平稳步提升。

**（3）加强宣传教育助力环保意识养成**

广泛开展源头分类减量、规范专门运输、杜绝偷倒乱倒的宣传工作，推动餐厨垃圾源头减量、分类收运处置。提高社会各界特别是餐饮服务企业对餐厨垃圾管理工作重要性和必要性的认识，为餐厨垃圾管理工作营造“企业主动参与、群众积极监督”的良好社会舆论氛围。

下一步，市住建局将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，深入贯彻落实习近平总书记关于垃圾分类工作的系列重要指示批示精神，深入开展实施餐厨垃圾管理工作，继续加强餐厨垃圾收运处理全流程监管，建立健全部门协作联动机制，提升餐厨垃圾管理水平，加大环保意识宣传力度，打造“全国最干净城市”升级版，为“大黄山”建设保驾护航。