

探讨建设项目环评文件在环评审批中存在的问题

岳蓉

新疆峻特设计工程有限公司 新疆 喀什 844000

摘要: 现如今,国家实施二级环评管理制度,环评报告的审查始终是环评工作的重心。设计机构、研究机构撰写环境影响评估报告后,向生态环境主管部门上报。生态环境主管部门对完整的环评报告进行审核后,确定是否通过。但在实践中,环评的审核过程出现许多困难。所以,防止环评审核过程存在环评的难题,对规范审核单位行为,缓解审核单位和后续人员的负担有着重大作用。

关键词: 建设项目;环评文件;环评审批;问题;对策

引言

我国对于建设项目环评文件实行名录分类管理制,能够有效的提升管理工作的效率,使工作更加的清晰流程更加的顺畅。环评文件经过建设单位或者技术单位编制后会提交到对应的主管部门,主管部门在经过审批以后做出决策,但是在实践的过程中,审批的阶段会出现很多的问题。因此,需要进行详细的分析为将来的工作做好基础。

1 环评文件的内容

国家对工程环评报告采取名录分类管理制,并具体分为三类类型:环境影响评估报告书、环境影响评估报告汇总表、环境影响评价登记表。但因为环境影响评价登记表已转为备案制,所以在本工程的环评报告中就只包括了环境影响报告书和环境影响报告汇总表。环评报告是整个的环保评价制度的基础,当设计单位或者设计机构在编制了环评文件以后,不管之后的申报工作还是之后的开工设计都以编制的环评报告为主要依据。就是这样一种完整有效的环评文件,必须严格按照国家有关要求的技术标准、环境质量标准、水污染控制指标等的评价要求来编写,其评估数据应当真实、内容应当完整、结论应当明确合理^[1]。

2 建设项目环评审批管理中的问题

2.1 制度建设不健全

由于环境评估的立法起步较晚,上层问题多、处罚不规范、界限不清楚、落实不严格的情况下,是前期环境法规一直停滞在纸面上的重要问题,但落实效果却非常明显。当环境评估还在完成制定的新《环保法》之时,对于一些擅自施工的违规建设项目,环境监测部门往往只是以发放限期补办通知单的形式予以警示,而没有予以具体处罚,施工单位的违规行为很快就可能有无恐,对生态环境带来了一些损害,不良风气也很难遏

制。这无疑是由于法规制定的时间不足而导致的结果^[2]。审批人员在政策与法律、前法与后法的矛盾性问题面前,工作效率必然有所下降。

2.2 审批效率不高

现如今,国家正在推进行政审批机制改革,实施了“两集中、两到位”,做到办理与审查统一,实现了审批事项的落实、审核权力落实。不过因为部分环评审查机构的匮乏性问题,前几年也经常会出现“前方窗口受理、后方科室办理”的现象。而办理与审查职责上的不一致,也常常会导致前后工作的时间浪费和管理资源的低效^[3]。

2.3 环评市场混乱

环评中介机构接受建设单位委托撰写的环评文书,作为建设单位和环评审查机构之间的桥梁和纽带,其重要性和意义不容忽视。在企业环评审查流程中,环评审查工作人员多会出现所受理的环评报告出现诸如环境质量状况不合理、工程项目设计不适合设计、水污染控制环节不足、卫生防护距离计算错误等情况。

2.4 公众参与不足

公众参与调查,是环评编制过程中采取的收集项目建设民众环保主张、环境权益维护措施,但是很多建设单位都存在隐瞒污染信息、被调查者信息伪造和缺乏代表性等弄虚作假问题。某市的海洋生物制品企业环评文件的真实性核查存在很多问题,如被调查群众不属于项目评价范围、联系方式无效、未参与调查等等,造假问题明显,极大地危害到广大群众的环境知情权,直接影响到政府所获信息的真实性与可靠性,也是政府环评改革路上的重要阻力^[4]。

3 解决环评文件在环评审批管理中存在问题的对策

3.1 提高环评文件的质量

环评报告的内容,决定着审查是否顺利进行。环评文件的撰写必须采用环保监测、模拟和试验等手段收集

有关资料,并按照规定的要求研究计划或工程执行可能对环境产生的危害及其公民环保利益遭受损害的结果。所以,环评带有兼顾经济、社会、技术评估等研究的特点,环评报告由环保部门负责,环评报告的审批在很大程度上也取决于环评报告的相关结论,所以,环境评估报告书的撰写在环境评估体系中具有非常关键的作用。首先,在符合法律法规的情况下,设计单位或其委托的研究机构必须合理利用科技、环境监测手段、环境标准等手段,获取明确合理的环评结果。其次,编制机关和科研人员的管理水平也是控制环评文书质量的重要因素。根据《办法》要强化对编写单位和工作人员的环境评估技术能力和对环评知识掌握,并严格执行环境信用管理体系,在编写阶段就保证了环评的文书质量。最后,还研究建立了环境报告书质量评估指标,成为环境报告书质量评估的重要依据和规范标准,使环境报告书的质量评估工作更为科学、合理、公平。

3.2 规范编制单位、审批部门、法院三方行为

环评报告的编写机构分为自己编写的设计机构和接受委托编制的研究机构。首先,增强编制机构的自身编技术素质,做到求真务实,对环评文件认真负责,保证环评文件满足有关法规规定、严格遵循法定程序。对于不落实环境污染评估机制或违反审批机关规定的项目,一般情况不得发放贷款,在规定多长期间内不能开展环评工作。其次,审批部门要做到合法行政、合理行政,对环评文件在质量问题的建设项目依法做出不予批准的决定。进一步完善生态环境部门与环评单位的约谈制度和环评单位日常考核制度,对滥用职权、超越职权做出的批复的部门要依法追究审批人员的法律责任。最后,法院要做到对环评审批进行合法性与合理性的审查,依法做出裁判。比如关注和听取以环评文件为争议焦点的双方当事人不同主张,注意审查该行政机关是否有审批权限,做出的行政许可是否合法合理。对违反法定程序或职责的编制单位及人员以及行政审批机关及责任人员予以相应的处罚,追究行政责任甚至是刑事责任。

3.3 强化信息公开,提升公众参与度

长期的经验能够了解到,在我国相关的环评实践中会有很多的不良现象,像是“走过场”“被代表”等现象比比皆是,大众的合法权利得不到有效的行使。所以要改善这一不良的现象,环评文件获得有效地批准,就要做到展开大众的参与,充分的征求相关的专家意见,使得大众的参与度能够真正的提升,为了能够便于大众的参与,能够参考到其他国家的环境影响评价制度,在编制环评的文件通过以后,还要编制出另一个版

本,另一种版本要求做到尽量简单化,降低专业的要求,方便缺乏知识的群众加以掌握,以此提高民众的知情权和参与权。必须严肃的落实《环境保护法》的规定,坚持“公众参与”原则,并且必须符合第五章的规定。在司法实践的过程中我们不难看到,当事人所提出的投诉理由大多是在审核的过程中未能及时准确的披露有关的数据,从而损害到了当事人的合法利益。所以,在必须加强公众积极参与的过程当中,自觉的保障公共环境者的权利,健全相应的机制,最大限度的实现以群众满意程度去考核环评的有效性,以保证群众的参与性和环评文书的编制合理性。

3.4 提升环评管理人员能力

审批权限下放,意味着审查项目的具体难度也会更大,审批人员必须具备更强的业务素养。某市采用上挂下派制度,即定期由市局组织区县级环保局审批人员轮岗学习,市局窗口人员也会定期在基层进行锻炼,作为技术骨干的培养方式,是应对区县审批技术有限形式的重要解决办法。而环评管理微信群的建立,是以全市为范围,面向所有环评审批工作者、业务局长、企业环保负责人,以便于建设项目在环境管理要求上的内容传达、指导区县环保局开展日常审批业务、交流讨论工作难点、听取建设单位意见等活动的顺利开展。市环保局汇编建设项目环境管理方面的所有政策法规和法律条款,作为指导全市审批人员日常工作的重要文件。环保部、省环保厅也要对地方审批人员制定分批轮训制度,同时确保各级审批目录、环评信息、市场监管等相关知识体系的学习和研究,在审批问题的不断完善中,实现审批人员专业素养的全面提升。

3.5 强化环评机构监管

各区县环保局定期向相关部门呈报以审批文件、考核清单;坚持专家评审会和环保行政主管部门相结合的评分方式,获取更为准确、合理的考核成绩;市环保局抽查一次环评机构资质、工作质量、服务活动是否弄虚作假等情况,分别上报环评机构、省环保厅。环评机构在责令整改时,市县环保局对于环评文件审批要坚决不予受理。市县环保局要不断完善评价体系,针对环评工程师建立起诚信档案,作为后期通报批评、行政处罚、限期整改的依据并对外公开。在确定环评机构与资质管理办法中的具体要求不相符时,必须及时上报环保部门、提出解决办法。环评中介机构、从业人员只有建立起更为完善的监督管理体系,日常的环评从业行为才能更为规范、以更好地维护环评行业的正常运转和健康发展,为环评服务市场保持公平、公开原则奠定基础。

结语

当前工程环评文件中面临着几个很大的质量问题,即对环保现状研究不深入细致,建设项目工程分析成果不突出,参数选择不科学合理,还有环境保护措施的不切实际。项目环评文件中出现环境质量问题的客观因素众多,有建设项目单位或者委托环境评价单位的主观原因,也有项目环评文书中出现的客观问题。环境保护机关作为国家公权力主体,可以通过实行政复议诉讼、技术审查、同意退回、不予许可、技术审查的撤销、行政处罚等行政行为,将是解决环评文件质量缺陷的重要手段。

参考文献

- [1]郝莹,郝春曦.环境影响报告书编制中存在问题与建议[J].环境影响评价,2019,(2).
- [2]许蝶.建设项目环评文件在环评审批中存在的问题及对策[J].环境与发展,2020,32(10):21-22.
- [3]陈建宏.环评审批制度改革试点的实践与思考——以甘肃省张掖市为例[J].行政科学论坛,2017,(07):15-16.
- [4]汪劲.环境法学(第四版)[M].北京:北京大学出版社,2018.