

环境影响评价与排污许可并联审查的应用及对策

文 溢 冯 强

遂宁市大英生态环境局 四川 遂宁 629000

摘 要：本文对其环境影响评价及排污许可制度的应用及相关性进行了分析，浅析了将环境影响评价文件与排污许可证进行并联审查的应用优势及当前存在的问题，并结合实际情况提出合理建议，以推动两项制度的有效衔接。

关键词：环境影响评价；排污许可；并联审查；对策

前言：环境影响评价制度和排污许可制度是环境管理的重要手段。环境影响评价着重研究人类所从事的各种活动对自然生态环境有无损害以及对环境与社会有无不良影响。通过落实环境影响评价制度可以控制人类生产、生活和其他活动给自然生态环境带来的负面影响，继而实现环境保护。2021年1月，我国发布了《排污许可管理条例》，依照法律规定实行排污许可管理的企事业单位和其他生产经营者（以下简称排污单位），应该按其政策要求，获取证件，才能进行排放，如若没有取得相关证件，那么就不能违规排放^[1]。生态环境部印发了《关于做好环境影响评价制度与排污许可制衔接相关工作的通知》，相关政策的发布，要求将两种制度进行联合管理，这样也才能有效落实相关环境质量管理内容。但是从当前的管理现状来看，两证联合管理中还是存在一定的问题，对此要进行相关完善，这样也才能真正的落实好政策发挥的意义。本文首先对其并联应用的意义进行分析，同时也就当前管理中的问题提出有效对策。

1 环境影响评价文件与排污许可证并联审查的应用

1.1 环境影响评价制度

环境影响评价制度是指对规划和建设项目实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评估，提出预防或者减轻不良环境影响对策和措施，进行跟踪监测的方法与制度^[2]，这种制度属于预测性的工具，用于事前管理的相关环节中。国家相关部门会根据建设项目对环境的影响程度，对建设项目设立相关的审批文件要求，建设单位编制相关的影响报告书，然后按其文件要求进行执行，并对其进行公示，确保工程必要性，规划设计合理性及环境保护措施能否满足相关技术标准及法规要求，从而有效地防止和降低可能对环境造成的影响，保证生态环境可持续发展。

作者简介：文溢（1989年01月—），女，汉族，四川广安人，硕士研究生，环境监测工程师。主要从事生态环境保护工作。

1.2 排污许可制度

为了进一步的推进环境治理基础制度改革和完善，国务院办公厅于2016年印发《控制污染物排放许可制实施方案》，自此，正式启动排污许可制度。随后，我国又相继推出了相应的辅助文件，对其排污许可制度进行进一步完善。根据污染物的排放量以及对环境的影响程度，对对排污单位实行排污许可分类管理（即：重点管理，简化管理，登记管理等）。

不管是哪一类单位，都必须要向其相关管理部门，办理排污许可证，这样也属于合规经营。

在办理排污许可证的过程中，其申请表包括污染防治设施的布局、排污口的选址、以及具体的排放方式等等，这些具体操作只有真正的符合环境管理要求及法律责任义务，同时对排放过程中的环境影响降到最低，实现环境与经济的和谐化发展，这样也才能真正的达到环境管理与排污许可的管理目的。

1.3 两项环境管理制度的相关性及应用

1.3.1 两项环境管理制度的相关性

根据现行的《建设项目环境影响评价分类管理名录2021版》和《固定污染源排污许可分类管理名录2019版》，这两项管理制度都是采取分类的管理形式，环境影响评价是根据其建筑项目对其环境的影响程度以及敏感目标来为基础，规定其建设单位制定相应的环境影响报告。排污许可则是根据其污染物的生存和排放以及整体对环境的影响度等各因素，对其排污单位进行有效性管理^[3]。这两种制度从管理内容以及管理形式都较为类似，但是各自有其重点管理项目，比如环境影响评价制度主要是事前监督管理，而排污许可则管理重点放在事后管理，根据其建设过程中的排放情况，做出相关的预测性评价。^[4]。

1.3.2 两项制度的应用

推进环境影响评价制度与排污许可制度的衔接应用能够推进我国环境管理制度的改革进程，加强“一证

式”管理模式，构建从建设项目的环境影响评价工作、排污许可、执法监督管理等环节全过程环境监管模式，全面提高环境管理力度。同时，两项制度的衔接应用可以有效落实企业的环境保护、污染防治主体责任，实现企业从项目审批到后期运营主动自觉落实各项污染防治措施的目标。实施环境影响评价与排污许可并联审查一方面可以实现以环境影响评价制度推进排污许可制度的管理，以排污许可制度强化环境影响评价制度的功效，最终通过环评准入，许可管排放、执法管落实的有机结合，实现从污染预防到排放控制、污染治理的全过程监管^[5]；另一方面可以不在单独针对排污许可组织技术审查，减少冗余的审批程序，从而提高审批效率，节约企业的时间成本和生产运营成本。

2 环境影响评价文件与排污许可证并联审查存在的问题

2.1 并联审查普及不够

环境影响评价文件与排污许可证实行并联审查时间短，部分基层审批部门还未引起足够的重视，对建设项目业主、环评文本编制单位等群体的政策宣传不到位，使导致部分建设项目业主、第三方技术机构还不了解审查相关程序，在报送环评文件时，仍未提前预填排污许可，联动审查衔接不到位。

2.2 技术标准体系不统一

环境影响评价文件与排污许可证实行并联审查中，由于践行时间段，其技术标准体系不一致，可能会使企业在应用时既要符合环境影响评价文件又要符合排污许可证规定的各种技术标准，从而加大整合方案编制的复杂程度与费用。另外，不同技术标准会使监管部门在技术标准解释与实施过程中产生歧见，继而造成申请人在遵守过程中存在不确定因素，甚至出现较大遵守风险。其次，技术标准体系不统一还会造成审批流程延迟，由于不统一技术标准会造成长期协调与交流，进而耽误审批过程。这对于申请人而言意味着更多的时间与费用压力，还会造成环境管理措施执行延误。

2.3 审查技术力量薄弱

环境影响评价需对相关生态环境保护法律法规政策、生态环境保护规划等的符合性进行详细分析，且能准确识别产污环节，预测对环境的影响并提出针对性的防治措施，审批人员不仅要熟悉各项政策文件，还要掌握废水处理、尾气处理等专业知识。排污许可证涵盖了项目生产排污环节、污染防治设施、污染物排放种类、许可排放浓度、许可排放数量等内容，对从业人员的专业技术能力要求很高。目前虽然有环评审批专家库，但

是排污许可专家库未建立，审查排污许可多数依靠审批部门管理人员，而基层人员因业务繁杂、琐碎，业务知识不够专业，审查能力需要进一步提高；同时，建设项目业主未招聘专业的人员从事环境保护管理工作，又缺乏专业技术机构的指导，导致排污许可证填报质量差，会反复退回修改，延长了发证时间，降低审批效率。

2.4 后期监管能力有待提高

环境影响评价审批是属于事前管理的工作内容，而排污许可制度的审批则在事后。只有落实好整个工作段的环境影响评价审批和排污许可制度，这样也才能符合整个阶段的合理性。但是，当前基层在事后执法的过程中，还是存在一些问题，比如，执法人员没有根据其排污许可证为基础来建立起单位的监督体系、还有环境信息的利用率不是很高等这些问题，都影响其《排污许可管理条例》等相关的法律法规落实的有效性。

3 环境影响评价与排污许可制度并联审查的对策

首先，通过加强宣传，将政策进一步推广到园区、企业和第三方机构，从而营造出浓厚的制度衔接氛围。并且鼓励企业委托同一家技术机构开展环境评价与排污许可技术服务，从而提高服务的专业程度和标准化水平。另外，各级审批部门也将印发相关文件，明确工作内容和模式，进一步规范和推进制度衔接改革工作。其中包括要求编制环境评价文件的第三方技术机构同时填报排污许可相关信息，审查会将同时审查环境评价文件和排污许可证，以此来加强环评与排污许可制度的衔接和协同工作。这些举措将有助于提高环境影响管理和落实排污许可制度的效能，进一步推动生态环境保护工作的深入发展。

其次，要统一技术标准，保障联合审查的可行性。如上文所述，环境影响评价制度和排污许可制度对于污染排放的核算方法和计算方式、标准、要求等存在一定的差异，因此要做好两项制度的衔接工作，需要根据具体行业、污染类别、管理要求等各项因素统一具体的核算方法，才能使两项制度的衔接真正落地。同时，企业在发改部门备案时应当综合考虑建设项目的生产工艺、产品类型等因素，选择最为合适的国民经济行业分类，保持与环评审批、排污许可的行业分类的同步性。将其技术标准进行有效统一，既能有效的推动建设单位的践行工作，同时也能提升其管理水平，只有这样才能达到双制度联合管理的终极要求。

此外，必须要加强其监管内容，从事前事中事后各个阶段进行监督管理。环境影响评估时建筑环境管理中的准备工作，在前期审批的过程中，就必须要落实好

“五个不批”，强化环境评价报告的技术要求，并且严格遵循排放要求，这样也才能从根本上控制其污染物的排放量。与此同时，企业的环境管理人员必须亲自参与其中，熟悉相关流程，这样也才能更加有效的落实好环境影响评价和排污工作。并且，在实际的企业宣传与管理中，可以以其排污许可标准为基础，展开个环节的自评工作。此外，在做好排污许可证的事后管理中，要及时的落实到各个环节，预防各个风险，按要求做好相关文件的审批和批复工作。

最后，要强化技术支撑，提高文件审查质量。环境影响评价文件涉及到对建设项目工艺流程、产排污环节、环境影响分析及保护措施等内容，排污许可更是涵盖特征污染因子的识别、污染物排放控制标准等各类专业知识。因此，各级各部门要持续开展环评审批、排污许可技术培训，补齐工作短板，借助各方技术力量，逐步组建排污许可专家库，为两项制度的衔接提供技术保障。

总结语

为贯彻落实中央对排污许可提质增效工作部署，审批部门要紧紧围绕“提高环评与排污许可审批质量和效

率，持续优化营商环境”的目标，坚持“新老有别、分类实施”原则，推行环评与排污许可并联审查。通过科学严格的环境影响评价论证不断夯实提升排污许可证发证质量和监管效能，同时也能通过以排污许可制度为核心的事中事后环境监管措施不断强化维护环境影响评价的有效性，以实现对建设项目高效率的精细化环境监管。

参考文献

- [1]夏以清.浅谈环境影响评价制度与排污许可制衔接存在的问题及对策[J].皮革制作与环保科技,2023,4(2):156-157,160.
- [2]常贵环.环境影响评价制度与排污许可制的有效衔接对策[J].皮革制作与环保科技,2023(4):135-137.
- [3]孔炜,卢学连.环境影响评价制度与排污许可制的有效衔接对策[J].造纸装备及材料,2022,51(4):153-155.
- [4]曾艳波,郑斌.环境影响评价和排污许可制度衔接应用的思考[J].环境科学与技术,2023, 46(S01):192-195.
- [5]陈能海.环境影响评价制度与排污许可制度衔接进展研究[J].能源与环境,2023(1): 119-121.