

新形势下环境影响评价文件审批制度改革 面临的问题及应对思考

严 峰

苏州清泉环保科技有限公司 江苏苏州 215011

摘 要:近年来,国家越来越重视生态环境的保护,大力推行可持续发展战略。相关环保部门积极相应相关政策,大力开展环境影响评价文件审批制度改革。环境影响评价制度是我国环境保护管理中生态保护和预防环境污染的重要保障,对促进社会、经济和环境协调发展以及推行可持续发展战略都具有十分重要的现实意义。积极推动建设项目环评审批制度改革,有利于简化审批流程,缩短审批时间,提高审批效率,对后续工作的开展具有重要的导向作用。本文针对新形势下环境影响评价文件审批制度改革面临的问题进行探讨,并提出相应的应对思考。

关键词:环保;环境影响评价;审批制度;改革;应对建议

Problems and Countermeasures of Environmental Impact Assessment Document Examination and Approval System Reform Under the New Situation

Feng Yan

Suzhou Qingquan Environmental Protection Technology Co., LTD., Suzhou 215011

Abstract: In recent years, the country pays more and more attention to the protection of the ecological environment and vigorously carries out the strategy of sustainable development. Relevant environmental protection departments actively respond to relevant policies and vigorously carry out the reform of the approval system for environmental impact assessment documents. The environmental impact assessment system is an important guarantee for ecological protection and environmental pollution prevention in environmental protection and management in China. It is of great practical significance to promote the coordinated development of society, economy, and environment and to carry out the strategy of sustainable development. We should actively promote the reform of the EIA approval system for construction projects is conducive to simplifying the approval process and shortening the approval time and improving the approval efficiency, which plays an important guiding role in the follow-up work. This paper discusses the problems faced by the reform of the approval system of environmental impact assessment documents under the new situation and puts forward the corresponding countermeasures.

Keywords: Environmental protection; Environmental impact assessment; Examination and approval system; Reform; advice

一、环境影响评价审批制度改革的原因和意义

环境影响评价审批制度作为我国环境保护管理体系的重要组成部分,原有的审批制度存在着耗时长,程序复杂、效率低下等情况,同时还存在“重审批、轻监管”等现象^[1],不仅加重了各企业的负担,还使得环保措施的实施落实缺乏监管以及环境影响评价流于形式,这些现象都表明传统的环境评价制度已经不适应新时代

的发展,急需进一步的完善和改革。当前为了贯彻落实国务院关于深化环境影响评价文件审批制度的改革,推动政府职能逐渐向强化监管、优化服务和减少审批的方向转变,国务院办公厅将全国16个城市作为试点逐步开展项目审批全过程改革,其中各地相关的主管部门则根据相关要求对“环境影响管理措施较为明确、风险低、且符合规划环评”的建设项目先期试点实行环评“告知

承诺制”审批改革^[2]。由于新冠疫情的爆发,“告知承诺制审批”和“不见面审批”等新形势通过全国生态环境系统开始大范围实行,以便最大程度保障中小企业复产和复工。生态环境部已经按照相关《建设项目环境影响评价分类管理名录》开始对与民生关系密切且被纳入《固定污染源排污许可分类管理名录》实行排污许可登记管理的相关项目实行环评整改管理。其中包括对交通运输业、畜牧业、工程建设等多全领域行业相关项目拓展实施环评告知承诺制审批改革试点,改革实施的时期范围根据新冠疫情的变化适当更改,对确实有效且获得普遍认可的措施形成长效机制,不论是当前还是今后的环评审批制度改革都建立了有效途径,指明了前进的方向。环境影响评价审批制度作为我国环境保护管理中保护生态平衡和预防环境污染的重要举措,不仅关系到可持续发展战略的实施,同时对于促进社会和经济的稳步发展也有着重要的发展意义。

二、生态环境相关部门监管方式的转变

目前环境影响评价审批制度中大力实行环评告知承诺制审批,环评告知承诺制审批主要包括“告知”和“承诺”两个重要方面。其中“告知”是指具有审批转能的行政机关通过书面形式向申请人建设单位告知相关技术规范中的标准和相关法律法理的行为。“承诺”则是指申请人向市据机关作出的对该行政机关告知的事项已经知晓和理解,并且保证按照法律法规以及相关技术规范所规定的标准、条件和要求履行相关义务,申请人将建设项目环评文件审批申请材料提交行政审批机关,对材料的质量和数据的准确性、合法性、真实性等负责,对积极承担环保主体责任、自觉履行环保义务、不进行“未批先建”等环境违法行为作出承诺。最后行政审批机关对申请材料齐全且符合承诺制审批范围的建设项目出具环评批准文件^[3-4]。目前为了确保实施告知承诺制审批的建设项目环评文件质量,生态环境主管部门会根据实际情况尽量及时将已经得到批复的建设项目纳入环境行政执法部门的检查范围,同时对相关的环评文件增强抽查的力度和频率,以及还要加大对运营过程的监督和建设项目环保“三同时”的检查力度。检查中一旦发现环评文件存在重大质量问题或者不符合告知承诺制的情况,实行依法撤销审批决定,并且因此造成的一切经济损失合格法律后果和均由相关负责人承担,相关的详细情况也要录入专门的信用信息平台,将具体情况录入相关负责人的诚信档案。在现实情况中,如果建设项目已经开工,将按照“未批先建”的方式进行相关处罚,

同时相关负责人不再适用环评审批告知承诺制,严厉查处实施告知承诺制环评文件中的违法违规行为^[5-6]。全面推进生态环境保护综合执法,加强对“双随机,一公开”监管制度落实情况的督促指导和检查力度,全面统筹并合理配置行政执法和处罚资源,加快推进生态环境信用监管,健全环保信用信息共享,跨部门联合奖励和惩戒工作制度。切实转变监管方式,帮助建设单位解决生产发展和环境保护中存在的实际困难,服务发展大局,实现经济效益、社会效益和环境效益的三方共赢。

三、新形势下环境影响评价审批制度改革的相关应对与思考

环境影响评价制度是指有关环境影响评价的内容、范围、审批环境影响报告书、法律后果、登记程序等一系列法律规定的总称,具有制度化、法定化以及程序化的特点。虽然国家已经通过立法等手段对环境影响评价的范围、对象、内容等进行了相关的规定,但是环境影响评价制度仍然存在一些问题亟待解决。新形势的环境影响评价工作面临着环评制度落后、环评范围狭窄、缺乏一致的环评尺度合格完备的技术,以及对于环评管理不够重视等一系列挑战。在目前新形势下环境影响评价审批制度改革中,对一部分建设项目环评进行“告知承诺制”审批和“豁免管理”,有利于简化相关审批流程,与传统的审批程序相比,大大提高了审批效率,使得建设项目能够顺利实施^[7-8]。在新形势环境影响评价审批制度改革工作中,除了强化监管保证各项政策得以顺利实施外,还要定期展开宣传和培训,提高环评工作人员的整体素质和管理能力,以及建立健全公众参与的环评制度,确保各方人员都能参与进来。针对环境影响评价审批制度改革的具体实践中要格外重视以下几个方面:(1)当前环境影响审批工作经过了前期的精密试点工作以及相关改革政策的出台后,虽然建设项目环评告知承诺制审批改革已经形成了长效机制手段,但与此同时相关程序中针对建设单位履行环保义务,遵守相关法律法规,承担环保主体责任仍然要严格要求,包括对建设项目环评审批申请材料当中的环评文件编制质量也要严格规范。规范和明确相关生态环保部门的权力和责任,针对各项行政审批事项,做好适当下放和缩减。(2)在既往的环评工作中发现,新形势下生态环境影响行政审批监督要让建设项目环评不只是流于形式主义,而是要在建设项目实施的全过程中切实落实。相关建设单位都要对环境影响报告书的内容和结论全程负责,相关处罚规定要以法律法规的形式进行规范和强化^[9-10]。健全并严格落实

相关建设项目环评审批原则和准入条件, 强调环境质量红线和生态保护红线, 加强生态环境准入清单的宏观调控, 从而进一步提升环评工作的质量和效率。同时还要针对环保方面进行减税降费, 积极推动环保项目收费标准、收费依据和收费项目等的公开透明化, 接受行业和社会的监督, 让办事人员办的清楚, 缴费人员缴的放心, 人民群众看的明白。(3) 新形势下的环境影响评价审批制度改革中要明确强调建设单位的环保主体责任, 但其中值得注意的是由于目前部分审批程序中缺少了专家评审会议等技术把关流程, 还需要对具体实施的环保措施进行查缺补漏, 因为如果环评文件质量得不到保障的话, 建设单位就会缺少主层担保, 从而增加建设单位的责任风险, 因此环保工作责任人应充分掌控环评文件的质量控制, 在进行环评委托时优先选择信用良好, 且配备了全职专业技术人员和专业软件和仪器设备的单位。新形势下的环境影响评价审批制度改革中要加大监管力度和落实监管责任, 积极推动联合监管机制的构建, 对于有问题的建设项目和企业进行合并检查和处理, 提高监管效率, 其中重点落实生态修复、污染治理、产业调整、提标改造等方面的监管整改。切实加强执法环节和行政审批的有效衔接, 构建尽职免责机制并公开环境保护监管执法信息, 提高工作透明度。(4) 另外, 建设单位在项目实施过程中还应该严格规范环境保护投入和资金来源, 确保建设项目环保“三同时”制度的严格落实^[11-12]。“三同时”制度是我国最早的环境管理制度, 是完全由中国独创, 在中国社会主义制度基础上提出来的, 并行有效的一项环境管理制度, 具体是指同时设计、同时施工和同时使用。新形势环境影响下的“三同时”制度要求凡是从事对环境有影响的建设项目都必须实行“三同时”制度, 建设单位必须在建设项目正式施工前向相关环保部门提交初步构思的环境保护篇章, 通过审核批准后才能投入施工。待建设项目竣工后, 建设单位要向相关环保部门申请环保设施竣工验收, 而相关环保部门则需要自收到环保竣工验收申请之日30日内出具竣工验收手续, 对于不合格的工程项目予以叫停或罚款。“三同时”制度有利于防止产生新的污染, 可以保证生产经营活动和污染治理同步进行以及环境保护设施与主体工程同时设计和建设, 能够加强污染治理工作的规范性, 保证治理污染的效果。为了确保“三同时”制度的顺利实施和落实, 仅仅依靠建设单位的自觉性是远远不够的, 还必须依靠一系列带强制性的行政命令和、规定、指示等行政手段来控制^[13-14]。

四、结束语

随着社会经济的快速发展以及城市化进程的加快, 人民生活需求和生活水平日益提高, 与此同时生态环境也受到了极大的影响, 如人类不合理地过度开发造成了土壤退化和生物多样性的减少, 城市化和工农业的高度发展造成了水污染、大气污染以及温室效应等严重后果。在加上我国目前仍然是世界上最大的发展中国家, 发展与环境保护之间的矛盾较为突出, 生态环境和社会经济发展都面临着很多问题, 这也给当前的环境影响评价工作带来了很大的影响。近年来, 环境问题层出不穷, 已经严重制约了国民经济和社会的发展, 在此背景下, 必须尽快进行新形势下环境影响评价文件审批制度改革, 以便改善我国环境影响评价制度的现状和存在的问题。环境影响评价制度的建立与发展能够有效加强环境保护, 调整传统经济的产业结构, 提高人民生活质量。国家为了改善环境, 近年来一直致力与大力发展环保产业, 环境评价制度的建立和完善, 能够保障环保产业的顺利发展, 为其提供制度上和法律法规上的帮助。生态环境在新时代面临着新的挑战, 建设项目环境影响评价审批制度的改革在新形势下迫在眉睫, 各建设单位都必须积极相应相关部门的号召和要求, 把环评工作当做目前工作重点, 积极调整自身发展方向, 加强环境影响评价的过程管理, 严格控制自身建设项目环评文件质量, 自觉履行环保义务, 严守环保法律法规, 承担环保主体责任, 加强环保影响审批制度的可靠性和真实性。从事环保管理和审批管理的相关工作人员也要加强学习, 不断提高自己的专业素养和工作能力, 针对环境影响评价审批制度群策群力, 提出有效的思考和建议, 提高实际工作的质量和效率。

参考文献:

- [1] 王康, 于晶晶. 京津冀跨区域环评审批权转移法律问题研究[J]. 河北环境工程学院学报, 2021, 31(04): 5-9.
- [2] 林欣. 环境影响评价审批制度改革的思考[J]. 能源与环境, 2021(02): 102-103.
- [3] 姚海博. 新形势下环境影响评价文件审批制度改革的应对与思考[J]. 环境与发展, 2020, 32(07): 11&13.
- [4] 詹莉莉. 关于环境影响评价审批制度改革的思考[J]. 湖北农机化, 2020(07): 45.
- [5] 李卫波, 侯可斌. 从世界银行营商环境评价方法学角度对环境影响评价审批制度改革的思考[J]. 环保科

技, 2019, 25 (05): 37-40.

[6]余琦粟.新形势下环境影响评价制度建设的相关思考[J].中国资源综合利用, 2019, 37 (07): 145-147.

[7]贾蕾, 郭林青, 冯雁, 侯东林, 梁经成.环评制度改革与排污许可制度实施调研报告[J].环境与可持续发展, 2019, 44 (02): 129-134.

[8]刘晓霞.新形势下关于环境影响评价制度建设的相关思考[J].环境与发展, 2019, 31 (01): 12&15.

[9]广州市环境保护局关于贯彻落实工程建设项目审批制度改革试点进一步深化环境影响评价改革工作的通知[J].广州市人民政府公报, 2018 (34): 12-16.

[10]李挚萍, 李新科.以环评文件质量管理为核心的

环评监管法律机制的思考[J].环境保护, 2017, 45 (19): 15-19.

[11]张全东.试论建设项目环境影响评价中的错位问题[J].环境与可持续发展, 2016, 41 (05): 52-54.

[12]夏青, 尤洋, 冯亚玲, 敬红, 邱立莉.建设项目竣工环境保护验收成效与突出问题研析[J].环境影响评价, 2021, 43 (01): 13-16.

[13]闫薪潼, 靳卉.环评审批制度改革: 进展、问题与对策[J].建筑工程技术与设计, 2017, 000 (015): 4411-4411.

[14]王科良.环境影响评价制度及其完善策略研究[J].资源信息与工程, 2019, 34 (03): 116-117&119.