

# 关于进一步做好环评报告审查工作的研究

倪伟<sup>1</sup> 徐殿木<sup>2</sup>

1 安徽省环境工程评估中心 2 安徽省环协环境规划设计研究院有限公司

DOI:10.12238/eep.v5i6.1685

**[摘要]** 在环评报告审批之前,对环评报告开展技术审查,是目前审批部门对环评报告编制质量进行把控的基本方法,也是确保环评报告可通过技术复核的有效措施。基于此,结合笔者对安徽省各市级生态环境局调研,以及笔者多年的一线审查、技术复核工作经验,对环评报告审查工作作了些研究,供参与环评报告审查的相关工作人员参考,以期进一步做好环评报告审查工作。

**[关键词]** 环评报告; 审查; 审批部门; 常见方法; 存在问题; 工作建议

**中图分类号:** S757.4+2 **文献标识码:** A

## Study on Further Doing a Good Job in the Examination of EIA Report

Wei Ni<sup>1</sup> Dianmu Xu<sup>2</sup>

1 Anhui Environmental Engineering Assessment Center

2 Anhui Ring of Environmental Planning and Design Research Institute Co., Ltd

**[Abstract]** Before the approval of the EIA report, the technical review of the EIA report is the basic method for the approval department to control the preparation quality of the EIA report, and also an effective measure to ensure that the EIA report can pass the technical review. Based on this, combined with the author's research on the municipal ecological environment bureaus in Anhui province, as well as the author's years of experience in front-line review and technical review, the author has made some research on the review of the EIA report for the reference of relevant staff involved in the review of the EIA report, with a view to further doing a good job in the review of the EIA report.

**[Key words]** EIA report; review; approval department; common methods; existing problems; work suggestions

通过对安徽省各市级生态环境局审批部门的调研,笔者了解了全省各市级生态环境局环境影响评价文件审查工作的方法和经验,收集了审批部门在环境影响评价文件审查过程中存在的困难、问题、意见和建议等,总结了好的经验做法,为相关部门制订相关环评报告审查管理要求提供依据,以更好地指导各级审批部门开展工作,推动进一步做好环评报告审查工作。

### 1 环评报告审查情况简介

#### 1.1 环评报告审查情况调研

##### 1.1.1 调研背景

建设项目的环境影响评价文件审查是个系统的、规范的工作过程,涉及到生态环境部门、建设单位和环评文件编制单位等单位,参与的工作人员也较多,特别是涉及到审核专家,审查过程具有严格的法律、法规、技术、规范等方面的要求,环评文件的质量管控过程难度较大。

目前,生态环境部的《环境影响评价信用平台》中公布了大量的失信行为,多达数千条之多,每条失信行为的通报均关系到一个建设项目的环境影响评价文件,从而如此大量的存在问题

且通过审批的环评文件,特别是大量报告书项目的环评文件存在,其后果十分严重,一则是审批工作的开展未能贯彻落实生态文明思想,未能有效地践行生态环境保护的理念;二则是对生态环境职能部门的工作成绩的否定,甚至涉及到工作人员的失职、渎职;三则也是对政府职能部门的社会公信力的否定,极大地影响了政府形象;四则也是对投资建设项目的企业不负责任,为企业的建设与运营埋下了巨大的隐患。因此,环评文件的复核通不过,其社会负面影响巨大,必须谨慎对待,笔者基于此原因,组织开展了针对全省生态环境局审批部门的环评报告审查工作的调研。

##### 1.1.2 调研方式

笔者开展调研工作主要采取以下两种方式进行,一是到合肥、阜阳、马鞍山、芜湖、淮南、安庆、铜陵等7市生态环境局开展走访座谈,实地了解安徽省各市生态环境局项目环评报告审查工作开展情况;二是对其他地市发放调查表收集相关信息。

##### 1.1.3 调查目的

通过对全省部分地市生态环境局审批部门调研,了解并掌

握部分地市生态环境局审批部门现行的环境影响评价文件审查方式、工作方法和工作经验等,从而获知审批部门在环境影响评价文件审查过程中存在的困难、问题、意见和建议等,并通过对调研资料进行统计汇总,最后经过汇总归类分析,获知环境影响评价文件可行且质量较高的审查方式、工作方法和工作经验等,并汇总工作中所存在的困难问题、意见建议等,向省厅汇报,为省厅制订相关环境影响评价文件审查要求提供依据,从而更好地指导各地市审批部门开展工作,为各地市审批部门开展环评文件审查提供坚实的依据和技术支持,最终大大地降低技术复核时问题文件的占比,尽量避免将生态环境职能部门陷于尴尬境地,以减少和减轻环境影响评价工作的社会负面影响。

#### 1.1.4 调研总体情况

综合以上,本次调研获悉的环评报告审查总体情况如下:

根据对2020年全年审查的环评报告和2021年上半年审查的环评报告统计可知,各市工作量均较大,多数市的年审查环评报告数量在500个以上,有少部分市年审查的环评报告数量在1000个以上,区县的年均人审查数量多的达到百本以上。现场调研的7个市级生态环境局中,针对于环评报告的审查方式,由审批部门负责开展审查工作的有3家,由招投标形式招标第三方评估单位开展审查工作的有1家,由市级环科所等二级机构开展审查工作的有3家。通过本次调研,发现各市在环评报告审查中存在许多好的经验和做法,同时也发现了审核过程中存在不少问题,各地市生态环境局也就进一步做好审批工作也提出了不少建议和意见。

#### 1.2 环评报告审查常见方法

(1)会前出具专家个人意见和环评报告打分。安徽省合肥市、阜阳市等生态环境局在评审会开会之前,让参会专家在出具专家个人意见,并对项目环评报告编制质量进行打分,从而确保专家在会前仔细阅读环评报告,避免专家现场看报告,临时提意见,保证了环评报告审查的效率和质量。

(2)会前专家姓名保密。安徽省合肥市、阜阳市等生态环境局所发会议通知不公布参会专家名单,避免会前环评单位、建设单位与专家接触,进一步保证环评报告审查的公正性、严肃性。

(3)会后对参会专家打分。安徽省合肥市、阜阳市等生态环境局在环评报告评审会会后,组织本次参会工作人员对参会专家进行不计名打分并存档;对于打分高的专家,尽量多予以聘请,对于打分不及格的专家,从专家从市级专家库中除名,不再予以聘请,进一步确保环评报告审查质量。

(4)“评批分离”。安徽省合肥市、芜湖市、马鞍山市、安庆市、宿州市等市生态环境分局均对环评报告施行“评”、“批”分离制度,针对市级生态环境局受理的环评报告,由市级环科所等二级机构进行审查评估,出据评估意见交市局审批窗口进行审批,有效地规避了廉政风险,提高了环评报告审批质量和效率。

(5)审查专家采用随机抽选。安徽省合肥市、阜阳市、淮南市、马鞍山市等生态环境局均建有市级独立专家库,在纪检部门

的监督下,首先采用“随机抽取”方式从专家库中抽取专家,一般按一定的人数比例抽取,如淮南市为1:5,阜阳市为1:3,然后再采用“人工选取”从随机抽选出的专家中,按专家的工作性质、行业特长及专业擅长、参加次数等规则择优选取。

(6)依据《监督管理办法》从源头把控环评报告质量。安徽省合肥市、合肥市、六安市等生态环境局将《建设项目环境影响评价报告书(表)编制监督管理办法(部令第9号)》纳入了环评报告的审查管理要求中,特别针对管理办法的第26条、第27条列出了具体的审查项,要求环评报告受理、审查阶段即按第26条、第27条进行对照,如果出现第26条、第27条相应的条款情形,则针对环评报告送审本进行处罚,提前进行一次预技术复核,确保环评报告送审本的质量。这一方法实施效果明显,阜阳市生态环境局通过两年的实践,基本达到了无低质量的环评报告上报,做到了“审批无压力”。

## 2 环评报告审查过程中存在问题

笔者在调研过程中,发现各市生态环境局在严格环评报告审查时均取得了一定的工作成效,但也发现各市生态环境局在审查环评报告时存在的不少问题和困惑,主要有:

(1)“两高”项目无明确界定,“化工”项目所给出的国民经济类别范围广,无法对项目进行精准把控,造成很多项目不能及时开展审查。各市生态环境局在受理项目环评报告时,有些项目界线不清,无法判定项目是否属于“两高”或“化工”项目,故对可能属于“两高”或“化工”项目无法精准把控,故无法正常开展项目审查。

(2)负责环评报告审查、审批工作人员数量少,工作任务繁重。目前,各市生态环境局负责环评报告审查、审批工作人员均较少,不但要负责环评报告审查、审批,还要负责建设项目排污许可证审核、发放,同时还需负责环评报告技术复核以及其他相关工作;自2021年3月实施《排污许可管理条例》以来,各市分管审批工作的工作人员数量基本未增加,而工作量因排污许可证审核和环评报告技术复核等原因均大增,工作任务十分繁重。

(3)环评报告技术复核存在问题,通报审批部门,审批部门压力大。安徽省全年复核环评报告数量达2千本以上,涉及被通报的审批部门较多。由于目前负责环评报告审查、审批工作人员少且工作任务繁重,部分市工作人员每年人均审查、审批环评报告可多达100件,平均两天左右就得完成一本环评报告的审查、审批,工作强度大,技术要求高,虽尽心尽责,难免出现错漏,而因各方追责,工作起来如履薄冰,压力十分巨大。

(4)环评专家库建设不全,无法满足环评审查的专家抽选要求。各市生态环境局均反映目前环评专家库有多个,包括国家级、省级和市级,但设置不完善,有经验专家不足,很难抽到满足项目审核要求的专家。建议省厅建设一个统一完善的专家库,对入库专家进行规范化管理和考核,并为专家随机抽取提供多个控制选项,确保随机抽取专家的有效性、针对性和专业性。每次项目抽取专家时,允许一定比例的符合要求的专家供工作人员人工选取,确保专家随机性和专业性等相统一。

(5)建立严格的专家考核机制,环评专家库应设置专家考核和退出模块。各市生态环境局均反映目前的环评专家库无针对专家进行考核和退出模块,不便于专家管控。建议省厅制订行之有效的专家管理制度和考核制度。

(6)压缩环评报告审批时限,导致有时无法按时完成审批工作。根据各级政府提升审批时限的要求,各市生态环境局大大地压缩了环评报告审查、审批时间,使得各市生态环境局的审批部门在无法按时完成审批时,不得不采用“体外循环”方式开展审查工作。

(7)环评报告技术复核存在问题时,目前仅对相关单位进行通报和信用扣分,未要求对环评报告进行整改。安徽省淮南市生态环境局建议省厅出台管理政策,对技术复核存在问题的环评报告,在对建设单位、环评单位进行追责的同时,应开展补救措施,不能仅“一通之”,要让建设单位和原环评编制单位对存在问题的报告进行补充说明,并报备。补充说明文件应修改环评报告中存在的错误之处,特别是针对污染防治措施不可行的项目,必须让环评编制单位对污染防治措施进行优化论证,并提出确实可行的污染防治措施,并让建设单位结合补充说明进行建设和整改,确保项目环境保护竣工验收、排污许可等与环评相一致。

### 3 环评报告审查几点工作建议

针对安徽省环评报告审查工作存在的不足,结合调研中发现的优秀工作经验,以及各市局所关心的问题,提出以下几点建议:

(1)建议相关职能部门出台相关法规、标准、要求,为环评报告审查扫清相关障碍,如尽快出台“两高”行业清单、“化工”项目详细清单(精确到4位国民经济行业代码)、污染物排放地方标准,督促各地尽快完成园区和区域规划环评。

(2)建议省厅完善环评专家库,并设置专家库管理与考核制度,使各市生态环境局可以根据各自不同地域的工作情况开展专家抽选,并对专家进行有效考核。

(3)建议环评报告技术复核不对审批部门进行通报。

(4)建议省厅制订对环评报告技术复核存在重大问题的环评

报告的整改要求,明确环评单位须提供整改方案,并报市局备案,以确保项目后期工作开展的合法、合规性。

### 4 结语

自2019年11月以来,全国生态环境部门针对环评报告全面开展技术复核;截止2022年9月,环境影响评价信用平台上公布了超9000起失信记录,涉及了大量的建设项目、建设单位、环评单位、环评报告编制主持人,以及全国各级生态环境部门、审查专家等,造成了较大的社会负面影响。因此,无论是建设单位、环评单位、环评报告编制主持人,还是全国各级生态环境部门、审查专家等,均需关注环评报告文件的审查工作,努力掌握现行的环保法律法规、技术方法、导则标准等,进一步做好环评报告审查工作,确保所审查的环评报告合法合规,并满足环评报告技术复核要求,为所有参与环评审查的工作人员、单位争取一个合法、合规的生存与发展空间。

### [参考文献]

[1]第十三届全国人民代表大会常务委员会,中华人民共和国环境影响评价法[S],2018-12-29.

[2]中华人民共和国生态环境部,建设项目环境影响评价分类管理名录(2021年版)[S],2021-1-1.

[3]中华人民共和国生态环境部,建设项目环境影响报告书(表)编制监督管理办法[S],2019-11-1.

[4]中华人民共和国生态环境部,建设项目环境影响报告书(表)编制能力建设指南(试行)、建设项目环境影响报告书(表)编制单位和编制人员信息公开管理规定(试行)和建设项目环境影响报告书(表)编制单位和编制人员失信行为记分管理办法(试行)[S],2019-10-24.

[5]中华人民共和国国务院,排污许可管理条例[S],2021-3-1.

[6]中华人民共和国生态环境部,排污许可管理办法[S],2018-1-1.

### 作者简介:

倪伟(1977-),男,汉族,安徽合肥人,学士,中级工程师,环境工程,研究方向:环境保护。