

Research on the Application of Post-project Environmental Impact Assessment for Pollution-impact Construction Projects

Jianping Zhang Hongxia Yu

Beijing Municipal Ecological Environment Appraisal and Complaint Center, Beijing, 100161, China

Abstract

Post-project environmental impact assessment is an important means of post supervision during and after the construction project, due to the lack of mature and reliable experience in management systems, technical methods, and other aspects, the implementation at all levels has been relatively slow. This paper takes the post-environmental impact assessment of pollution-impact construction projects as the research object, analyzing the applicable scope of post evaluation from the perspective of legality, clarify the positioning of post evaluation work around the environmental impact assessment system, propose selection conditions for post evaluation based on the current status of “streamlining management and serving” reform in the field of environmental impact assessment, and select practical work problems as case studies to analyze the role and focus of post evaluation. In addition, from the perspective of promoting post-environmental impact assessment of pollution-impact construction projects, analyze the current situation and propose outlook suggestions.

Keywords

pollution-impact construction; post-project environmental impact assessment; application research

污染影响类建设项目环境影响后评价应用研究

张建平 鱼红霞

北京市生态环境评估与投诉中心, 中国·北京 100161

摘要

环境影响后评价是建设项目事中事后监管的重要手段, 由于管理制度、技术方法等方面还缺乏成熟、可靠的经验, 各级层面推动落实都较为缓慢。论文以污染影响类建设项目环境影响后评价作为研究对象, 从合法性角度分析后评价的适用范围, 围绕环评制度体系明确后评价的工作定位, 基于“放管服”改革现状提出后评价的选择条件, 并结合实际工作选取案例, 分析后评价的作用及工作重点。此外, 从推动开展污染影响类建设项目环境影响后评价的角度分析现状问题并提出展望建议。

关键词

污染影响类; 环境影响后评价; 应用研究

1 引言

环境影响后评价是原有环评工作的延续和完善, 能够发挥事中、事后监管和调节作用。当前, 生态环境领域营商环境持续优化、环评审批“放管服”改革不断深入, 管理部门不断强化服务职能, 陆续推行“企业告知承诺”环评审批、简化入园区企业环评管理要求等政策, 更加凸显“简化环评事前审批、强化事中事后监管”的制度变化和现实需求。

环境影响后评价对于提高环境影响评价的有效性, 完

善、提升项目决策和监管水平具有积极作用^[1-2]。论文通过分析环境影响后评价的适用要求, 以污染环境类建设项目为例, 研究讨论其开展后评价的选择条件、应用效果和工作重点, 并分析存在问题和解决建议, 以期为推动开展污染影响类建设项目环境影响后评价提供参考。

2 环境影响后评价适用要求

2.1 政策要求

环境影响后评价较早出现在《中华人民共和国环境影响评价法》中: “在项目建设、运行过程中产生不符合经审批的环境影响评价文件的情形的, 建设单位应当组织环境影响的后评价, 采取改进措施, 并报原环境影响评价文件审批部门和建设项目审批部门备案; 原环境影响评价文件审批部

【作者简介】张建平(1983-), 男, 中国北京人, 硕士, 高级工程师, 从事环境影响评价政策研究、环评文件技术评估和质量管理等研究。

门也可以责成建设单位进行环境影响的后评价,采取改进措施。”在取得环评批复后,建设单位可分析比较实际建设情况与批复内容相符性,判断是否需要开展后评价;原环评审批部门也可根据项目环境影响严重性、处理措施可靠性等方面进行研判,明确后评价要求。

环境影响后评价的定义首次在《建设项目环境影响后评价管理办法(试行)》中给出:“编制环境影响报告书的建设项目在通过环境保护设施竣工验收且稳定运行一定时期后,对其实际产生的环境影响以及污染防治、生态保护和风险防范措施的有效性进行跟踪监测和验证评价,并提出补救方案或者改进措施,提高环境影响评价有效性的方法与制度。”该办法聚焦项目稳定运行阶段,给出重点建设项目行业类型、评价的主要内容及相关技术、管理要求等内容。

2.2 适用问题

通过上述政策了解,后评价在启动评价工作的时间节点、适用行业及其环评文件类型等方面还存在不一致地方。

①启动后评价的时间节点。对于施工周期长、周边环境敏感程度变化大,或者工艺等方案优化调整的建设项目,如果能更早识别与批复内容不一致,发现潜在环境问题并组织后评价,可以降低项目对生态环境的不利影响。

②行业和环评文件类别的适用性。环评分类管理名录逐渐减少编制报告书、报告表类别的行业数量,但对于采用新工艺、研制新产品、涉及排放新污染物的建设项目,因编制类别简化不要求开展后评价,存在不确定的生态环境影响可能被忽略。

3 环境影响后评价选择条件

环境影响后评价的适用情形包括建设项目污染物排放特点及污染防治措施等内部的变化,也包括环境管理要求提升、周边生态环境敏感特征变化等外部因素^[3]。因此,污染影响类建设项目开展环境影响后评价的选择条件应明晰各项制度间的关系,识别不同情形下环保措施或方案的环境可行性。

3.1 制度边界和联系

首先,后评价是重大变动的关键补充,可以对项目的变化情况分类识别、准确评价;其次,后评价以企业实际运行和排污情况为基础,可以提高污染影响类项目排污许可动态管理的有效性;最后,后评价基于稳定运营阶段长时间监测数据,可以反映验收效果、强化监管力度。

3.2 后评价选择条件

根据制度间联系,论文从环评管理各阶段给出不同情形下的选择条件。

首先,建设项目未发生重大变动,但与经审批的环境影响评价文件存在不一致,具体有以下情形:①建设项目生产、处置或储存能力增大不超过30%(不含);②建设项目污染物排放口位置、排放方式发生变化,导致环境防护距

离范围变大或对环境不利影响加重的;③建设项目运行中有环评未识别的产排污环节,评价范围内有新增饮用水水源保护区或者以居住、医疗卫生、文化教育为主要功能的环境保护目标的;④建设项目运行中的危险物质使用量或废物产生量增大,导致主要危险单元数量增加或潜在环境影响加重的。

其次,建设项目竣工环保验收存在管理或技术上的新问题,具体有以下情形:①社会关注度高且对环境影响方面的质疑性意见多,或出现重大环境风险事故的;②由于政策、标准更新,环评提出的污染物排放管理要求或污染防治措施需要改进的;③建设项目配套污染防治措施未采用行业推荐的可行技术,运行过程中需要持续跟踪关注的。

最后,建设项目特殊性或管理部门要求,具体有以下情形:①建设项目污染因子特征复杂,所在区域环境敏感程度高;②建设项目涉及重金属、持久性有机污染物或新污染物排放,可能存在长期、潜在或者累积性的环境影响的;③建设项目属于新兴产业,采用新材料、新工艺造成的环境影响尚不能全面认识的;④建设项目存在的“未批先建”违法行为超出了行政处罚追溯期限,配套建设的环保设施已验收合格,建设单位未补交环评文件的;⑤原环境影响评价文件审批部门或环保竣工验收阶段认为应当进行后评价的。

4 环境影响后评价应用效果和工作重点

论文结合工作选取案例,研究分析后评价在不同情形下的应用效果和工作重点。

①某城镇再生水厂设计规模10万立方米/日,环评给出处理工艺为“A²O+矩形周进周出沉淀池+砂滤池+臭氧脱色+次氯酸钠消毒”,处理后排水作为景观河道补水。由于项目建设考虑远期工艺可靠性、集约用地等因素,工艺调整为“A²O+MBR+臭氧脱色+次氯酸钠消毒”。经分析,调整后的工艺符合可行技术要求,且污染物处理效率、主要污染物产生量较之前均有优化,无不利环境影响。

上述不符合经审批的环境影响评价文件的情形,在排除重大变动情形后,后评价能够完善原有环评内容,依据变动内容、不利影响变化等,重点分析评价范围、评价标准、各环节污染物及环保措施的变化和环境可接受性。

②某石化项目早期取得环评批复意见,运行后不久扩能改造,但产品、工艺均未变化,仅提高产量,并同步完善环保措施处理能力。运行近20年后被发现环评手续不全,企业接受并完成相应处罚后,计划对现状生产情况申请排污许可证。虽然各项污染物排放能够稳定达标,但由于缺少扩能改造的环评手续支撑,企业经营发展、履行环境主体责任遇到了瓶颈。

上述不符合经审批的环境影响评价文件的情形,企业在履行完处罚手续后,如何纾解困难成为管理难题。后评价以实际生产情况为基础,可以辅助管理部门发挥其对现状评

价的优势,针对项目变化后的环境影响,分析采取环保措施的有效性,并提出补救、改进建议,支撑企业申领排污许可。

③某半导体晶片生产项目,打磨、切割等工艺产生的颗粒物收集后采用布袋除尘处理措施。环评时源强采用类比法核算,但企业在验收工况下的颗粒物排放量超过了批复总量。由于项目不涉及重大变动,污染物排放总量控制指标变化纳入竣工环境保护验收管理。虽然企业的正常生产运行得以保障,但需要完善评价制度促进原有环评工作的科学性、保障现有管理措施的有效性。

上述不符合经审批的环境影响评价文件的情形,纳入竣工环境保护验收解决超总量排放问题,长此以往将会造成环境管理的困境。后评价能够全面识别企业实际产排污环节,通过长期监测数据客观评价污染物排放总量变化的真实性、合理性。

5 存在问题和发 展建议

5.1 存在问题

①功能定位不够明确。后评价是为了解决企业现状环境管理问题,容易模糊项目环评与后评价的边界关系,造成不同情形下的工作表达方式多样化,不能准确反映后评价的工作原则和解决问题的工作思路,影响其在环境影响评价制度体系中的定位和功能。

②主体责任意识淡薄。后评价需要企业提升自主监督意识、专业技术能力,根据项目运行情况识别判断是否需要开展。但部分企业往往会委托第三方机构来协助管理,这种商业合作行为可能会从维护企业利益、规避风险的角度出发,影响推动开展后评价工作。

③技术规范体系不健全。后评价导则体系作为一个独立的技术分类,目前还未出台认可度高、操作性强的技术文件。编制单位在实践中往往只能提出原则性要求,难以根据不同行业、不同阶段的后评价特点、工作需求,采取有效的技术手段或评价原则。

5.2 发展建议

环境影响后评价能够如实反映项目稳定运营的环境影

响及其减缓措施的有效性,对原环评执行过程、效益、作用进行系统、客观的分析和总结,可以为企业提供自我纠错的机会。

①围绕排污许可制,完善制度体系建设。依据固定污染源管理为核心的要求,后评价以排污许可制为纽带,贯通建设项目事中事后,实现对项目变化情况“早期介入”,发挥环评制度的“全过程评价”闭环优势。

②明确重点行业,以点带面逐步推广。污染影响类建设项目涉及的行业类型广泛,后评价基于近年来环评分类管理、分级审批的变化趋势,可以从实用性角度选取典型行业先行先试,满足服务企业和管理需求,分区分类逐步推行后评价工作。

③制定行业技术规范,提高评价工作有效性。后评价与项目的行业类型关系密切,仅依靠原则性、普适性的评价方法难以满足各个行业的工作需求。可依据现有环评导则、验收规范、排污许可申请与核发规范等文件,总结适合典型行业后评价的技术方法、评价原则。

6 结语

环境影响后评价的实践和发展,是以水利、煤矿、公路等生态影响类建设项目作为基础开展研究,关注污染影响类建设项目较少。随着社会经济快速发展,有些新兴产业或新材料使用造成环境影响的不确定性增加,导致环评事前解决问题的局限性和不确定性也更加突出。因此,在环境保护越来越引起人们重视,污染影响管控要求逐渐全面、严格的情况下,应加快推动开展环境影响后评价工作,促进建设项目环境保护工作落地可行,保障环境质量持续改善。

参考文献

- [1] 沈毅,吴丽娜,王红瑞,等.环境影响后评价的进展及主要问题[J].长安大学学报(自然科学版),2005(1):56-59.
- [2] 王嵘,揭春生.环境影响后评价的作用及其发展趋势[J].能源研究与管理,2010(2):10-12.
- [3] 姜华,刘春红,韩振宇.建设项目环境影响后评价研究[J].环境保护,2009(6):17-19.