

企业建设项目竣工环境保护自主验收探讨

解志阳

(池州市东至县生态环境保护综合行政执法大队,安徽 池州 247200)

摘要:建设项目的竣工环保验收作为落实国家生态环保政策的重要举措,在2017年10月以前是由相应行政部门予以检查、审批,而在这之后,根据新规指示,取消行政审批改为由企业组织自主验收。这一政策的逐步贯彻施行以及验收监测许可的逐步放开,使得大量第三方监测机构涌入进来,给市场带来了活力、提高了验收效率,但也带来了一些新的问题。对此,本文结合企业建设项目竣工环保自主验收的普遍现状,着重探讨了此类问题的解决、改善策略,以飨同仁。

关键词:建设项目;竣工环境保护;自主验收

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.18.258

1 项目竣工环保自主验收的普遍现状

1.1 自主验收监管不到位

在项目环保监督上,各地区结合实际贯彻落实举措不够充分,如《评估指南》的配套细则不够具体,推广范围还需要扩大。各地区虽已实施监测许可制度,但第三方机构庞杂,一方面是原有验收监测职能的事业性单位改制成市场化主体,一方面是大量新兴的市场主体涌入,存在一定的鱼龙混杂隐患。尤其是在对第三方机构的监管上,相应配套制度不够全面、管理举措不够到位。此外,受经济社会发展水平不平衡的影响,各地监管水平也有一定的差距,对项目竣工环保自主验收的监管还存在一定缺位现象。

1.2 主体责任落实不全面

建设单位是项目自主验收的主体,对验收范围、内容、效果承担责任。但实际中,不少建设单位认识不到位、主体意识不强,在委托第三方机构验收监测后,习惯当“甩手掌柜”,具体包括:一是,意识

不明,在自主验收时,存在档案材料不全、部分资料缺失现象,对环评标准和要求理解不全面深入;二是,以次充好,将不符合或不达标的环保工程纳入整体范围内,试图在验收时侥幸蒙混过关;三是,定位不清,习惯于当甲方,认为委托第三方机构一般都能顺利通过,对专家评审意见不重视、整改不力。

1.3 监测机构能力不达标

相对而言,第三方机构比企业要更加熟悉环保政策法规、技术规范和执行标准,但在实际项目的竣工环保验收中,第三方机构还或多或少存在一些问题,主要表现为:(1)部分机构对一些隐蔽性工程还难以做到全覆盖,验收时易发生漏项;(2)有的机构监测方式较为传统,缺乏信息化、数字化等技术支撑;(3)有的机构自身专业技术能力不足,监测管理规程和技术措施不到位,编制报告水平较低;(4)有的机构为了拓展业务,违规减少监测频率,难以保证验收质量水平,也影响了项目竣工环保自主验收的成效。

1.4 项目变动认定不充分

建设项目历时较长,一般从立项开始,到投资、建设、运营、投产,约3至5年,在项目建设施工中,或多或少因客观环境发生变化,建设单位需对部分工程优化调整。根据规定,环评批复后,建设项目如有重大变动,应当重新报批;非重大变动,则不需要报批。然而,部分企业在自主验收时,为了防止重新报批程序繁琐,存在一定的隐瞒心理,对一些重大变动,即使在变动影响分析、支持资料不充分的情况下,仍视其为非重大变动而采取自主验收。此外,有关部门对建设项目重大变动清单设置还不够全面、详细,对建设项目非重大变动复核还不到位,存在一定的盲区。

1.5 公众调查成效不深入

在建设项目的竣工环保自主验收过程中,公众调查意见评价是重要一环,其能充分反映项目实施过程中对社会环境、周边生态、居民生活等现实及未来的影响,也是环保整治的基础性材料。然而,在实际公众调查过程中,还存在一些不足,主要表现为:一是,调查方式不灵活,只采用传统纸质问卷调查,缺乏网络化、电子化方式,特别是移动端方式;二是,调查内容不翔实,套用模板较多,与实际结合不够;三是,调查主体不科学,由企业直接组织调查,没有第三方参与或鉴证;四是,调查范围不广泛,选择被调查主体不具有代表性、普遍性等,也在一定程度上影响了调查成效和公正评价。

2 项目竣工环保自主验收现状的改善策略

2.1 完善自主验收监管机制

为有效贯彻落实企业环保自主验收管理要求,强化建设项目自主验收监管成效,须从以下几点着手:首先,建立健全监管机制,强化监管实施效果,各地区可结合实际,出台相应的实施细则,规范验收标准和程序,既要做到“放管服”,支持企业自主验收,还要做到监管不缺位,环保部门有据可依。其次,构建长效监管机制,健全联动监管体系,坚持鼓励和惩处并重,完善自主验收和排污监测、准入许可等紧密衔接的机制。此外,针对建设项目重点污染源开展事前严格审批、事中常态化监测,防止事后补救,提高自主验收的针对有效性。

2.2 强化自主验收主体责任

(1)在学习方面。为进一步规范企业环保自主验收工作,不断提升其主体责任意识,应由主管部门牵头组织企业、第三方机构深入学习自主验收的政策法规、建设项目环保法律法规和技术规范要求,提高企业、第三方机构责任心、责任感,明确具体责任,定期组织专题培训。(2)在宣传方面,通过政府门户网站公告、微信、微博、视频号等推送信息,专题会议部署、有关文件传达、深入座谈交流等,强化企业主体责任意识,特别是管理人员责任意识。建设区域性企业诚信评价系统,适时与全国系统联动,公布自主验收诚信企业和失信企业信息,便于公众和社会监督。对弄虚作假,造成重大影响的企业要依法依规追究责任,起到处理一个、震慑一片、教育整体的效果,发挥警示作用。

2.3 加强验收监测机构管理

(1)针对第三方机构编制验收报告质量水平不高的现象,可以建立登记名单制度,将编制验收报告差或出示不实报告的第三方机构列入黑名单,进行公示。对弄虚作假的,依法依规禁止进入公共交易市场,在许可年审时予以处理。

(2)针对第三方机构质量意识缺乏、技术力量不足等问题,合理引导,加强国家环保政策法规、各项技术规范的学习教育,对从业人员开展专项培训,特别是建设项目中涉及矿产资源、危险品处置、污染治理等重点业态,以及验收标准、技术应用、职业道德等专项培训,全面提高第三方机构从业人员的综合能力、技能水平及职业素养,促进验收监测机构真正履行好第三方公平公正的职能。

2.4 规范开展公众意见调查

一是,提高公众调查实效。在调查对象上,应充分考虑建设项目涉及的社会经济、文化民生、生态环境等各个方面,选择与此相关、相近的区域、机构和个人,也可包括项目参建的人员,在此范围内采

用普调或者抽调的方式。在调查内容上,应结合建设项目实际,明确公众对该项目的态度、评价,项目建设前、建设后对其的影响;运营投产后对其的影响;有无发生过环境污染事件;企业是否存在偷排行为等。

二是,应用公众调查结果。对于公众意见调查结果,要注重转化为应用。对公众提出的合理化建议意见,要充分吸收采纳并作为建设项目竣工环保验收的整改内容;对公众关心关注的切身利益问题,要及时予以回应,做好解释疏导。建立固定或网络公众意见箱,常态化收集对建设项目运营投产后的意见,并作为主管部门、第三方机构向企业反馈的内容,以有效促进项目竣工环保管理实现闭环。

2.5 严格建设项目变动认定

为了防止建设项目随意变动,或变动后不规范认定,需要从认定程序和技术内容方面强化管理。

一是,认定程序上。制定建设项目变动认定程序,明确每个节点需要的材料、注意事项和受理渠道,做好公示。对还没有制定重大变动清单的业态,统筹考虑环境要求、排污标准、产业趋向,对应建需建的行业,尽快建立清单,纳入统一管理。同时,进一步明确建设项目哪些环节属于重大变动,或非重大变动,规范环评编制文件,做到项目变动有据可依。条件具备的地区,可以采用信息化、数字化技术,加大对非重大变动的动态审核,规范认定管理。

二是,认定内容上。企业在自主验收时,要严格依据国家有关规定,判断项目变动的级别,如为重大变动,需及时报告主管部门,公布变动信息,重新进行环评申报,获批后再开展验收;如为非重大变动,要做好与主管部门、第三方机构沟通,统一纳入竣工验收内容,并在验收报告中明确变动的内容、原因和依据。对一些边界含糊、业态不明的项目,需综合参考其他地区做法、周边环境影响情况,充分与主管部门沟通后予以确认。

通过认定程序和内容,可以解决项目变动存在主观或客观的漏报问题,主管部门也可以通过认定,对企业建设项目变动进行针对性、有效性监管。

3 结束语

企业建设项目的竣工环保自主验收作为落实国家政策、发挥市场主体作用的有效手段,在具体实施过程中,要重点完善管理制度,提升企业环保意识,压实企业主体责任,全面抓好企业环保管理,切实提升第三方机构验收监测能力与水平、提高环境验收报告书编制质量,确保环保政策真正在项目建设中得到落实与体现,进而实现国家生态环保总体目标,为当地社会经济发展助力,提高人民群众幸福指数。

参考文献

- [1]邓文娟,宋晓梅,侯家龙,范廷玉,刘宝河.企业建设项目竣工环境保护自主验收存在的问题与对策[J].环境与发展,2020,32(10):246+248.
- [2]赵俊明,邱立莉,敬红,陈颖.企业建设项目竣工环境保护自主验收工作初探[J].环境监测管理与技术,2020,32(03):5-7+38.
- [3]薛力群.建设项目环境保护竣工企业自主验收工作中不能忽视的几点工作[J].江西化工,2018,(03):188-189.
- [4]孙德栋.建设单位开展建设项目竣工环境保护自主验收监测中的质量保证和质量控制[J].环境与发展,2018,30(01):151+15.