

建设项目重大变动的界定与影响分析

张桂凤

泰州市泰兴生态环境监测站, 中国·江苏 泰兴 225400

摘要: 建设项目建设、运营过程中, 会随着科技的进步等多重因素, 对设备、工艺、原料等进行变更, 或者会因时间的久远, 社会的变革, 而使原有的环评文件的内容不符合当前环境管理的需求。因此, 环评文件内容与现实运行的建设项目或大或小地存在变动, 这些变动与环评管理和排污许可证管理密切相关, 并将带来企业环境管理难度与运营成本增大。准确界定变动, 不仅可以方便建设项目环保设施验收, 而且可以确保贯彻执行环评管理的法律法规, 做到环评执行率 100%。

关键词: 建设项目; 变动; 界定; 影响

Definition and Impact Analysis of Major Changes in Construction Projects

Guifeng Zhang

Taizhou Taixing Ecological Environmental Monitoring Station, Taixing, Jiangsu, 225400, China

Abstract: During the construction and operation of a construction project, the equipment, technology and raw materials will be changed along with the progress of science and technology, or the society will change due to the long time, the contents of the original EIA documents do not meet the current environmental management needs. Therefore, environmental impact assessment documents and the actual operation of the construction project or large or small changes, these changes are closely related to the integration of environmental assessment management and emission permit management, and will bring greater difficulties in enterprise environmental management and operating costs. Accurate definition of changes can not only facilitate the acceptance of environmental protection facilities in construction projects, but also ensure the implementation of environmental impact assessment management laws and regulations to achieve 100% implementation rate.

Keywords: construction project; change; definition; impact

1 引言

建设单位在项目实际建设中因为科技水平、设备性能、经济能力、市场需求出现了很多差异, 一般情况下, 建设项目的建设地点、行业(性质)发生变化的, 肯定纳入环评管理, 对于生产规模、设备使用、原料品种、污染设施都或多或少发生变化, 如何将这些变动有效地纳入环评管理, 防止随意变动建设, 防止丧失项目环评管理的意义, 保障建设项目环评率和竣工验收率, 必须对项目建设的变动进行认真有效的界定, 并将变动与环评管理、排污许可管理与验收管理的规定相衔接, 同时又为经济建设服务营造良好的营商环境提供有效的途径。

2 验收前、后的变动界定

2.1 验收变动的时区类型界定

发生在建设项目环保设施竣工验收前的建设项目变动, 简称为验收前变动^[1]。

建设项目通过竣工环境保护验收后, 原项目的性质、规模、地点、生产工艺和环境保护措施五个因素中的一项或一项以上发生变动, 且不属于新、改、扩建项目范畴的, 界定为验收后变动, 即发生在建设项目环保设施竣工后变动,

简称为验收后变动^[2]。

验收前变动与验收后变动的环境管理要求, 因此必须界定清楚变动时区。

2.2 建设项目变动程度的分类

对照苏环办〔2021〕122号的规定, 验收前变动总体上分为重大变动与一般变动^[1]。

建设项目通过竣工环境保护验收后, 原项目的性质、规模、地点、生产工艺和环境保护措施五个因素中的一项或一项以上发生变动, 且不属于新、改、扩建项目范畴的, 界定为验收后变动。验收后变动, 只分为变动^[2], 不作重大变动与一般变动的区别界定。

3 建设项目变动的界定内容

3.1 建设项目验收前变动的界定内容

验收前变动的内容, 判定是否重大变动与一般变动, 对于企业来说, 意义重大。确定是一般变动, 纳入验收管理, 可以做到省事省力, 减少环境管理成本, 方便企业环境管理。界定为重大变动, 能确保企业按照建设的项目的环评内容建设, 做到建设项目的有效的环境管理。因此, 根据变动的定义以及重大变动的内容, 结合实际, 将变动的内容界定实处,

界定变动程度认定内容可见表 1。

通过表 1 内容，编制变动影响分析报告，进行变动界定，并与环评管理与验收管理规定相衔接，内容清晰，管理方便。

3.2 建设项目验收后变动的界定内容

由于验收后变动不存在识别重大变动与一般变动，只要是变动，就必须对照《建设项目环境影响评价分类指导名录》的规定，纳入建设项目环评管理的项目^[3-4]，就必须报批，并进行验收。具体识别内容与方法见表 2。

需要说明的是，验收后的变动后续管理要求^[3-4]，仅需要对变动部分对照现行有效的《建设项目环境影响评价分类指导名录》要求，对变动的部分纳入环评管理、验收管理与排污许可管理。这就更加有利于生态环境行政许可工作为企业服务，方便企业环境管理，减少管理成本，同时也保障了建设项目环境管理到位，防止出现大规模的违法违规建设项

目的行为现象。

4 结论与建议

①从保护环境质量出发，建设项目所有的变动，都应该以有无增加对环境的影响为前提条件，即对没有增加污染物种类、排放量，没有改变对环境敏感目标影响的变动，应鼓励编制变动影响分析报告并确认，减轻环评的工作量和企业环境管理的难度，促进经济发展。

②根据变动界定的文件精神，所有的建设项目的变动，都可以认定为重大变动与一般变动。当变动界定的项目建设基础（行业性质、地点）前提条件不变，即针对原有项目进行变动分析；当项目名称、产品、地点、性质变化等这些基础条件变动时，都可以认定增加了不同环境的不利影响、改变了不同敏感目标的影响，应确定为重大变动，应依照企业新、改、扩建项目纳入环评管理。

表 1 验收前变动界定内容分析表

序号	界定因素	变动细节	界定结果	后续管理要求	备注
1	性质	建设项目行业性质发生变化，如化工变为机械，或者有机化工变为无机化工等	重大变动	结合《建设项目环境影响评价分类指导名录》要求，纳入环评管理	造成主要污染因子发生变化，对敏感目标的影响不同
2	规模	建设项目的建设规模发生变化，主要体现在产品生产规模发生变化，超过规模变化规定，表现为主要生产设施变多，经过计算生产产能变大到超过规定限度	重大变动	纳入环保竣工验收管理与排污许可管理	生产规模的变化，国家行业重大变动清单有规定，生产能力超过清单规定的临界值，就是重大变动
		在行业重大变动清单规定范围内，主要生产设施没有增加	一般变动		
3	地点	在报批的环评指定的现有厂区内建设，厂区内平面布局的地点调整，不涉及重要的敏感目标，对外环境不增加不利影响	一般变动	结合《建设项目环境影响评价分类指导名录》要求，纳入环评管理	敏感保护目标发生变化
		在报批环评规定的厂区内外	重大变动		
4	生产工艺	因为优选工艺，即使原料变化，不增加污染因子，不增加污染物排放量	一般变动	结合《建设项目环境影响评价分类指导名录》要求，纳入环评管理	变动带来的环境不利影响为界定依据
		工艺使用与环评发生差异变化，增加了污染因子、污染物排放量	重大变动		
5	环境保护措施	污染防治设施的变动建设，提高了污染防治效率，减少了污染物排放量	一般变动	纳入环保竣工验收管理与排污许可管理	这些变动，造成的后果就是增大了污染物排放量，对环境有不利影响，就是重大变动。不增大污染物排放量，就是一般变动。
		排气筒高度变高，对环境的影响尤其是地面的影响变小，加大了扩散力度			
		不符合环评要求的环境污染防治设施建设，经过认定，新建的环保设施处理效率差，增加了污染物排放量	重大变动		
6	国家行业变动清单	超过了清单规定临界值任一因子，可以认定增加了污染物排放量	重大变动	同上	增加了污染物排放量
		未超过了清单规定临界值任一因子，可以认定未增加了污染物排放量	一般变动	纳入环保竣工验收管理与排污许可管理	

表 2 验收后变动界定内容分析表

序号	界定因素	变动细节	界定结果	备注
1	性质	建设项目行业性质发生变化, 如化工变为机械, 或者有机化工变为无机化工等	变动	验收后的变动, 不分重大变动与否, 一律实行变动是否纳入环评为准。纳入国家行业清单的变动, 也是如此。
2	规模	建设项目的建设规模发生变化, 主要体现在产品生产规模发生变化, 超过规模变化规定, 表现为主要生产设备变多, 经过计算生产产能变大到超过规定限度	变动	
		在行业重大变动清单规定范围内, 主要生产设施没有增加	变动	
3	地点	在报批的环评指定的现有厂区内建设, 厂区内平面布局的地点调整, 不涉及重要的敏感目标, 对外环境不增加不利影响	变动	对于一台主要设施的变动更新、工艺优选、减少污染物排放、一种原料的变化、环保设施的变化, 如果变动部分, 已经规定纳入环评管理, 如环保设施的改造, 纳入登记管理, 应进行变动部门环评登记。变更设施、优化工艺与原料, 其污染物产生因子、污染物排放量与环评一致, 应原则上纳入排污许可管理。性质变动、地点变动, 规模变动超过清单临界值, 应视同新改扩建项目, 对照现有的《建设项目环境影响评价分类指导名录》要求, 重新编制环评报批。
		在报批环评规定的厂区内	变动	
4	生产工艺	因为优选工艺, 即使原料变化, 不增加污染因子, 不增加污染物排放量	变动	
		工艺使用与环评发生差异变化, 增加了污染因子、污染物排放量	变动	
5	环境保护措施	污染防治设施的变动建设, 提高了污染防治效率, 减少了污染物排放量	变动	
		排气筒高度变高, 对环境的影响尤其是地面的影响变小, 加大了扩散力度		
		不符合环评要求的环境污染防治设施建设, 经过认定, 新建的环保设施处理效率差, 增加了污染物排放量	变动	
		排气筒高度变低, 对环境的影响尤其是地面的影响变大		
6	国家行业变动清单	超过了清单规定临界值任一因子, 可以认定增加了污染物排放量	变动	
		未超过了清单规定临界值任一因子, 可以认定未增加了污染物排放量	变动	

③环评管理的规定是根据环保与经济形势变化而变化, 以顺应不断变化的环境管理需求与经济发展的需要, 利用简单的方式, 将很多的变动纳入环境管理, 既可减少环评管理的工作量, 又降低环境管理成本, 营造很好的企业营商环境, 满足地方党委政府对经济发展的要求。

④变动需编制建设项目变动影响分析报告, 应有明确的变动内容分析、变动对环境的影响以及是否重大变动的结论及应用说明, 通过专家评审确认, 公开公示, 存入档案, 作为环境管理的文件依据。

⑤建设项目的变动影响分析报告相比环评文件内容, 简单明了, 重点突出, 能说明对环境的影响, 尤其是针对中小企业、中小项目, 既快捷, 又方便环境管理。很多免于环评管理的项目, 在相当长的时间内, 缺乏环评的文件, 建议依据建设项目变动实际, 编制变动影响分析报告纳入环境

管理。

⑥对于新、改、扩的中小项目, 可依据变动影响分析报告编制的要求与确认程序进行, 防止出现违法违规自查报告的重复出现, 又可以防止建设项目环评管理的政策不连贯现象出现。

参考文献:

[1] 江苏省生态环境厅.省生态环境厅关于加强涉变动项目环评与排污许可管理衔接的通知(苏环办〔2021〕122号)[Z].

[2] 国家生态环境部.污染影响类建设项目重大变动清单(试行)环办环评函〔2020〕688号[Z].

[3] 江苏省环境保护厅.关于加强建设项目重大变动环评管理的通知,苏环办〔2015〕256号[Z].

[4] 生态环境部《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》(环办环评〔2017〕84号)[Z].