

# 建设项目竣工环境保护自主验收监测报告编制 典型问题剖析

王剑波<sup>1</sup>, 李贵芝<sup>2</sup>, 席英伟<sup>2</sup>, 黄靖劼<sup>2</sup>, 王楠<sup>3</sup>, 唐宏智<sup>4</sup>

(1. 四川省川环源创检测科技有限公司, 四川 成都 610091; 2. 四川省生态环境监测总站, 四川 成都 610091;  
3. 四川劳研科技有限公司, 四川 攀枝花 617000; 4. 四川嘉盛裕环保工程有限公司, 四川 成都 610091)

**摘要:** 随着我国生态文明法律和制度体系不断完善,“放管服”改革的进一步深化,国务院于2017年取消了建设项目竣工环境保护验收行政许可,改由建设单位自行组织完成项目的竣工环境保护验收工作。这导致建设单位在编制自主竣工环境保护验收报告过程中出现了许多典型问题。对目前在建设项目竣工环境保护自主验收报告编制中存在的典型问题进行了剖析,提出了相应的解决办法及建议。

**关键词:** 竣工环境保护验收; 自主验收; 报告编制

中图分类号: X83 文献标志码: A 文章编号: 1000-1166(2023)02-0089-04

DOI: 10.20022/j.cnki.1000-1166.2023020089

**Analysis of Typical Problems in the Preparation of Monitoring Report for Self Acceptance of Environmental Protection upon Completion of Construction Projects / WANG Jianbo<sup>1</sup>, LI Guizhi<sup>2</sup>, XI Yingwei<sup>2</sup>, HUANG Jingjie<sup>2</sup>, WANG Nan<sup>3</sup>, TANG Hongzhi<sup>4</sup> / (1. Sichuan Chuanhuan Yuanchuang Testing Technology Co Ltd, Chengdu 610091, China; 2. Sichuan Ecological Environment Monitoring Center, Chengdu 610091, China; 3. Sichuan Laoyan Technology Co Ltd, Panzhihua 617000, China; 4. Sichuan Jiashengyu Environmental Engineering Co Ltd, Chengdu 610091, China)**

**Abstract:** With the continuous improvement of China's ecological civilization law and system, deepening the reform of decentralization, regulation and service, the State Council cancelled the administrative license for environmental protection acceptance of completed construction projects in 2017, and the construction unit was instead responsible for organizing the environmental protection acceptance of completed projects. The construction unit has encountered typical problems in the process of preparing the environmental protection acceptance report for independent completion. This paper analyzes on the typical problems existing in the compilation of the environmental protection independent acceptance report of the completed construction project, and advances some corresponding solutions and suggestions.

**Key words:** environmental protection acceptance upon completion; independent acceptance; report preparation

生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题,也是关系民生的重大社会问题。“三同时”制度是我国环境保护管理的八大制度之一,其核心点就在于建设项目所配套的环境保护设施必须经验收合格,该建设项目方可正式投入生产或运行。随着我国生态文明法律和制度体系不断完善,生态环境领域“放管服”改革的进一步深化,国务院于2017年取消了建设项目竣工环境保护验收行政许可,改由建设单位自行组织完成项目的竣工环境保护验收工

作。根据原环境保护部《建设项目环境保护管理条例》(国务院第682号令)编制环境影响报告书、环境影响报告表的建设项目,其配套建设的环境保护设施经验收合格后,方可投入生产或者使用;未经验收或者验收不合格的,不得投入生产或者使用。根据原环境保护部《建设项目竣工环境保护验收暂行办法》(国环规环评〔2017〕4号),建设项目竣工后,建设单位应当如实查验、监测、记载建设项目环境保护设施的建设和调试情况,编制验收监测(调查)报告。

收稿日期: 2023-03-03

作者简介: 王剑波(1987-)男,四川武胜人,工程师,主要研究方向为环境监测与环境工程, E-mail: 449143032@qq.com

通信作者: 席英伟, E-mail: 279150119@qq.com

## 1 自主验收报告编制质量的重要性

建设项目竣工环境保护验收监测,是我国现行法律和制度体系下,生态环境主管部门行使污染源监督监测执法职能的重要组成部分,出具的验收监测(调查)报告(以下简称“验收报告”)是生态环境主管部门对建设项目开展管理工作的主要技术依据。验收报告是开展建设项目竣工环境保护验收的技术依据和支撑,是落实环评和“三同时”制度的重要手段,报告质量直接影响建设项目的竣工环境保护验收<sup>[1]</sup>。鉴于此,本文从如何提高建设项目环境保护竣工自主验收监测报告编制质量的角度,对报告编制过程中存在的典型问题进行一些分析和探究,并提出了相应的解决办法及建议。

## 2 主要问题

### 2.1 项目重大变动判别错误

建设项目在实际建设过程中是否发生了重大变动,是能否开展验收工作的重要前提。建设项目在实施工程中性质、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重大变动,且可能导致环境影响显著变化(特别是不利环境影响加重)的情况,界定为重大变动。国家陆续出台了《关于印发环评管理中部分行业建设项目重大变动清单的通知》(环办[2015]52号)、《关于印发制浆造纸等十四个行业建设项目重大变动清单的通知》(环办环评[2018]6号)、《水电等九个行业建设项目重大变动清单(试行)》,对于属于生态环境部已颁布行业重大变动清单的建设项目进行直接对应判断,对不属于的建设项目,则从地点、规模、工艺、环保设施、主要技术指标等方面参照执行,并对变动产生的污染物排放及环境影响进行分析。因生产工艺和生产规模调整使得污染源减少,污染物排放种类及排放量减少,危废产生种类及产生量减少一般不属于重大变动。

针对污染影响型建设项目,生产规模增大及生产工艺变化造成新增污染物或污染物排放量增加,厂区平面布置导致防护距离新增环境敏感目标,新增废水、废气排放源,废水排放由间接排放改为直接排放,废气由有组织排放改为无组织排放,废水、废

气处理工艺减弱,废气排气筒降低10%及以上,危废处置方式变化、风险防范措施减弱等变动发生均有可能导致发生重大变动。针对生态影响型建设项目,功能定位发生变化,运行速度、运行量、轨道形式、管径等技术指标增加,线位长度及占地面积增加,形式变化,因主体工程变化新增重要生态敏感区或环境敏感目标数量明显增加,生态保护、污染防治措施弱化或降低等变动发生均有可能导致重大变动。

验收报告编制人员直接照抄照搬环境影响报告书(表)上的生产工艺、主要产品种类与规模、污染防治工艺与设施,而未对实际建设情况进行详细踏勘梳理,最终会导致产生重大变动的项目纳入验收程序。

### 2.2 报告原则性错误

未履行前置环保手续:建设单位在纳入排污许可管理的项目未依法申领排污许可证的前提下,便违规出具了项目验收报告。在依据《建设项目竣工环境保护验收暂行办法》(国环规环评[2017]4号)第六条及第十四条规定,需要对建设项目配套建设的环境保护设施进行调试的,建设单位应当确保调试期间污染物排放符合国家和地方有关污染物排放标准和排污许可等相关管理规定。环境保护设施未与主体工程同时建成的,或者应当取得排污许可证但未取得的,建设单位不得对该建设项目环境保护设施进行调试。纳入排污许可管理的建设项目,排污单位应当在项目产生实际污染物排放之前,按照国家排污许可有关管理规定要求,申请排污许可证,不得无证排污或不按证排污。建设项目验收报告中与污染物排放相关的主要内容应当纳入该项目验收完成当年排污许可证执行年报。因此,必须申领排污许可证后方可进行调试、竣工环保验收监测及自主验收程序。

报告编制依据选用不合理:个别建设项目建设周期较长,开展竣工环境保护验收的法律、法规、规章、规范较环评时段已经更新,而验收报告套用模板,照搬照抄其它验收报告已失效的相关依据,从而导致不符合当前环境管理要求。

验收报告在项目环评设计建设内容与实际建设内容对照表未厘清各工程的建设性质及之间的依托关系,导致项目的验收范围及对象出现偏差。

某些建设项目在漫长的建设过程中,会随着市场、技术的变化,调整生产工艺;因产业政策影响,高耗能、高排放建设项目难以通过环评审批,建设单位利用改变产品、产能等“打擦边球”的方式通过环评审批,而项目只有某段半成品才能赚取利润,后加工则利润较低,实际建设时未建设后加工段;项目为了减少或降低污染不建设前端污染工段,直接外购原辅料。验收报告直接照抄照搬环评阶段的生产工艺,未进行现场踏勘与梳理,不管是否建设全部列入,最终对产污分析产生影响。

报告未反映被处罚的违法行为是否改正完成、建设过程中造成的重大环境污染或生态破坏是否完成整改等工作。

### 2.3 使用验收标准及评价错误

验收报告照抄环评报告罗列的施工期、运营期执行标准,而建设项目在施工期未开展监测工作,验收监测也未完全按照环评标准开展监测,导致验收报告前后不一,缺少一致性。

在进行监测数据达标评价中,未按照标准逐一进行对标,比如《大气污染物综合排放标准》(GB16297—1996)中有组织废气未对排放浓度及排放速率同时进行评价,无组织废气只涉及浓度评价;而《恶臭污染物排放标准》(GB14554—1993)中有组织废气只针对排放量进行评价。

在《地下水质量标准》(GB/T14848—2017)中,石油类等指标无标准值,很多验收报告在环评报告未明确参照执行的情况下,采用地表水石油类标准值进行评价。

标准使用不规范,未准确标注各监测项目的单位,如《地下水质量标准》(GB/T14848—2017)中,pH值单位为无量纲,部分项目单位为 $\text{mg}\cdot\text{L}^{-1}$ ,部分项目单位为 $\mu\text{g}\cdot\text{L}^{-1}$ ,会造成对标失误。

标准出现更新情况,如《地下水质量标准》(GB/T14848—2017)等;各地相关地方标准如《四川省岷江、沱江流域水污染物排放标准》(DB512311—2016)、《四川省固定污染源大气挥发性有机物排放标准》(DB51/2377—2017)等标准出台之后,验收报告未及时更新,依旧沿用环评期间标准开展评价,未仔细去核实标准使用是否正确,导致标准选取错误。水质监测结果评价时,pH值按照算

术均值进行错误评价。

验收报告对标准适用范围理解不透彻,如在居民小区、广场舞等特殊噪声结果评价时,混淆《社会生活环境噪声排放标准》(GB 22337—2008)、《工业企业厂界环境噪声排放标准》(GB 12348—2008)乃至《声环境质量标准》(GB 3096—2008)的适用范围,虽然两个标准相应标准值相同,但是适用范围不同,前者适用于营业性文化娱乐场所与商业经营活动,后者适用于工业企业、机关、事业单位、团体等单位,而《声环境质量标准》为质量标准,不能用于噪声排放评价。机场噪声评价应使用《机场周围飞机噪声环境标准》(GB 9660—88),而在很多验收报告中常常误用了《声环境质量标准》(GB 3096—2008)。在使用《声环境质量标准》(GB 3096—2008)对声环境质量进行评价的时候,忽略了重新规划带来的标准调整。

### 2.4 报告措辞不规范

验收报告主要是对环评和初步设计提出的环保措施是否落实、是否达标排放的回应,需要给出明确的达标与否、是否满足当前环境管理要求结论,供生态环境主管部门作为监管依据。很多报告对环保措施含糊其辞,出现很多“应该、大约、大概、可能、或许”等模糊不清的词语,甚至出现照抄环评的“对环境影响较小、对外环境无影响”等似是而非的结论<sup>[2]</sup>。

在环保设施与环评阶段对应描述时,验收报告照搬照抄环评设计阶段的措辞,如:对危险废物暂存间进行渗处理,防渗系数 $\leq 10^{-7}\text{cm}\cdot\text{s}^{-1}$ 。在一般验收项目中,都未对此种隐蔽工程的防渗系数开展测试,无数据支撑以上结论。

### 2.5 监测结果表示不规范

在监测数据统计时,未按照监测项目对应分析方法的结果格式要求进行表示,主要体现在测定结果小数位数与方法检出限的一致性不够,最多保留的有效数字不满足标准要求。

### 2.6 附图、附件不规范、不齐全

附图:项目地理位置图无比例尺、指北针、风玫瑰等要素;外环境关系图未标识距离;总平面布置图未按照实际布置调整,完全沿用环评设计图件;主要污染防治设施图片选取不合理,没有代表性。

附件: 项目的建设单位更名之后, 未附工商部门更名文件; 未附项目排污许可证; 危险废物处置合同或协议过期, 未更新; 未附排水证明等附件。

### 3 建议

由于验收工作专业性较强, 验收报告具备法律效力, 报告编制人员应公平、公正、科学、客观地开展工作, 严格按照法律法规、技术规范和环境影响评价文件及其许可批复文件要求, 逐一核实建设项目环境污染治理设施和生态保护措施执行落实情况, 如实反应建设项目所在区域环境质量变化情况及污染物排放情况。在实际开展工作的时候, 通过紧扣监测标准、加强各方沟通、提高监测人员专业素质等手段, 进一步提高验收报告编制质量, 为建设单位严格履行主体责任、为生态环境主管部门加强监管提供良好技术支撑<sup>[3]</sup>。

### 4 结语

新时代中国生态文明建设战略任务的总基调是

推动绿色发展, 促进人与自然和谐共生。必须牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山的理念”, 站在人与自然和谐共生的高度谋划发展。“十四五”仍然要坚持保持力度, 延展深度, 拓展广度, 用更高的标准深入打好污染防治攻坚战。建设项目竣工环境保护验收工作是建设项目环保工作重要的闭环。建设项目应按照行业污染防治技术指南, 选用经济、可靠、有效的技术防污、治污; 建设单位严格履行主体责任, 为切实保护生态环境作出应有的贡献。

### 参考文献:

- [1] 宋雁辉, 王金凤, 马丽, 等. 新形势下建设项目竣工环境保护验收常见问题与对策[J]. 绿色科技, 2019(4): 70-72.
- [2] 杨晓东, 徐成容. 建设项目竣工环境保护验收监测报告编制应注意的问题[J]. 科学技术创新, 2018(28): 92-93.
- [3] 席英伟, 李贵芝, 岳东, 等. 建设项目竣工环境保护自主验收中噪声监测典型问题解析[J]. 中国沼气, 2022, 40(5): 52-54.