

The New EIA Directive (2014/52/EU) and UK Water Impact Assessment Practice (Second Part)

欧盟新《环评指令》(2014/52/EU)与英国水影响评价实践(下)

Stephen E. Mustow

WYG Environment Planning Transport Ltd., WYG Group, Leeds, UK

WYG环境规划交通有限公司, WYG集团, 英国利兹市

摘要: 此文研究欧盟新修订的《环评指令》(2014/52/EU)转化成英国法律后如何影响与水环境相关的影响评价实践。文章指出了新指令的主要内容, 如对监测、气候变化(包括适应)、生物多样性、人体健康以及与《水框架指令》(2000/60/EC)评价衔接的相关要求。通过总结现有相关导则并抽查部分环境报告书, 评估了现有导则和实践对新要求的满足程度, 提出了水环境影响评价实践需要完善的关键领域。文章指出, 影响评价实践可能需要采取实质性的改变, 把人体健康评价纳入水环境影响评价, 并证明评价过程由能胜任的从业人员完成, 需制定从业人员资质导则并修订《水框架指令》评价导则。

关键词: 水; 影响评价; 指令(2014/52/EU); 转化; 实践

(续接2018年第5期IAPA文摘)

4 分析

4.1 可能使现行做法产生实质性改变的要求

除两项新要求可能会引起现行做法产生实质性的改变: 人体健康和能胜任的从业人员。只有一本报告书特别考虑了人体健康与水环境的关系, 即河道疏浚项目, 淤泥的转移会引起细菌数量的升高, 进而影响游泳水域的水质, 对人体健康带来间接风险。4本报告书简要提到了污水可能对人体健康带来的风险, 但出现在土地污染章节。新环评指令要求考虑健康影响, 所以建议在水评价部分以合理的方式分析健康影响。Vohra (2005)提出了一种方式, 建议开展环境健康影响综合评价, 健康作为单独章

节, 同时其他章节也要探讨与健康的关系, 附件列出详细的健康影响评价矩阵。但这种方式会增加报告书的长度和复杂性, 所以本文建议采取更加合理的方式, 特别是对那些不太可能产生重大健康影响的项目。

苏格兰和威尔士政府2016年发布的关于新评价指令转化的咨询文件称, 把“人类”改为“人群和人体健康”不会对法规要求造成大的影响。但是即使真的是这样, 且“人体健康”大致等同于“人类”, 本文仍然证明了水评价需要在这方面进行完善, 因为新指令特别把人体健康和“水污染”联系在一起。

没有报告书提及水评价或环评工作人员的姓名和资质。未来有必要证明水评价或环评是由有能胜任的从业人员开展的, 虽然现在对“能胜任的从业人员”还没有明确的定义。苏格兰和威尔士政府发布的咨询文件不建议把这一定义写入法规, 但威尔士政府的咨询文件的确“建议在法规中明确, 报告书的作者具备相关资质或经验, 主管部门认为其具有足够的专业知识来保证报告书的完整性和质

This article is a translation of an article published in *Impact Assessment and Project Appraisal* 2017 © IAIA, available online: <https://doi.org/10.1080/14615517.2017.1322809>

本文是一篇发表于《影响评价与项目评价》杂志2017年IAIA的文章的译文, 在线浏览地址: <https://doi.org/10.1080/14615517.2017.1322809>

环境影响评价

Environmental Impact Assessment

量”。所以，虽然法规没有对“能胜任的从业人员”做出明确定义，明确水评价从业人员的姓名并描述其资质和经验还是会越来越重要，这不仅是新指令的要求，也是提高报告书质量的需要。Badr等(2004)发现，1993年至2001年间的水环评质量有所改善，认为这是得益于评价机构专业性的提高，因为他们可以获得在职培训和参加资质认定。

可以想象，有资质的水评价从业人员可能需要具有相关学科的大学文凭，是相关专业机构的会员或注册于该机构，具有足够的专业知识。对于水环评来说，很多专业学科都与之相关，因为从业人员可能是水领域的科学家、水生态学家或洪水工程师。英国的相关专业机构包括特许水环境管理所(CIWEM)、环境管理评价研究院(IEMA)和特许生态环境管理研究院(CIEEM)等。IEMA开展环评质量分值评定项目，每年通过与从业人员进行电话访谈等方式评定机构会员的环评质量，并允许个人申请多个等级的环评从业者称号。此项目经过改进后也许可以成为证明从业人员资质的有效途径。

4.2 可能使现行做法产生一些改变的要求

新指令中的7项新要求会使现行做法产生一些改变。其中，以下现行做法已经满足要求，但在报告书水评价专章中给予单独的小标题来介绍，会使其更加清晰明了：本底值发展趋势、气候变化、气候变化适应、监测和后评价。单独介绍可以显示其遵照了新指令，即使相关介绍只是解释为什么没有开展进一步的分析。这对于监测和后评价尤其重要，因为新指令单加了一条：“第10a条 成员国应制定违反新环评指令国内转化法的惩罚措施，此措施应有效、适当且具有说服力”。所以项目建设单位未履行监测和减缓措施可能会被处以罚款。将监测和后评价分析单独列出，建设单位的义务就更加明确，更有利于在后续建设期和运营期环境管理计划中的落实。

威尔士和苏格兰咨询文件(2016)似乎认为现行监测条件和监测义务履行方案的做法已经能够满足新指令的要求，且对监测的要求应保持灵活。本文审核的多数报告书监测也已满足新指令的要求。但Badr等(2004)发现，50本报告书中只有24%的监测计划和方案被评为满意。所以很可能即使现行做法能够满足新指令的基本要求，但依然需要提高

监测的整体质量水平。

只有发电厂的报告书中涉及水资源使用，预计可能因为其他项目不管在建设还是运营阶段都不需大量用水。但既然新指令要求考虑水资源使用情况，建议提供建设和运营期水资源预计使用量和来源，即使估计用量非常少。另外也应评价影响的范围和程度，如认为无重大影响，后期也可不予考虑。废水和水形态学在大多数报告书中都有涉及，但量化资料非常少。新指令要求对其量化，建议提供量化信息。新指令中的“废物”一词是否包含废水还需进一步澄清。Badr等(2004)也发现用水和废水产生量缺乏详细信息，指出“在2/3的项目中，缺乏各个阶段用水量和用水来源的详细信息”。

4.3 不影响现行做法的要求

4项新要求不会对现行做法产生影响，因为这些方面的现行做法已经满足新指令的要求。这些做法包括：生物多样性、不确定性、重大事故和灾难，以及《水框架指令》(欧洲议会和理事会，2000)。威尔士和苏格兰咨询文件(2016)指出，这些领域不会产生大的变化。但苏格兰咨询文件提出，苏格兰新环评法规可能提出一项要求，即开展环评的项目只有拿到以下指令(包括修订的《水框架指令》)要求的运营许可证，才可开工建设。这就要求项目在开工建设前开展《水框架指令》风险评价，以获得洪水风险活动许可(环境署，2016)。

4.4 导则

表3列出的主要导则已经基本涵盖了新指令的大部分要求，虽然有些情况下制定针对水评价的更加详细的导则会更有帮助，如人体健康，但现阶段的水评价(或环评)中还未出台关于“能胜任的从业人员”的导则，所以新指令转化成英国国内法律以后，立即出台这方面的导则也非常重要。当前，政府似乎不太愿意出台这样的导则，IEMA、CIWEM和CIEEM应带头采取行动。因为使用“能胜任的从业人员”已经直接写入新指令，这可能越来越成为诉讼争议的领域。因此，如果没有专业机构的指导，最终可能会由律师，而不是专业人士，来定义什么才是“能胜任的从业人员”。

《水框架指令》的详细导则不是针对水评价从业人员的，而是主要供管理部门如环境署使用，所以也应制定相应导则，特别是新指令要求成员国

IAPA文摘

Abstracts of IAPA

“采取协调一致和/或统一的流程来满足相关欧盟法规要求”，包括《环评指令》和《水框架指令》。虽然英国的水评价相关导则基本很全面，但其分散在不同领域，数量众多，比许多其他环境要素导则更加复杂，其他要素有一个或几个综合性的导则，如景观研究所和IEMA 2013年发布的《景观与视觉影响评价导则》就在一个文件中提供了综合性的景观与视觉影响评价指南。水环境的特点决定了为其提供一个单独的综合性导则非常困难，但一个能简单介绍其他分导则的通用导则文件对环评从业人员还是非常有用的。这类文件其实已经存在——《环评方法》（第二版）（Morris和Therivel, 2001），但其已经发表了15年，需要及时更新。

5 结论

文章认为，人体健康和使用能胜任的从业人员是可能引起水评价重大变化的两个领域。这两个领域也被Fischer等(2016)认为是可能为整个英国环评带来更加实质性变化的领域。但欧洲其他国家的情况差异很大。例如，“能胜任的从业人员”的定义在爱尔兰可能是一个重大议题(Fry等, 2016)，但在爱沙尼亚却不是，因为爱沙尼亚从1992年起就建立了环评从业人员资质管理体系(Peterson和Kalle,

2016)；在葡萄牙，只有部分法规和实践涉及人体健康(Ramos等, 2016)，但在西班牙，已有专门的人体健康法规(Martinez-Orozco等, 2016)。其他方面，Fischer等(2016)认为对整个环评都非常重要的领域如气候变化、后评价/监测、重大事故和灾难，本文认为不会引起水评价的重大变化。这是因为气候变化和洪灾减缓已经纳入水文学研究，而且满足要求，重大溢流和洪水可能导致的灾难也已经被常规性地纳入水评价。虽然后评价和监测措施的质量有待提高，但也不足以引起重大变化，因为在本文审核的8本报告书中，5本已经涵盖了后评价和监测，而其他3个项目基本不需要后评价和监测。此外，对“能胜任的从业人员”给予更多关注，不仅满足新指令的要求，也会提高水评价的质量。

鸣谢：感谢Thomas B. Fischer对文章范围、参考文献提供的意见，也感谢其对本文第一稿给予的意见。同时感谢环境管理评价研究院提供报告书复印件作为本文的研究对象。

参考文献：见原文 (<https://doi.org/10.1080/14615517.2017.1322809>)。

（译者：赵惠娴）

《排污许可管理手册（2018版）》简介

作者：生态环境部规划财务司

出版社：中国环境出版集团

书号：978-7-5111-3636-7

定价：273.00元

出版日期：2018年8月

为进一步总结排污许可制改革推进情况，帮助广大从事排污许可管理的工作人员和排污单位及时熟悉掌握政策要求，提高工作水平，生态环境部规划财务司组织编写了《排污许可管理手册（2018版）》，书中较为全面系统地收集汇编了与排污许可工作相关的法律、法规、标准规范、规章和文件等。

本书可作为从事排污许可管理工作人员的工具书，也可供排污单位、技术机构和相关单位的人员在开展排污许可业务工作时使用。

