

# 南阳做环评报告的公司解读未批先建之规定

产品名称	南阳做环评报告的公司解读未批先建之规定
公司名称	河南世耀诚实业集团有限公司
价格	.00/件
规格参数	
公司地址	卧龙岗汉画街中段55号
联系电话	15565686555 17538261611

## 产品详情

2016年9月1日起实施的《环评法》第三十一条规定，未经环评擅自建设的，由县级以上huanbaobumen责令停止建设，并可根据违法情节和危害后果，处“建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下的罚款”，并可以责令恢复原状等。

在以往“五万元以上二十万元以下罚款”额度的基础上，新环评法以“建设项目项目总投资额”作为处罚基数，加大了对“未批先建”行为的处罚力度，提出了比以往更为严厉的要求。然而，新环评法并未明确“建设项目总投资额”如何确定。结合国家现有相关法律规定，笔者认为，可以从以下三方面确定“建设项目总投资额”。

### 1.以投资管理部门核准的投资额作为处罚依据？

《企业投资项目核准暂行办法》（国家发展和改革委员会令 第19号）是国家发改委根据《行政许可法》和《国务院关于投资体制改革的决定》制定的，是规范企业投资项目核准管理的规范性文件。

根据该文件规定，国家发改委和地方发改委及地方政府规定具有投资管理职能的经贸委（经委）是负责企业投资项目核准管理的行政机关；企业投资建设实行核准制的项目，应当按照要求编制项目申请报告，报送项目核准机关核准；项目申请报告应主要包括“项目申报单位情况”“拟建项目情况”等。

结合国家发改委《关于发布项目申请报告通用文本的通知》（发改投资[2007]1169号）可知，企业申报投资项目时，需要在项目申请报告中申报“投资规模”等，并需要得到审批部门的批准。同时，《企业投资项目核准暂行办法》第九条还规定，“项目申报单位应对所有申报材料内容的真实性负责。”

结合上述内容可知，企业需要对申报的建设项目总投资额等相关数据真实性负责。同时，建设项目总投资额也得到了发改等审批部门的批准。

将发改部门核准的建设项目投资额作为环评法中“建设项目总投资额”的处罚依据，符合相关法律规定。在这种情况下，huanbaobumen只要去项目审批的发改部门调取相应审批文件，即可确定“建设项目总投资额”。

需要注意的是，对于执法查处的在建项目，企业可能会提出“发展改革委核准的投资额只是企业的拟投资额，实际投资额将小于审批认定额度”。

对此类抗辩理由，看似合理，却无法核实。考虑到行政执法效率，环境执法机关事实上也不可能等到项目建设完成再进行处罚。

根据《企业投资项目核准暂行办法》第二十一条的规定，建设项目投资额发生变化时，项目单位应当向核准机关报告。在这种情况下，如果能从发改部门调取项目投资额调整的书面确认意见或者新的核准手续，则可以按照新的投资额确定，否则仍然应当按照经核准的项目投资申报表确定的投资额来确定“建设项目总投资额”。

此外，对于建设项目已经建设完成的，企业也可能会提出“实际投资额小于审批认定额”的抗辩。在这种情况下，因为企业项目建设完成，投资额一般已经处于确定状态。如果企业能够提供相应证明材料，比如项目审计报告、项目结算证明等材料，此时一般应以建设项目的实际投资额认定“建设项目总投资额”。这也符合《行政处罚法》作出处罚决定时违法事实清楚的要求。

当然，现实执法过程中，经过发改等部门审批的项目毕竟只是环评违法项目的一部分，还有更多没有经过任何部门审批的项目，则无法采用该方法认定投资额。

## 2.以建设项目业主自认的投资额作为处罚依据？

自认是指当事人一方承认对方当事人所主张的不利于自己的事实是真实的，且明确表明其真实性的陈述。在民事诉讼中，当事人自认的事实可以作为案件处理的依据，而不用其他材料加以证明。

我国《行政处罚法》并没有关于“自认事实”的规定。但《最高人民法院关于行政诉讼证据若干问题的规定》第六十五条规定“在庭审中一方当事人或者其代理人在代理权限范围内对另一方当事人陈述的案件事实明确表示认可的，人民法院可以对该事实予以认定。但有相反证据足以推翻的除外。”结合这条规定可以看出，行政诉讼中并没有排除当事人自认事实，只是需要查证属实，或者说没有相反证据足以推翻当事人的自认即可。

在环境行政执法过程中，这种自认体现在调查笔录中，建设项目业主（或其委托代理人）接受调查时自我陈述的“项目投资总额”。

应该说，如果建设项目业主在回答执法人员关于项目基本情况包括项目投资的陈述，属于对相应事实的自我认可。在这种情况下，如果没有其他证据足以推翻建设项目业主的陈述，则环境执法部门可以业主陈述的投资额来认定“建设项目总投资额”，并以此为依据确定行政处罚数额。

需要注意的是，由于个体的擅变，业主在得知投资额关系到行政处罚数额时，往往会修正原先的说法，使得建设项目总投资额处于不确定状态。

为此，执法部门需要在发现企业环评违法行为的第一时间对建设项目负责人进行调查，通过调查笔录固定建设项目投资额的相应证据；同时，为了保证数据的可靠性、真实性，尽量对项目的不同负责人进行分别调查，通过不同负责人陈述的相互印证，固定建设项目投资额数据；此外，还可以要求企业提供建设项目发包合同、项目设备采购合同等证据材料，尽量保证投资额认定的客观性。

应该说，以当事人的自认作为“建设项目总投资额”认定的依据，在执法过程中方便易行。但缺点也显而易见，项目建设单位陈述时往往会尽最大可能缩小投资额，以逃避行政处罚。并且如果执法调查中不能固定好建设单位陈述的相应证据，没有其他客观证据予以证实，建设单位在诉讼过程中往往会改变原有说法，使环境执法部门处于不利地位。

## 3.以咨询评估机构评估的投资额作为处罚依据？

《工程造价咨询企业管理办法》（建设部令 第149号）规定，工程造价咨询企业，可以接受委托，对建设项目投资、工程造价的确定与控制提供专业咨询服务。

在环境执法过程中，如果建设项目投资额难以确定，可以委托工程造价咨询企业进行建设项目投资额咨询，将咨询机构认定的投资额作为“建设项目总投资额”认定的依据。同时，对已经建设完成的项目，也可委托审计机构进行建设项目投资额审计，以审计认定的数额作为“建设项目总投资额”认定的依据。

从证据角度看，咨询机构或者审计机构认定的投资额相对而言客观性更高，更接近建设项目总投资额的本来数据。但是，无论是委托咨询机构还是审计机构，均需要支付相应的咨询费用或者审计费用。在目前法律无明确规定的情况下，该部分费用仍然需由财政承担，这无形中增加了环境执法成本。同时，咨询、审计效果如何，还有赖于项目建设单位的配合，客观上也增加了操作的难度。

从简化执法手续，提高行政效率的角度，环境执法部门也可以通过“询价”方式，向社会上同类建设单位发送同类项目投资额的“询价函”，从而确定违法建设项目的总投资额。为保证证据的相对客观性，可以向多个同类项目单位进行询价，在平均值基础上合理确定违法建设项目总投资额。这种方式相对简单，但实践中寻找同类项目可能存在困难。

总之，执法应结合案件实际情况，合理选择建设项目总投资额的确定方法，做到既维护法律权威，也保障行政执法效率。同时，我们也期待环境保护部出台相应规定，简化建设项目投资额认定办法，提高基层环境执法效率。