



環境保護署
環境保護署署長
謝小華女士, JP

謝女士：

優化《環境影響評估條例》程序 意見書

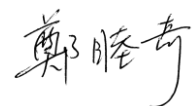
綠色力量就環境局提出之「優化《環境影響評估條例》程序」(優化程序)提出以下意見：

- 1 優化程序建議設立一個開放予市民大眾的地理資訊系統中央環境數據庫(數據庫)，羅列環評研究和政府收集的環境、生態和其他資料數據。
 - 1.1 有關建議可節省匯集資料數據的時間，也可從中追蹤環境隨時間和發展項目增加的變化，便利累積影響評估；或可作新環境影響評估(環評)報告的對照，方便公眾檢視，提高報告的質素；
 - 1.2 可是公開的數據庫必須保護一些敏感資料(如受保護、罕有或瀕危物種的資料)，這些資料可能左右發展的規模、走向，甚至影響規劃申請審批。曾經有規劃申請因受保護物種被拒後，申請地點的植物被清光；數據庫的生態資料亦可能招惹偷捕或偷採，對環境成效反而不利；
 - 1.3 生態基線調查(調查)不可只是在數據庫內進行。香港的自然和郊野環境曾經或正在遭受干擾，如：早年的大量伐林、山火、山泥傾瀉等，即使在沒有人為干擾下亦在自然演替中，以致數據庫的生態資料很大機會過時，如果接納數據庫的生態資料作新項目的基線資料的話，必須有準則先確認其準確程度。
- 2 優化程序建議在環保署發出《環評研究概要》(概要)之前，漁護署可提供意見予項目倡議人和顧問，按項目性質和地點進行生態基線調查(調查)，以縮減調查所需時間。
 - 2.1 由於把調查的要求標準化，顧問亦可省卻草擬生態基線調查計劃的時間。因此提早進行的調查範圍必須覆蓋所有可能的設計選項，以免調查範圍因之後的工程改動有改變而不能符合標準；
 - 2.2 另外，若以聚焦環境成效為目標，漁護署及環保署在撰寫概要前，應要求項目倡議人提交所有已獲得的調查結果，並在撰寫概要時一併考慮，以防日後的環評報告遺漏重要事項或前後矛盾；

- 2.3 香港位處全球生態熱點，但對本地生態認識仍然有很多空白之處，所以預先進行的生態基線調查及數據庫很可能有不足之處。若是在《項目簡介》公眾諮詢後才發現有重要物種需要納入調查的話，概要必需有清晰的調查和評估指引處理。若新程序將公眾意見或新資料置之不理，《環評條例》便淪為裝飾花瓶。
- 3 在過去案例中，可回顧一些從區域層面考慮生態影響方面的做法，當中未完善或破壞環境的地方，必須糾正：
 - 3.1 一項補償措施（如設立新的郊野或海岸公園）應用於大範圍多項不同工程，但集中的補償與多處分散的破壞，難以衡量在質與量上是否對等；
 - 3.2 建議轉移受破壞的生境（如鷺鳥林）至工程範圍外，或遷移受影響物種到其他同類生境。工程障礙除掉了，但很多時生境內的生物是不會跟著搬的，被遷移的物種也不確定能否在新環境活下來，環境成效變成次要，而且這些做法未必有充足的科學理據支持；
 - 3.3 發展敏感地區中生態價值較低的部分（如郊野公園邊陲），但缺乏實質數據證實其對整地區的影響。
- 4 若以區域層面上鄰近地區擁有相同物種或生境為由，藉此貶低受工程影響的物種或生境的重要性，或把避免和減緩措施降級的話，只會破壞本地的生物多樣性，談不上任何環境成效。況且，本地的生態系統是在面對著各種威脅和破壞下復元中，這樣的評估邏輯不但與政府存護生物多樣性的政策背道而馳，實際上亦只會使生態環境損失一再惡化，終斷生態系統的復元程序。
- 5 漁業影響評估重點大多在找出受影響的作業區域及漁獲物種，海產的繁殖及育幼場只依賴簡單調查或舊有數據，所以數據庫對提升其評估成效十分有限。
- 6 優化程序建議審視《環評條例》與其他法例之間有否重疊。
 - 6.1 環評條例在草案階段時已考慮避免與其他有關條例重疊，例如：空氣污染管制條例、水污染管制條例等，亦沿用同一標準和規格，以免雙重準則；
 - 6.2 如建議所指的重疊針對《城市規劃條例》（城規條例）中，環保和生態影響是申請規劃許可的考慮，則兩條法例其實重疊不多。城規條例考慮發展項目的需要，環評條例則是減緩其環境影響。兩者不同之處在於城規條例可考慮某項目的需要而否決項目發展，但環評條例不能以某項目的需要與否去審批該項目；
 - 6.3 過往很多政府項目是不須申請城規許可的，所以環評研究的時間只是花在環評條例上。
- 7 為方便進行空氣質素、噪音及水質素模擬及評估，計劃建議進行全港的空氣質素及噪音基線模型運算，以及相關水質及排放基線資料，按時間序列通過數據庫公開，供顧問公司使用。

- 7.1 以空氣質素評估為例，以較簡單的地區性空氣污染擴散模型進行運算，再疊加在基線模型運算結果之上，就必須交代總結果數值的誤差範圍有否不同，亦要計算最壞情境的數值及預計空氣污染物超標的時數或次數；
- 7.2 各個模型的網格大小會影響精確度，這方面不應因節省計算時間而過於放寬。基線模型需運算不同情境，包括：不同季節、不同的極端情況（如靜風、高溫）、模型背景可能出現污染物的擴散障礙（如逆溫層，海面的淡水層）、及最壞情境。
- 8 針對空氣質素評估，為省卻進行建築塵埃模擬工作，優化程序建議套用《空氣污染管制（建造工程塵埃）規例》的要求，並發布統一做法及監察要求供顧問參考，即全然相信標準化的措施必然管用，這做法有幾方面的問題：
 - 8.1 每項工程的工地環境，承建商的操守都不盡相同，項目倡議人在沒有評估下，恐怕低估影響；
 - 8.2 工程開展後，基於工程合約、與其他工程進度上的配合等藉口，在塵埃超標下，環保署未必會要求停工糾正；
 - 8.3 成效以過往其他工程作參考，以例行措施代替評估，有違《環評條例》精神，將一條堵塞其他條例不足之處的前瞻性法例還原成被動執法，若此條例精神變改被接納，則恐怕其他《環評條例》部分亦可以標準措施代替評估，「預防原則」蕩然無存，條例成效更難維護。
- 9 同樣地，環保署會研究標準化有效噪音緩解措施，制訂標準規定，取代詳細建築噪音評估。其隱患亦與省卻進行建築塵埃模擬工作相同（8.1 至 8.3 段）。
- 10 土地污染方面，基於香港的岩石化學成分，本港某些土地含重金屬水平頗高，但數據庫不能混淆背景水平和人為污染水平。即使是自然背景水平，若果對人類健康有潛在風險的話，亦必需有適當的緩解措施。
- 11 考慮讓「必需」的設施在《環評條例》下獲得豁免是極危險及理據不清。指定工程項目清單內的工程，就項目性質而言，絕大部分是「必需」的設施，若豁免這些項目，那麼《環評條例》便名存實亡，香港對工程的環境監管將重回四處撲火的光景，談何成效，市民的環境權利、生活安寧及公眾社會的環保自然資產將被嚴重地剝削。

綠色力量 總監



二零二二年六月三十日