## 生态环境部环境影响评价与排放管理司有关

## 负责人就《关于加强高耗能、高排放建设项目生态环境源头防控的指导意见》答记者问

近日，生态环境部印发《[关于加强高耗能、高排放建设项目生态环境源头防控的指导意见](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk03/202105/t20210531_835511.html)》（环环评〔2021〕45号，以下简称《指导意见》）。生态环境部环境影响评价与排放管理司有关负责人就《指导意见》出台的背景、编制思路、管理要求等，回答了记者提问。

**问：《指导意见》出台的背景是什么？**

**答：**“十四五”之初，部分地区上马高耗能、高排放（以下称“两高”）项目抬头，影响碳达峰目标实现和区域环境质量改善。《“十四五”规划和2035年远景目标纲要》提出，要坚决遏制“两高”项目盲目发展，推动绿色转型实现积极发展。习近平总书记在主持中共中央政治局第二十九次集体学习时强调，要把实现减污降碳协同增效作为促进经济社会发展全面绿色转型的总抓手，加快推动产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构调整。不符合要求的高耗能、高排放项目要坚决拿下来。

　　源头防控是遏制“两高”项目盲目发展的治本之策。通过强化环评和排污许可及监管执法，能够有效实施对“两高”项目的源头严防、过程严管、后果严惩，推动绿色转型和高质量发展。为此，生态环境部组织起草了《指导意见》，指导各级生态环境部门加强“两高”项目生态环境源头防控。

**问：《指导意见》的编制思路是什么？**

**答：**《指导意见》在编制过程中，主要遵循以下思路：

　　一是坚持问题导向。聚焦环评管理中存在的重点、难点问题，例如，有些地方编制规划时对资源环境承载力考虑不足，刚性约束不够，为上项目频繁调整规划，严重影响规划环评控规模、调结构、优布局作用发挥；有些地方层层下放审批权限，基层审批部门接不住、管不好。对这些问题，有针对性地提出管理要求。

　　二是严格环境准入。宏观层面，要求各级生态环境部门加快推进“三线一单”成果在“两高”行业产业布局和结构调整、重大项目选址中的应用。中观层面，对涉“两高”行业的综合性规划、工业和能源等专项规划、产业园区规划，提出了严格审查的具体要求。项目层面，从严格环评审批、推进减污降碳协同控制等方面明确了有关要求。

　　三是强化监管执法。加强事中事后监管是深化简政放权、放管结合、优化服务改革的重要举措，也是有效落实生态环境保护措施的重要保障。当前，在固定污染源排污许可“全覆盖”基础上，我部及地方生态环境部门通过强化排污许可管理和监管执法，逐步推进以排污许可证为重点的环境监管体系流程再造，推动形成公平规范的环境执法守法秩序。《指导意见》提出了依排污许可证强化“两高”企业监管执法的具体要求。

**问：请问《指导意见》主要内容是什么？**

**答：**《指导意见》立足区域环评、规划环评、项目环评、排污许可、监督执法、督察问责“六位一体”全过程环境管理框架，明确环境管理要求，引导“两高”项目低碳绿色转型发展。共包括五个方面、具体十二个部分内容。

　　一是加强生态环境分区管控和规划约束，具体从深入实施“三线一单”、强化规划环评效力两个部分提出要求。二是严格“两高”项目环评审批，具体从严把建设项目环境准入关、落实区域削减要求、合理划分事权三个部分提出要求。三是推进“两高”行业减污降碳协同控制，具体从提升清洁生产和污染防治水平、将碳排放影响评价纳入环境影响评价体系三个部分提出要求。四是依排污许可证强化监管执法，具体从加强排污许可证管理、强化以排污许可证为主要依据的执法监管两个部分提出要求。五是保障政策落地见效，具体从建立管理台账、加强监督检查、强化责任追究三个部分提出要求。同时，明确“两高”项目暂按煤电、石化、化工、钢铁、有色金属冶炼、建材等六个行业类别，后续对“两高”范围国家如有明确规定的，从其规定。

**问：《指导意见》在强化“两高”项目环评审批有哪些举措？**

**答：**环评是约束项目与规划环境准入的法制保障，是在发展中守住绿水青山的第一道防线，对于协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护发挥着重要作用。《指导意见》对强化“两高”项目环评审批提出了三条要求：一是严把建设项目环境准入关。强调了新改扩建“两高”项目须符合生态环境保护法律法规和相关法定规划要求，满足重点污染物排放总量控制、碳排放达峰目标、生态环境准入清单、相关规划环评和相应行业建设项目环境准入条件、环评文件审批原则要求。二是落实区域削减要求。区域削减是实现区域“增产不增污”和环境质量改善的重要措施。新建“两高”项目应按照污染物区域削减有关规定，制定配套区域污染物削减方案，采取措施腾出足够环境容量。三是合理划分地方环评审批事权。针对“放管服”背景下有些地方层层下放审批权限、基层接不住管不好的问题，要求省级生态环境部门加强对基层“两高”项目环评审批的监督与评估，对审批能力不适应的依法调整上收。

**问：《指导意见》在依排污许可证强化监管执法方面有哪些举措？**

**答：**当前，我国正在加快建立健全以排污许可制度为核心的固定污染源监管制度体系，推动构建“企业自证守法、政府依证监管、社会共同监督”的生态环境治理体系。《指导意见》提出:一是做好核发审查，要求对实行排污许可重点管理的“两高”企业加强现场核查，对不符合条件的依法不予许可。二是加强执行情况检查，督促企业做好台账记录、执行报告、自行监测、信息公开等工作。三是督促整改落实，对持排污限期整改通知书或排污许可证中存在整改事项的“两高”企业，密切跟踪整改落实情况。四是健全监管机制，要求各地生态环境部门将“两高”企业纳入“双随机、一公开”监管，明确了重点核查内容。五是严查违法行为，要求严厉打击“两高”企业无证排污、不按证排污等各类违法行为，及时曝光典型案例。

**问：《指导意见》在协同推进减污降碳方面是如何考虑的？**

**答：**二氧化碳等温室气体排放与大气污染物排放具有同根、同源、同过程的特点。我部今年年初印发的《关于统筹和加强应对气候变化与生态环境保护相关工作的指导意见》已提出碳排放纳入环评体系的总体考虑。

　　《指导意见》提出，各级生态环境部门和行政审批部门应积极推进“两高”项目环评开展试点工作，衔接落实有关区域和行业碳达峰行动方案、清洁能源替代、清洁运输、煤炭消费总量控制等政策要求。鼓励有条件的地区、企业探索实施减污降碳协同治理和碳捕集、封存、综合利用工程试点、示范。

**问：《指导意见》在保障政策落地见效方面提出了哪些措施？**

**答：**一是建立管理台账。对于2021年起受理、审批环评文件以及有关部门列入计划的“两高”项目，各地生态环境部门和行政审批部门应建立台账并定期调度进展情况。二是加强监督检查。各地生态环境部门建立“两高”项目环评与排污许可监督检查工作机制，对在建和已经投产的“两高”项目环评审批及落实情况进行检查，发现的问题记入管理台账。三是强化责任追究。强调了企业、审批及监管部门和地方政府应承担的生态环境保护有关责任。