

附件 3

《火电建设项目环境影响评价文件 审批原则（征求意见稿）》编制说明

一、任务背景

“十三五”以来，随着“放管服”改革和污染防治攻坚战深入推进，火电行业污染防治与环境管理工作力度进一步加强，在严格环境准入条件、优化调整产业结构、提高污染控制要求、深化排污许可改革、加强事中事后监管、强调协同减污降碳等方面出台了多项政策与技术要求，推动火电行业高质量绿色低碳发展。为了规范火电建设项目环境影响评价审批工作，2015年原环境保护部发布了《火电建设项目环境影响评价文件审批原则》（以下简称原审批原则）。随着形势的发展，原审批原则部分内容不能完全适应现有的管理要求，需对管控要求进行补充完善。为做好“放管服”，加强对地方审批“两高”建设项目的指导，对原审批原则进行修订。

二、修订的必要性

一是落实《建设项目环境保护管理条例》相关要求。2017年7月修订的《建设项目环境保护管理条例》，提出了“五个不批”，包括：（一）建设项目类型及其选址、布局、规模等不符合环境保护法律法规和相关法定规划；（二）所在区域环境质量未达到国家或者地方环境质量标准，且建设项目拟采取的措施不能满足区域环

境质量改善目标管理要求；（三）建设项目采取的污染防治措施无法确保污染物排放达到国家和地方排放标准，或者未采取必要措施预防和控制生态破坏；（四）改建、扩建和技术改造项目，未针对项目原有环境污染和生态破坏提出有效防治措施；（五）建设项目的环境影响报告书、环境影响报告表的基础资料数据明显不实，内容存在重大缺陷、遗漏，或者环境影响评价结论不明确、不合理。原审批原则早于《建设项目环境保护管理条例》修订时间，需对相关内容进行调整。

二是落实深入打好污染防治攻坚战要求。2021年11月，《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》发布，提出坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展，包括严把高耗能高排放项目准入关口，严格落实污染物排放区域削减要求，对不符合规定的项目坚决停批停建。原则上不再新增自备燃煤机组，支持自备燃煤机组实施清洁能源替代，鼓励自备电厂转为公用电厂。

三是提升建设项目绿色低碳发展水平的必然要求。2021年9月，《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》明确了到2025年单位国内生产总值能耗和二氧化碳排放比例下降，并提出坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展。2021年10月，国家发展改革委等部门发布了《关于严格能效约束推动重点领域节能降碳的若干意见》（发改产业〔2021〕1464号），提出了能效管控的要求。2021年10月，国家发展改革委、能源局发布了《关于开展全国煤电机组改造升级的通知》（发改运行〔2021〕1519号），再次细化和明确了能效管控要求。2022年4月，国家发

改委、工信部、生态环境部等发布《煤炭清洁高效利用重点领域标杆水平和基准水平（2022年版）》（发改运行〔2022〕559号），确定煤炭清洁高效利用重点领域标杆水平，以推动煤炭清洁高效利用，促进煤炭消费转型升级。

四是与现行的环境管理要求进行衔接。自2016年至今，部分环境管理要求发生了变化，如发布了《关于加强重点行业建设项目区域削减措施监督管理的通知》（环办环评〔2020〕36号）、《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》（环环评〔2021〕45号）等文件，各省（自治区、直辖市）均制定发布了生态环境分区管控方案。因此，行业建设项目审批原则需要结合最新环境管理要求补充相关内容。

三. 主要技术内容及说明

（一）框架思路

结合“十三五”以来的行业管理政策要求及技术规定，以遏制火电行业盲目发展、推动减污降碳协同增效为目标，以严格环境管理、提升行业建设发展质量为导向，以协调一致、依法依规、有效指导为原则，对原审批原则结构按照适用范围、环境政策、规划选址、清洁生产、污染治理技术措施及要求、环境风险、以新带老、环境影响和区域削减、温室气体排放环境影响评价、环境监测和管理、公众参与和环评文件质量进行调整，并对相关技术内容进行补充与完善。

（二）主要修订内容

一是增加了温室气体排放环境影响评价内容。火电行业属于温

室气体排放环境影响评价试点行业。修订提出应按照国家 and 地方相关试点要求、技术指南文件等，开展温室气体排放环境影响评价，为推动火电行业开展温室气体排放总量和排放强度“双控”奠定基础。

二是细化明确了污染物区域削减和煤炭减量替代要求。根据《关于加强重点行业建设项目区域削减措施监督管理的通知》（环办环评〔2020〕36号），以及火电行业目前环境管理现状，从服务于深入打好污染防治攻坚战的角度出发，细化明确了污染物削减替代的具体规定，要求火电行业新增主要污染物排放量的建设项目应提出有效的配套区域削减方案，明确区域削减措施及责任主体。配套区域削减措施应为环境现状年后拟采取的措施，且不能包括纳入区域总量减排工程的措施。此外，依据《大气污染防治法》，提出了国家大气污染防治重点区域内燃煤发电（含热电）项目，应实行煤炭等量或减量替代且不得使用高污染燃料作为煤炭减量替代措施。

三是调整完善了火电建设项目规划选址和热电联产项目建设的相关要求。根据环境管理的最新要求，明确项目选址应符合生态环境分区管控，以及能源、电力建设发展、热电联产等相关规划与规划环评要求，推动规划环评与项目环评联动。强调原则上应避开居民集中区、医院、学校等环境敏感区，并指出原则不予批准新增自备燃煤机组，严格控制国家大气污染防治重点区域除新建、扩建热电联产以外的煤电项目。此外，补充了热电联产建设项目应符合《热电联产管理办法》（发改能源〔2016〕617号）的管理要求。

四是根据减污降碳、协同增效目标，补充完善了行业清洁生产

和污染治理、风险管理要求。进一步严格了火电建设项目物耗、能耗、煤耗等清洁生产指标要求。提出优先使用再生水、矿井水、海水淡化水等非常规水源。进一步强化了火电建设项目废气和废水环境治理，以及环境风险管控要求。提出燃煤发电（含热电）项目应满足最低技术出力以上全负荷范围达到超低排放要求，粉煤灰、炉渣等物料储存、运输环节要加强无组织管控，以及强化水资源梯级利用，鼓励废污水循环使用不外排等。明确了火电建设项目污染物应执行的排放与控制标准。提出项目不得采用存在液氨等重大危险源的污染治理技术路线。

五是与项目建设全过程环境管理要求衔接，完善环境监测与管理规定。考虑到建设项目全过程环境管理要求的一致性，进一步补充完善了环境监测与管理要求，参照《大气污染防治法》和《水污染防治法》提出项目应明确实施后的环境管理要求和环境监测计划。根据行业自行监测指南要求，制定废水、废气污染物排放及厂界环境噪声监测计划，排污口或监测位置应符合技术规范要求。涉及水、大气有毒有害污染物名录中污染物排放的，还应依法依规制定周边环境的监测计划。原则上烟气排放连续监测系统应与废气污染物产生设施对应。

修订还增加了重点区域会商要求。根据《建设项目环境保护管理条例》取消了资质管理要求，补充了编制规范的具体要求，增加了报告表的技术指南要求等，并进一步调整修改了原审批原则的文字和措辞，使其更加明确易懂。