

《现代煤化工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

现代煤化工耗水高、污染物和碳排放量大。为规范现代煤化工建设项目环境准入、提升行业环境管理水平，原环境保护部于 2015 年印发《现代煤化工建设项目环境准入条件（试行）》（环办〔2015〕111 号，以下称《准入条件》），从规划布局、项目选址、污染防治、环境风险防控等方面对现代煤化工提出了环境准入要求。《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7 号）、《现代煤化工产业创新发展布局方案》（发改产业〔2017〕553 号）等政策规划文件直接引用了《准入条件》，对规范现代煤化工建设项目环境准入、提升行业环境管理水平发挥了重要作用。

“十三五”以来，生态环境部深入推进打好污染防治攻坚战，持续深化环评“放管服”改革，大力推动“三线一单”生态环境分区管控，全面推行固定污染源排污许可制，改革污染物排放总量控制制度。为适应新形势，深入落实环评“放管服”改革要求，聚焦建设项目环境影响评价管理，进一步做好现代煤化工建设项目生态环境源头防控，生态环境部组织制订《现代煤化工建设项目环境影响评价文件审批原则》（以下称《审批原则》），拟替代《准入条

件》。

二、制订必要性

一是完整准确全面贯彻新发展理念的具体行动。《国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出“加快发展方式绿色转型”“坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发展，推动绿色转型实现积极发展”；《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》等纲领性文件均明确提出遏制高耗能高排放项目盲目发展；2021 年 12 月，中央经济工作会议指出“要立足以煤为主的基本国情，抓好煤炭清洁高效利用”。进一步规范现代煤化工建设项目环评管理，坚持绿色低碳发展道路，推动产业高端化、多元化、低碳化发展，是完整准确全面贯彻新发展理念的必然要求。

二是深入打好污染防治攻坚战的需求。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，指出“我国生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力总体上尚未根本缓解，重点区域、重点行业污染问题仍然突出，实现碳达峰、碳中和任务艰巨，生态环境保护任重道远”，并从“推动能源清洁低碳转型”“坚决遏制高耗能高排放项目盲目发展”等方面提出“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”“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”“重点区域严禁新增钢铁、焦化、水泥熟料、平板玻璃、电解铝、氧化铝、煤化工产能，合理控制煤制油气产能规模”等具体要求。进一步强化现代煤化工建设项目环评管理，严控规模布

局，强化环境保护措施，是深入打好污染防治攻坚战迫切需求。

三是实现碳达峰、碳中和的必然选择。《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》（环综合〔2021〕4号）提出，应对气候变化要求要纳入“三线一单”生态环境分区管控体系，通过规划环评、项目环评推动区域、行业和企业落实煤炭消费替代、温室气体排放控制等政策要求，推动将温室气体纳入环境影响评价。生态环境部正在推动以现代煤化工为代表的部分重点行业开展温室气体排放影响纳入环境影响评价试点。现代煤化工项目温室气体排放量大，部分工艺废气二氧化碳浓度高，在二氧化碳气体捕集、综合利用等方面具备一定技术基础。进一步强化现代煤化工环境管理，推进行业绿色低碳发展，对于实现碳达峰目标、碳中和愿景至关重要。

四是推动黄河流域生态环境保护和高质量发展的重要举措。《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》指出，“黄河流域最大的矛盾是水资源短缺”“黄河流域最大的短板是高质量发展不充分”，提出“把水资源作为最大的刚性约束”的基本原则和“暂停水资源超载地区新增取水许可，严格限制水资源严重短缺地区城市发展规划、高耗水项目建设”“严禁生产废水未经处理或未有效处理直接排入城镇污水处理系统”等工作要求。黄河流域是现代煤化工行业主要分布区域，布局了多个煤制油气战略基地和现代煤化工示范区，进一步强化现代煤化工建设项目环评管理，严控规模布局，强化节水管理，是推动黄河流域生态环境保护和高质量发展的重要举措。

三、主要技术内容及说明

（一）框架思路

本次《审批原则》制订，在《准入条件》内容基础上，根据文件类型和定位调整内容和结构，并对照《长江保护法》《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》等政策法规、纲领性文件和现代煤化工行业节能降碳改造升级目标，补充了产业规划相符性、生态环境分区管控、减污降碳和主要污染物区域削减等新要求，删除了部分与管理要求不适应、缺乏法律依据要求，对清洁生产、废气污染物控制等要求进行了进一步细化。

（二）主要内容

一是更新了产业政策相符性及选址要求。明确现代煤化工项目应符合产业规划；与生态环境分区管控要求进行衔接；补充了最新发布的新污染物治理有关政策要求；根据《长江保护法》“禁止在长江干支流岸线一公里范围内新建、扩建化工园区或化工项目”有关规定补充了选址要求。

二是明确了污染物区域削减管理要求。以环境质量改善为核心，增加污染物区域削减内容，明确提出部、省两级审批的编制报告书的煤化工项目执行《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）要求，并就36号文中未明确的具体减排污染物项目以及削减措施进行原则要求。同时，根据《大气污染防治法》要求，增加了“国家大气污染防治重点区域内新建、改建、扩建现代煤化工项目，还应按规定采取煤炭消费等量或减量替代措施，且不得使用高污染燃料作为煤炭减量替代措施”要求。

三是补充了污染物和温室气体排放管控最新要求。较《准入条

件》，《审批原则》明确提出项目建设应符合行业和区域碳达峰碳中和目标要求；进一步强调了相关清洁生产要求，补充了满足煤炭清洁高效利用标杆水平要求；根据《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）增加了对清洁燃料和清洁运输的鼓励性要求；根据《现代煤化工行业节能降碳改造升级实施指南》更新了鼓励采取的节能减碳工艺措施和减污降碳试点示范内容；提出按照国家和地方试点要求开展建设项目温室气体排放环境影响评价。按照大气污染防治要求，增加了重点区域环评会商要求。