

附件3

《固定污染源排污许可分类管理名录 (修订征求意见稿)》编制说明

党中央、国务院将排污许可制度作为生态文明体制改革的重要内容。《固定污染源排污许可分类管理名录(2019年版)》(以下简称2019年版《名录》)实施以来,有力支撑固定污染源排污许可管理全覆盖。近年来,党中央、国务院对深化排污许可制度改革提出了新要求。为贯彻党中央、国务院关于全面实行排污许可制的重大决策部署,深化排污许可制度改革,提升固定污染源排污许可核心制度效能,服务高质量发展和高水平保护,开展《名录》修订工作。现将有关情况说明如下。

一、修订必要性

(一) 落实改革要求, 支撑美丽中国建设的需要

党的二十大和二十届三中、四中全会明确要求, 全面实行排污许可制、加快落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度。为贯彻落实改革任务, 我部制定印发《全面实行排污许可制实施方案》, 确定了固定污染源排污许可全要素、全联动、全周期管理的工作目标。亟需通过修订《名录》, 在管控废气、废水的基础上, 依法将工业固废、工业噪声等环境要素和海洋工程纳入排污许可, 推动排污许可实现“全要素”, 更加全面地支撑固定污染源管理, 支撑美丽中国建设。

（二）释放市场活力，推进绿色转型升级的需要

排污许可制是固定污染源监管的核心制度。为进一步优化营商环境，推动经济持续回升向好，亟需通过修订《名录》，将部分污染物产排量小和环境影响小的行业，降低排污许可管理类别，促进新能源、新材料、高端制造等新兴产业发展，减轻民生行业和中小微企业的负担。同时，通过实行差异化管控，引导制造业采用先进工艺和清洁燃料，推进传统产业改造升级和绿色低碳转型。

（三）提升操作性，便利基层和企业执行的需要

2019年版《名录》有力支撑了固定污染源排污许可管理全覆盖，但在实施中发现，部分行业管理类别划分不合理，与行业实际环境影响不匹配，还有部分行业分类规则不明确，执行过程中容易出现歧义。亟需通过修订《名录》，系统优化分类规则，充分吸纳各方意见建议，使《名录》更便于执行。

二、修订原则

——**落实综合许可，推进要素覆盖。**将工业固废、工业噪声等环境要素以及海洋工程等依法纳入管理类别划分依据，推进环境要素全覆盖，夯实“一证式”管理基础。

——**突出问题导向，科学调整分类。**解决基层审批部门、企业反映的《名录》执行中存在的实际问题，坚持宽严相济、分类施策的思路，优化调整部分行业、工艺的管理类别。

——**强化衔接联动，凝聚制度合力。**加强排污许可与环评两个分类管理名录修订工作的统筹，确保修订思路一致、管理类别衔接，形成管理合力。

——**延续分类原则，保持政策稳定。**在行业类别划分上，沿用《国民经济行业分类》架构，行业判定原则与环评、环境统计等制度一致。在管理类别划分上，继续综合考虑管理成本和监管效能，保持管理的稳定性和延续性，减少对企业的扰动。

三、修订情况及重点修订内容

2019年版《名录》管理范围包括108个行业类别和4个通用工序，共覆盖706个行业小类。此次修订，按照便于基层审批部门和企业使用、统筹推进环评与排污许可名录修订的目标，优化了有关行业分类规则及表述，将行业类别调整为138个，行业小类增至712个。

（一）支持新质生产力发展，减轻民生行业和中小微企业的负担

推进精细化管理水平，将部分污染物产排量和环境影响小的行业、工艺降低管理类别，减轻民生行业和中小微企业的负担。一是支持新质生产力发展，将化学药品制剂制造、生物药品制品制造等医药行业由重点管理优化为简化管理。二是降低一批环境影响小、紧贴民生的行业管理类别，将水代法加工的植物油加工、单纯分装的制糖业、仅数码印花的纺织业、单纯纺丝的化学纤维制造业、仅组装的电池制造，以及单纯的喷水织造、消石灰制造、20吨/小时以下的燃气锅炉等行业，管理类别由重点管理、简化管理优化为登记管理，将机制木炭竹炭制造、100张床位以上的医院等行业，由重点管理优化为简化管理。三是鼓励低挥发性有机物（VOCs）涂料、油墨制造行业的发展，将低VOCs含量产品生产的涂料制造、油墨及类似产品制造，由重点管理优化为简化管理。

（二）分类规则更加充分地考虑各项环境管理要素

一是根据工业固体废物的产生量、环境影响等因素体现出分类管理要求。对于产生煤矸石、磷石膏、赤泥、尾矿等大宗工业固废的采矿业，分类依据重点考虑工业固废、含重金属废水的环境影响，将产生工业固废的采选工序纳入简化管理。将重点管控的有色金属矿采选业（铜、铅锌、镍钴、锡、锑和汞矿采选）以及磷矿采选、锂矿采选等纳入重点管理。二是将直接向海洋排放工业废水的海洋油气田纳入简化管理。根据环境影响的大小，将陆地石油、天然气开采纳入重点管理。

（三）加强对挥发性有机物排放企业监管，提高部分重污染行业工艺管理类别

一是落实《中共中央 国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》《空气质量持续改善行动计划》要求，强化对挥发性有机物排放企业的监管，补充关于VOCs的兜底性条款，即名录未列明行业的VOCs年排放量大于10吨的，其生产设施和相应的排放口等应申请取得重点管理排污许可证，同时在分类规则中提出将年用100吨及以上低VOCs含量有机溶剂或年用10吨以上其他有机溶剂的企业纳入发证管理。二是落实《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》《锅炉绿色低碳高质量发展行动方案》《工业炉窑大气污染综合治理方案》要求，强化对燃煤燃油锅炉、高污染燃料工业炉窑的管控，鼓励行业内清洁能源替代，将燃煤、燃油锅炉以及以煤、煤矸石、石油焦、油、油页岩或者发生炉煤气为燃料的工业炉窑纳入重点管理，将以液化石油气、生物质燃料等为燃料的工业

炉窑纳入简化管理，将以天然气为燃料的工业炉窑通用工序纳入登记管理。三是加强对环境影响大、涉重金属排放的工艺管控，将有电镀工序、含铬钝化工艺的由简化管理提升为重点管理，将有含镍磷化、含镍封孔工序的由登记管理提升为简化管理。四是根据污染物产生量、排放量和对环境的影响程度，将硅冶炼、生物质液体燃料生产、煤气生产、电子化工材料制造等特定行业，由登记管理提升为重点管理。

（四）优化分类规则和判定原则，解决基层执行过程中的操作性问题

一是修改锅炉、工业炉窑、表面处理、水处理四个通用工序的判定原则，将在各行各业中广泛应用的通用工序作为全行业兜底的判定规则，任何行业均需对照通用工序分类依据判断管理类别，最大限度实现行业间和行业内对于通用工序管理的公平性，因通用工序而纳入发证管理的，不仅要对其通用工序进行填报，也需要对其他生产设施和相应排放口补充登记，便于企业日常使用和管理部门证后监管执法。二是分类规则中不再将是否列入“重点排污单位名录”作为依据，解决环境监管重点单位与排污许可重点管理相互嵌套的问题，也避免环境监管重点单位名录每年更新给排污许可管理带来的不稳定性。三是在注释中细化“单纯混合或者分装”的定义，并引入“分选”概念，包括单纯研磨、切割、破碎、物理分离、物理提纯等过程，减少执行过程中的歧义或误解。

（五）强化与环评分类管理的衔接，协调固定污染源分类管理类别

一是推动行业类别、分类依据表述的统一，逐一与《国民经济行业分类》第三级行业分类对应，便于基层审批部门和企业使用。二是加强排污许可重点管理与环评报告书管理类别的衔接，基本实现管理范围一致。三是对豁免环评审批项目做好管理兜底。对于仅单纯混合或者分装的、仅手工制作的、仅数码印花的、仅电加热的、仅切割打磨的等简单工艺，其污染物产生量、排放量和对环境的影响均很小，排污许可管理类别为登记管理；对于因污染物产排污特征清晰、治理技术措施成熟而豁免环评审批的，仍具有一定的污染物产排量或环境影响，排污许可管理类别为重点管理或者简化管理，确保相关行业环境管理要求不弱化，如汽车整车制造、砖瓦石材等建筑材料制造等行业；同时系统梳理依法应纳入排污许可管理的行业范畴，增补排污登记管理覆盖的行业范围。

四、需要说明的内容

按照《排污许可管理条例》的相关要求，“实行排污许可的名录”由生态环境部拟订并报国务院批准，“需要填报排污登记表的名录”由生态环境部制定。但考虑到基层审批部门、企业、第三方技术单位等在使用《名录》时，需要判断企业管理类别属于排污许可重点管理、简化管理与登记管理中的哪一类，“实行排污许可的名录”和“需要填报排污登记表的名录”缺一不可。为提升《名录》可操作性，减轻使用主体二次判定的负担，本次修订过程中，仍沿用2019年版《名录》的附表形式，将重点管理、简化管理和登记管理在同一附表中体现。

五、前期征求意见情况

一是梳理近年来“部长信箱”相关咨询问题、省级生态环境部门内部座谈提出的意见建议896条，通过调研、座谈等多种方式了解排污许可证审批部门以及排污单位的意见、诉求。二是全面征集部内各司局意见建议，均已采纳或沟通达成一致意见。