

环境影响评价与排污许可领域 协同推进碳减排工作方案

为贯彻落实《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，以下简称《指导意见》）要求，充分发挥环境影响评价和排污许可制度在源头控制、过程中的基础性作用，积极落实碳排放达峰目标与要求，推动实现生态环境保护工作与应对气候变化的统一谋划、统一布置、统一实施，制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平生态文明思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以二氧化碳达峰目标与碳中和愿景为牵引，按照《指导意见》提出的“打牢基础支撑，推动制度体系统筹融合”要求，以减污降碳、协同增效为着力点，充分发挥环境影响评价事前准入约束、排污许可事中监管优势，在重点行业排放源层面落实碳减排要求，做好排污许可制度与碳排放权交易制度衔接，推动将温室气体管理协同纳入环境影响评价。

（二）工作目标

到2022年，搭建与碳达峰目标相适应的环境影响评价技术体系，开展重点区域、重点行业污染与碳排放协同环境影响评价、排污许可试点，充分利用规划环评、项目环评和排污许可数据，对地方碳

达峰工作开展评估，推动碳排放控制目标落实。到2025年，基本形成与碳达峰、碳中和目标相适应的环境影响评价制度，建立污染物与温室气体协同管理的排污许可制度，以增强协同效应、提升管理效能为原则建立系统化管理机制，推动形成覆盖环境准入、排放许可、监测统计、核算核查、监督执法等建设项目全生命周期的污染防治与应对气候变化综合管理体系。

二、加快“三线一单”生态环境分区管控体系落地实施，积极应对气候变化

（一）加快推进“三线一单”成果落地实施应用。生态环境部指导各地做好“三线一单”落地实施应用工作。各地“三线一单”实施应用中，结合国家对电力、石化、化工、钢铁、建材、有色等重点领域的碳减排政策，充分落实“三线一单”相关准入要求，严格重点领域建设项目生态环境准入管理，遏制“两高”行业盲目发展，充分发挥减污降碳协同作用。

（二）推动在“三线一单”工作中积极落实碳达峰管控要求。生态环境部加快技术研究，组织开展试点，强化“三线一单”与碳达峰方案等应对气候变化工作要求相统筹，突出减污降碳、协同管控的思路。各地在“三线一单”工作中，综合考虑环境空气质量改善协同效益，在“三线”目标分析及管控单元优化、生态环境准入清单完善等方面，积极落实碳达峰相关要求。

三、探索建立政策生态环境影响论证、规划环评层面应对气候变化的工作机制

（一）组织开展试点，探索推进以绿色低碳为导向的政策生态环境影响论证工作机制。结合重大经济、技术政策生态环境影响论

证试点，组织选取碳排放强度高的重点行业或区域开展试点工作，将绿色低碳作为试点工作重要内容。探索政策生态环境影响论证中以绿色低碳为导向的评价指标和评价方法，形成可复制、可推广的经验。到 2025 年初步建立以绿色低碳为导向的重大经济、技术政策生态环境影响论证工作机制。

（二）组织开展试点，探索在规划环评中开展碳排放环境影响评价。在现有规划环评工作框架下，选取工作基础较好的区域，组织开展国家和省级产业园区、能源基地等规划环评试点工作。通过强化规划替代方案研究，以降低二氧化碳等温室气体排放为重要评价内容，探索将气候变化因素纳入规划环评的路径。

（三）逐步建立将气候变化因素纳入规划环评的技术规范，强化减污降碳协同管控和准入。总结试点工作经验和评价方法，探索将气候变化因素纳入规划环评技术方法体系，推动形成减污降碳协同管控的规划环评技术规范。按照国家统一部署确定碳排放控制目标，探索从规划空间布局、结构调整、总量管控等方面构建规划环评约束指标，推动形成区域、行业相关规划的减污降碳协同管控，助力碳达峰。

四、完善建设项目环境影响评价制度

（一）组织开展试点，探索将碳排放纳入建设项目环境影响评价。印发《关于开展重点行业建设项目碳排放环境影响评价试点的通知》，2021-2022 年，率先针对电力、石化、化工、钢铁、建材、有色等行业建设项目开展碳排放量核算和控制试点。分析确定建设项目二氧化碳产生的关键环节和主要类别，测算评估排放水平，结合能耗、工艺技术分析减排潜力，在环评文件中提出单位原料、产

品或燃料碳排放强度或排放总量控制要求；根据国家制定的行业碳达峰方案，分别从原燃料清洁替代、节能降耗技术、余热余能利用、清洁运输方式等方面提出针对性的降碳措施与控制要求。有条件的地区可针对以甲烷（CH₄）、氧化亚氮（N₂O）、氢氟碳化物（HFCs）、全氟碳化物（PFCs）、六氟化硫（SF₆）、三氟化氮（NF₃）等温室气体排放为主的建设项目开展环境影响评价试点。

（二）推动实现碳排放作为建设项目环评管理的约束指标。协同考虑建设项目环境影响、碳排放量、碳排放强度，完善建设项目环评分类管理体系，推进《建设项目环境影响评价分类管理名录》修订，探索根据环境影响和温室气体排放确定管理类别。研究制定重点行业建设项目碳排放量核算与管理等相关技术文件，完善重点行业建设项目环评管理规定，修订《大气环境影响评价技术导则》，严格相关行业建设项目环评审批，落实清洁能源替代、煤炭等量或减量替代等要求，完善有关行业环评审批规定，明确碳排放要求。

五、完善排污许可制度

发挥排污许可制在碳排放管理中的载体与平台作用。建设全国环境信息管理平台，实现全国建设项目环评统一申报和审批系统、全国排污许可证管理信息平台、全国温室气体排放数据报送系统的集成统一，动态更新和跟踪掌握污染物与温室气体排放、交易状况，实现污染物和温室气体排放数据的统一采集、相互补充、交叉校核，为全国污染物与碳排放的监测、核查、执法提供数据支撑和管理工具。协同考虑温室气体与污染物排放，完善排放许可管理行业范围及分类管理要求。

六、保障措施

（一）完善法规标准体系。推进环评法修改，将温室气体排放纳入环境影响评价。修订完善企业温室气体排放核算方法与报告国家标准。在清洁生产评价指标体系有关标准中增加单位产品二氧化碳排放指标。修订大气环境影响评价技术导则体系，修改“三线一单”技术指南，完善重点行业环评与排污许可技术规范，明确碳排放控制相关要求。

（二）加快推进试点。鼓励有条件的地方、产业园区、企业积极参与试点工作，摸索碳排放量核算、评价、监管的方法体系及工作机制，强化企业碳排放监测、记录、核算、报告等能力建设，加快形成系统完善的技术方法与实施路径。探索通过现有环境监测体系实现对全国碳市场重点排放单位生产管理系统的在线监测。

（三）加强组织领导。各级生态环境部门要把环境影响评价与排污许可制度落实碳达峰工作摆在突出位置，按照《关于开展重点行业建设项目碳排放环境影响评价试点的通知》要求，提出重点任务和时间表，推动各项措施落地见效。省级生态环境部门应及时将试点方案和工作成果报生态环境部。

（四）加强能力建设。提升各级生态环境部门环评、排污许可领域工作人员积极落实碳达峰的意识和认知水平，组织开展碳排放环境影响评价的技术培训，加强碳排放管理能力建设。

（五）加强统筹协调。加强环评、排污许可和应对气候变化职能部门之间的协调联动、密切协作，解决好跨部门、跨领域的问题，实时跟进碳达峰工作总体要求和相关进展，形成合力，确保各项工作高效有序开展。

（六）加强宣传引导。组织开展应对气候变化与环评、排污许可融合的主题论坛、研讨、交流等，充分利用例行新闻发布、政务新媒体等加强宣传引导；对工作推进力度大、实施效果好的典型地方和企业进行宣传推广。