

《钢铁/焦化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

钢铁工业是我国国民经济的重要基础产业，也是污染物和二氧化碳排放的重点行业。焦化行业生产的超过 85% 焦炭作为钢铁生产重要原料，也是实现绿色低碳发展的重要领域。目前，钢铁、焦化建设项目环境影响评价文件审批权限主要以省市主管部门为主。为进一步规范钢铁建设项目环境影响评价审批，统一管理尺度，原环境保护部于 2015 年发布了《钢铁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完全适应现有管理要求，同时需补充新的管控要求。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》在第十一条提出“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，需作出相应调整。

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。依法依规淘汰落后产能和化解过剩产能。重点区域严禁新增钢铁、焦化产能，原则上不得配备燃煤自备电厂。这些要求亟需在相关行业建设项目环评文件审批过程中予以落实。

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，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《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），提出能效管控要求。2021年11月，国家发展改革委等部门《关于发布〈高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021年版）〉的通知》

(发改产业〔2021〕1609号)，再次明确了能效管控要求。这些要求也应在环评审批中予以关注。

四是环评文件审批需落实现行环境管理要求。2016年至今，部分环境管理要求发生了变化，如发布了《新污染物治理行动方案》（国办发〔2022〕15号）、《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）和《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更新和补充相关内容。

三、主要技术内容及说明

（一）框架思路

与原审批原则相比，本次修订根据最新要求，调整了规划选址、环境政策、清洁生产等内容，完善了废气、废水、固废、土壤和地下水等生态环境保护措施要求；修改了污染物区域削减管控要求，增加了温室气体排放环境影响评价内容。

（二）主要修订内容及依据

1. 调整适用范围

根据环境管理需要，进一步明确独立焦化企业建设项目适用范围。参照《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021年版）》中关于“黑色金属冶炼和压延加工业”的类别描述，对原审批原则适用范围中的各类钢铁项目描述进行相应修订。由于炼焦包括常规焦炉、半焦（兰炭）炭化炉、热回收焦炉三种生产工艺，而我国焦化

行业以常规焦炉和热回收焦炉生产的冶金焦为主(约占总产能 88%),三种生产工艺产排污环节和污染防治水平差异较大,因此本审批原则适用范围未包含半焦(兰炭)炭化炉的焦化建设项目。

2. 调整部分环境政策要求

根据《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》《钢铁行业产能置换实施办法》,对钢铁产能相关要求进行修订。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),增加项目须符合煤炭消费总量控制、区域及行业碳达峰碳中和目标等政策的相关要求,补充最新发布的新污染物治理有关政策要求。

3. 调整部分规划选址要求

根据我国现行环境管理体系,本次修订在第三条增加项目选址符合生态环境分区管控的要求;删去“不予批准选址在城市建成区、地级及以上城市市辖区内的新建、扩建项目”等内容;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“新建、扩建焦化项目应布设在依法合规设立的产业园区,并符合规划环境影响评价要求”;根据《长江经济带发展负面清单(试行,2022版)》,增加“长江经济带区域内禁止在合规园区外新建、扩建钢铁项目”。根据《关于促进钢铁工业高质量发展的指导意见》(工信部联原〔2022〕6号)中有序发展电炉炼钢的要求,增加“鼓励在中心城市、城市集群周边布局符合节能环保和技术标准规范要求的中小型电炉钢建设项目,协同消纳城市及周边废弃物”。

4. 强化部分清洁生产要求，推进减污降碳协同机制

根据《“十四五”全国清洁生产推行方案》《高耗能行业重点领域能效标杆水平和基准水平（2021年版）》，增加新、扩建项目“采用资源利用率高、污染物产生量小的清洁生产技术，采用先进适用的工艺和设备，单位产品的物耗、水耗、资源综合利用和污染物排放量等指标达到清洁生产国际领先水平；改扩建项目达到清洁生产先进水平”、“新建及改扩建项目中新建焦炉、高炉、转炉、电炉工序单位产品能耗需达到高能耗行业能效标杆水平”要求，同时删去了原审批原则中“京津冀、长三角、珠三角等区域的项目单位产品能耗达到国际先进水平”的要求。补充了满足煤炭清洁高效利用标杆水平要求。鼓励独立焦化企业新建焦炉同步配套建设干熄焦装置。鼓励新建高炉、焦炉实施煤气精脱硫。鼓励采用焦炉烟气循环、烧结机头烟气循环等源头减排技术。鼓励推行全废钢电炉、非高炉炼铁、氢冶金、富氧强化熔炼、低品位余热利用、煤气高效利用等低碳节能技术。

5. 完善部分环保措施要求

根据《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》《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“新改扩建（含搬迁）项目的有组织、无组织排放及清洁方式运输满足钢铁、焦化行业超低排放要求”等内容；并对各工序特征污染物污染防治提出具体要求；按照《关于推进实施钢铁行业超低排放的意见》（环大气〔2019〕35号）要求，提出无组织废气排放的控制原则和大宗物料产品运输方式的选择原则。依据

行业排放标准修改单对烧结湿法脱硫废水中铊污染物控制，增加“烧结湿法脱硫废水”单独处理要求；根据《“十四五”全国清洁生产推行方案》（发改环资〔2021〕1524号），增加“鼓励推行钢铁工业废水联合再生回用、焦化废水电磁强氧化深度处理工艺”内容。根据《焦化行业节能降碳改造升级实施指南》（发改产业〔2022〕200号）中“推广焦炉煤气脱硫废液提盐、制酸等高效资源化利用技术，解决废弃物污染问题”的要求，增加鼓励焦炉煤气脱硫废液提盐、制酸等高效资源化利用；根据《关于“十四五”大宗固体废弃物综合利用的指导意见》（发改环资〔2021〕381号），增加“鼓励新建炼铁炼钢项目水渣、钢渣、含铁尘泥等大宗固废‘不出厂’”的要求；依据《建设项目危险废物环境影响评价指南》（环境保护部公告2017年第43号），增加“对于无法判断是否属于危险废物的固体废物，暂按危险废物进行管理，待项目投产后对其属性进行鉴定再明确处置方式”。

6. 调整部分区域削减要求

为减少项目建设对环境质量的影响，将原审批原则中“大气污染防治重点控制区和大气环境质量超标的城市，落实区域内现役源2倍削减替代，一般控制区1.5倍削减替代”的要求，修改为“省级生态环境主管部门审批的编制环境影响报告书的新增主要污染物排放量的钢铁、焦化建设项目执行《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）”，并就《通知》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。明确主要污染物为大气和地表水环境质量标准中不达标因子对应的

污染物和国家实施排放总量管控的重点污染物。根据《大气污染防治法》，增加煤炭消费替代措施要求。

7. 新增温室气体环境影响评价内容

钢铁行业属于温室气体环境影响评价试点行业。修订后的审批原则提出应按照国家 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，为推动钢铁行业开展温室气体排放总量和排放强度“双控”奠定基础。

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。