****上海市生态环境局关于印发《关于优化建设项目新增主要污染物排放总量管理推动高质量发展的实施意见》的通知****

沪环规〔2023〕4号

各区生态环境局、中国（上海）自由贸易试验区管理委员会保税区管理局、中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会、各有关单位：

为推动高质量发展，进一步健全与生态环境质量持续改善相适应的建设项目新增主要污染物排放总量管理制度，结合本市实际，我局制定了《关于优化建设项目新增主要污染物排放总量管理推动高质量发展的实施意见》，现印发给你们，请认真遵照执行。

上海市生态环境局

2023年5月29日

****关于优化建设项目新增主要污染物排放总量管理推动高质量发展****

****的实施意见****

为持续改善本市生态环境质量，严控重点领域建设项目新增主要污染物排放总量（以下简称“新增总量”），合理高效配置环境资源，支持保障社会经济高质量发展，依据《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国环境影响评价法》《建设项目环境保护管理条例》《排污许可管理条例》《上海市环境保护条例》等法律法规，坚持分类施策，强化责任落实，现就有关工作提出如下意见。

一、基本原则

（一）新增总量与环境质量挂钩。以生态环境质量总体持续改善为目标，优化建设项目新增总量的管理要求。根据生态环境质量情况确定建设项目新增总量的削减替代比例。对生态环境质量不达标地区，实施更为严格的总量控制措施。

（二）政府统筹与市场调节兼顾。建立本市主要污染物总量指标储备库，为建设项目新增总量提供削减替代来源。新增总量应优先在项目所在企业、行业内部或地区平衡，鼓励排污单位通过市场化的排污权交易方式依法取得新增总量指标。与国家和本市重大发展战略直接相关的重大项目，应实施最优可达技术并采取最先进的污染防治措施，在严格审批的前提下，新增总量可在全市范围内平衡。

（三）总量指标与污染减排联动。严控重点领域建设项目新增总量，严格落实国家和本市主要污染物总量控制制度。结合本市污染减排要求，对不同行业、不同污染物分类提出新增总量的削减替代要求。以控制增量、削减存量为抓手，鼓励排污单位通过提升污染治理能力、关停并转、产业结构调整等措施挖掘减排潜力，为发展提供环境容量。

（四）总量核算与削减替代分列。对纳入主要污染物总量控制实施范围的建设项目应在环评文件总量控制章节中全口径核算主要污染物的排放总量。对纳入新增总量削减替代实施范围的建设项目，在报批环评文件时，应提交建设项目新增总量削减替代来源说明，明确削减替代措施及相应的减排量。削减替代措施应可落实、可检查、可考核。

（五）环评准入与排污许可衔接。各级生态环境部门应建立健全建设项目主要污染物总量控制台账。在审批建设项目环评文件时，对新增总量、减排量及削减替代来源进行审核，作为环评审批的依据之一。排污许可证持证单位获得或出让减排量的，生态环境部门应在核发（变更）排污许可证时审核相应削减替代措施的落实情况，并在排污许可证中予以载明。

二、实施范围

（一）建设项目主要污染物总量控制实施范围

编制环境影响报告书（表）的建设项目且涉及排放主要污染物的，应纳入建设项目主要污染物总量控制范围，并在建设项目环评文件总量控制章节中核算主要污染物的排放总量。主要污染物总量控制因子的范围如下：

1. [废气污染物](https://huanbao.bjx.com.cn/topics/feiqiwuranwu/" \t "https://huanbao.bjx.com.cn/news/20230601/_blank)：二氧化硫（SO2）、氮氧化物（NOx）、挥发性有机物（VOCs）和颗粒物。

2. 废水污染物：化学需氧量（COD）、氨氮（NH3-N）、总氮（TN）和总磷（TP）。

3. 重点重金属污染物：铅、汞、镉、铬和砷。

（二）建设项目新增总量的削减替代实施范围

对建设项目废气、废水或重点重金属污染物的新增总量分类实施削减替代，具体实施范围如下：

1. 废气污染物

“高耗能、高排放”项目（以下简称“两高”项目）以及纳入生态环境部办公厅《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）实施范围的建设项目，对新增的SO2、NOx、颗粒物和VOCs实施总量削减替代。

涉及附件1所列范围的建设项目，对新增的NOx和VOCs实施总量削减替代。

2. 废水污染物

除城镇和工业污水处理厂、农村[生活污水处理](https://huanbao.bjx.com.cn/topics/shenghuowushuichuli/" \t "https://huanbao.bjx.com.cn/news/20230601/_blank)设施以外，向地表水体直接排放生产废水或生活污水（不含雨水、直流式冷却水、纳入上海化工区无机废水管网排放的废水）的建设项目，新增的COD和NH3-N实施总量削减替代，新增的TN和TP暂不实施总量削减替代。

3. 重点重金属污染物

涉及排放重点重金属污染物的重点行业建设项目，新增的铅、汞、镉、铬和砷实施总量削减替代。重点行业包括：重有色金属矿采选业（铜、铅锌、镍钴、锡、锑和汞矿采选）、重有色金属冶炼业（铜、铅锌、镍钴、锡、锑和汞冶炼）、铅蓄电池制造业、电镀行业、化学原料及化学制品制造业（电石法（聚）氯乙烯制造、铬盐制造、以工业固体废物为原料的锌无机化合物工业）、皮革鞣制加工业等6个行业。

三、实施要求

（一）建设项目主要污染物总量控制的核算要求

依据污染源源强核算技术指南、排污许可证申请与核发技术规范以及排放源统计调查产排污核算方法等有关技术规定，进一步规范本市建设项目环评文件主要污染物排放总量核算方法，作为本市建设项目环评审批中新增总量的管理依据，相关核算方法另行发布。

（二）新增总量的削减替代实施要求

对实施新增总量削减替代的建设项目，按照以下要求实施削减替代。“两高”项目以及纳入环办环评〔2020〕36号文实施范围的建设项目，还应另行编制新增主要污染物区域削减方案（格式文本见附件2）。

1. 新增废气主要污染物的建设项目

环境空气质量未达到国家环境空气质量标准的，“两高”项目以及纳入环办环评〔2020〕36号文实施范围的建设项目新增的SO2、NOx、颗粒物和VOCs实施倍量削减替代，涉及附件1所列范围的建设项目新增的NOx和VOCs实施倍量削减替代，确保项目投产后区域环境空气质量有所改善。对照国家环境空气质量标准，若二氧化氮超标的，对应削减NOx；若细颗粒物超标的，对应削减SO2、NOx、颗粒物和VOCs；若臭氧超标的，对应削减NOx和VOCs。

环境空气质量达到国家环境空气质量标准的，新增的VOCs实施倍量削减替代，新增的NOx实施等量削减替代，确保项目投产后区域环境空气质量不恶化。

环境空气质量是否达标的判定依据以本市或项目所在区最新发布的生态环境状况公报为准。

2. 新增废水主要污染物的建设项目

新增的COD实施等量削减替代，新增的NH3-N实施倍量削减替代，确保项目投产后区域水环境质量不恶化。

3. 新增重点重金属污染物的建设项目

新增的铅、汞、镉、铬和砷实施等量削减替代，确保项目投产后区域内重点重金属污染物排放总量不增加。

4. 由政府统筹削减替代来源的建设项目范围

符合以下情形的建设项目，新增总量由政府（以生态环境部门为主）统筹削减替代来源，建设单位无需在报批环评文件时提交建设项目新增总量削减替代来源说明。生态环境部门应直接将新增总量纳入建设项目主要污染物总量控制台账。

（1）废气、废水污染物：SO2、颗粒物、NOx、VOCs和COD单项主要污染物的新增量小于0.1吨/年（含0.1吨/年）以及NH3-N的新增量小于0.01吨/年（含0.01吨/年）的建设项目。

（2）重点重金属污染物：在统筹区域环境质量改善目标和重金属环境风险防控水平、高标准落实重金属污染治理要求并严格审批前提下，对实施国家重大发展战略直接相关的重点项目；对利用涉重金属固体废物的重点行业建设项目，特别是以历史遗留涉重金属固体废物为原料的，还应满足利用固体废物种类、原料来源、建设地点、工艺设备和污染治理水平等必要条件并严格审批。

（3）本市现有燃油锅炉或窑炉实施清洁化提升改造（“油改气”或“油改电”）涉及的新增总量。

（三）新增总量的削减替代来源

1. 区域和行业管理要求

（1）废水、废气污染物的新增总量削减替代来源。原则上应在项目所在地区进行削减替代，位于上海化学工业区、中国（上海）自由贸易试验区临港新片区四至范围内的企业，废气、废水污染物的新增总量应分别在各自范围内进行削减替代。迁建项目（涉及跨区）的新增总量削减替代来源可通过原所在区指标转移获得。其中，缺额量应在迁入区进行削减替代，富余量应留在迁出区。

宝山钢铁股份有限公司、宝武碳材料科技有限公司、中国石化上海石油化工股份有限公司、中国石化高桥石油化工有限公司、上海电力股份公司、华能华东分公司、申能股份有限公司，废气、废水污染物的新增总量应分别在企业或行业内部进行削减替代。

由市政府确定的关系到国家和全市发展战略的重大项目，废气、废水污染物的新增总量应优先在项目所在企业、行业内部或地区平衡；对新增总量较大且确实难以在所在企业、行业内部或地区进行削减替代的，在落实污染减排措施并严格审批的前提下，削减替代来源可在全市范围内平衡。

（2）重点重金属污染物的新增总量削减替代来源。原则上优先来自同一重点行业内企业削减的重点重金属污染物排放量，当同一重点行业内企业削减量无法满足时可从其他重点行业调剂。

2. 削减替代来源的获取途径

纳入新增总量削减替代实施范围的建设项目，应当采取必要的污染减排措施并取得相应的新增总量指标。在报批建设项目环评文件时，应当提交建设项目新增总量削减替代来源说明（格式文本见附件3）。削减替代来源的主要获取途径如下：

（1）重点工程减排形成的主要污染物减排量。新增能耗大于等于5万吨标准煤的“两高”项目，若新增总量削减替代来源涉及到重点工程减排量的，相应的重点工程减排量应在国家减排调度系统中予以扣减。

（2）未纳入重点工程减排范围的本市固定污染源管理库的企事业单位，通过调整产品结构、优化生产工艺、提升管理水平（含可定量核算验收的管理减排）、关停并转、污染治理设施提标改造、清洁能源替代、中水回用等方式取得的主要污染物减排量。

（3）通过排污权交易等其他方式依法获得的新增总量指标。

市生态环境局建立以上述3项削减替代来源为基础的本市主要污染物总量指标储备库，作为建设项目新增总量削减替代来源的核算基础。

3. 削减替代措施的时效要求

新增总量的削减替代来源原则上应来自同一国民经济和社会发展五年规划期内，环评评价基准年之后已完成的或规划完成的污染削减措施所形成的主要污染物减排量。规划完成的污染削减措施涉及跨下一个国民经济和社会发展五年规划期的，需向生态环境部门另行说明。

四、建设项目环评文件总量控制章节编制要求

（一）关于总量控制章节的编制要求

建设项目应按照“最高标准、最严要求、最好水平”设计生产工艺和污染治理设施，严格核算主要污染物排放总量。在编制环评文件总量控制章节时，应包括以下内容：

1. 简述国家和本市关于建设项目主要污染物总量控制的相关要求。

2. 明确建设项目排放的主要污染物总量控制因子，并全口径核算相应的排放总量。

3. 明确实施总量削减替代的新增总量以及削减替代比例，并核算所需的削减替代量。

4. 通过实施“以新带老”措施以减少主要污染物排放量的建设项目，应明确“以新带老”措施的具体内容、实施时间和预期减排量。

5. 实施新增总量削减替代的建设项目，应明确削减替代来源。为本建设项目提供削减替代来源的，应明确削减措施、减排量、实施主体和实施时间。

6. 填写《建设项目新增总量削减替代指标统计表》（格式文本见附件4），核算建设项目预测新增量、“以新带老”减排量、新增总量、削减替代量、削减比例、削减替代来源以及完成时间。

（二）关于落实新增总量削减替代措施

为确保新增总量削减替代措施落实到位，为建设项目配套的“以新带老”措施以及总量削减替代措施应与该建设项目同步实施，并在该建设项目建成并实际排放主要污染物前（或核发（变更）排污许可证前）完成。未予以落实的，建设项目不予投入生产或使用（或核发（变更）排污许可证）。

五、其他

（一）本意见中涉及的废气和废水污染物的计量单位为“吨/年”。重点重金属污染物的计量单位为“千克/年”。

（二）本意见自2023年8月1日起施行，有效期五年。国家及本市对主要污染物总量控制有新规定的，从其规定。

附件：1. 实施废气主要污染物（NOx、VOCs）新增总量削减替代的建设项目范围

2. 新增主要污染物区域削减方案（格式文本）

3. 建设项目新增总量削减替代来源说明（格式文本）

4. 建设项目新增总量削减替代指标统计表（格式文本）









