附件2

《深圳市排污许可证核发细则（征求意见稿）》编制说明

为进一步加强排污许可制与区域空间生态环境评价制度的衔接联动，规范我市排污许可证申请与核发流程，提高排污许可证核发质量，有效发挥固定污染源排污许可核心制度效能，市生态环境局依据《排污许可管理条例》《深圳经济特区生态环境保护条例》《深圳市区域空间生态环境评价管理办法（试行）》《深圳经济特区污染物排放许可证管理办法》等法律法规及规范性文件，结合本市实际，组织起草了《深圳市排污许可证核发细则（征求意见稿）》（以下简称《细则》）。现将起草有关情况说明如下：

一、起草背景

（一）排污许可制作为固定污染源监管制度体系的核心地位不断增强

排污许可制作为固定污染源环境管理核心制度，是坚持和完善生态文明制度体系、推进环境治理体系和治理能力现代化的重要内容，也是落实企事业单位治污主体责任、推动生态环境质量改善的有力举措。2016年以来，国家层面相继出台了《控制污染物排放许可制实施方案》《排污许可管理暂行规定》《固定污染源排污许可分类管理名录》《排污许可管理办法（试行）》等一系列文件和规章。并在2021年发布《排污许可管理条例》，进一步规范排污许可证申请与审批工作，强化排污单位主体责任，加强排污许可事中事后监管，推动构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系。

（二）深圳需结合实际进一步落实排污许可制度

在国家排污许可相关政策法规的指导下，我市2020年基本完成了固定污染源排污许可全覆盖，并于2022年3月修改《深圳经济特区污染物排放许可证管理办法》，2022年4月印发了《深圳市固定污染源排污许可分类管理名录》，进一步推动排污许可制在深圳的实施和落地。但是，随着排污许可制度实施的不断深入，现行制度体系部分条款存在与实际情况不适应、个别要求不够明确、条件不够具体等情况，无法适应当前深圳排污许可制度的新形势新要求。

（三）深圳区域环评改革需与排污许可制相互衔接

2020年中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点实施方案（2020－2025年）》，深圳作为全国首个综合改革试点城市，开创性实行区域空间生态环境评价（以下简称“区域环评”）分类管理制度。2022年1月，深圳市人民政府发布《深圳市区域空间生态环境评价管理办法（试行）》，明确提出在已经开展区域空间生态环境评价的区域，纳入重点项目名录的建设项目，应当依法进行环境影响评价；未纳入重点项目名录的建设项目无需进行环境影响评价，执行所在评价单元的管理清单有关规定。区域环评实施后，排污许可证作为固定污染源监管制度体系“核心”的地位大大加强。

二、起草目的和意义

（一）强化排污许可与环境影响评价制度衔接

2017年，环保部发布《关于做好环境影响评价制度与排污许可制衔接相关工作的通知》，明确规定环评是申请排污许可证的前提和重要依据。2018年，环保部发布《关于强化建设项目环境影响评价事中事后监管的实施意见》，明确提出要做好环评与排污许可制度的衔接，将排污许可作为落实环评文件审批要求的重要保障。2019年修订的《排污许可管理办法（试行）》，明确规定2015年1月1日及以后取得建设项目环境影响评价审批意见的排污单位，环境影响评价文件及审批意见中与污染物排放相关的主要内容应当纳入排污许可证。2020年，生态环境部《关于构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系实施方案》（环办环评函〔2020〕725号）提出推动环境影响评价制度衔接融合，组织地方开展环境影响评价审批、排污许可证核发“两证合一”行政审批制度改革试点。

为加强排污许可管理，严格控制污染物排放，强化环境影响评价审批文件与排污许可证核发的内容衔接，《细则》明确基于生态环境质量改善需要，建设项目环境影响评价批复文件或区域环评管理清单有更严格要求的，应当在排污许可证中从其规定。在审批流程上，对排污许可证与建设项目环评衔接协同审批试点工作的办理时限作出明确规定。同时，结合深圳区域空间生态环境评价改革工作实际，《细则》将区域空间生态环境评价相关成果纳入排污许可管理，明确规定属于区域环评清单管理类的排污单位，依法完成开工前承诺且建设内容和污染物排放满足管理清单要求，是申领排污许可证的前置条件，并应在申请排污许可证时提交开工前的承诺书及其公开过程相关材料。

（二）强化部门联动，突显排污许可核心地位

2022年，生态环境部印发《排污许可提质增效工作方案（2022—2024年）》，要求建立联审核查机制，规范核发排污许可证，在首次申请、重新申请排污许可证核发过程中，审批部门应根据职责分工开展联合审查，重点关注排污许可证申请材料中污染物排放标准、许可排放浓度、许可排放量等的准确性、规范性。

为进一步强化排污许可证审核把关，提高排污许可管理工作质量，支撑排污许可“一证式”管理，《细则》进一步细化了各部门管理职责，同时，规定市生态环境局及各管理局应加强排污许可证审批阶段的审查，建立排污许可会审会签制度。

（三）坚持以问题为导向，增强可操作性

根据生态环境部《固定污染源排污许可分类管理名录（2019年版）》第六条，按照锅炉、工业炉窑、表面处理、水处理等通用工序实施重点管理或者简化管理的，只需对其涉及的通用工序申请取得排污许可证，不需要对其他生产设施和相应的排放口等申请取得排污许可证。但《深圳市固定污染源排污许可分类管理名录》对上述内容未作明确规定。

为解决实际工作过程中出现的问题，进一步增强《深圳市固定污染源排污许可分类管理名录》的可操作性，《细则》明确按通用工序实施重点管理或者简化管理的，只需对其涉及的通用工序申请取得排污许可证。同时，在此基础上进一步细化管理要求，明确按行业特征实施重点管理或者简化管理的排污单位，若涉及锅炉，则锅炉部分按照《深圳市固定污染源排污许可分类管理名录》第109条“通用工序－锅炉”规定的管理类别进行申报，即单台且合计出力20吨/小时（14兆瓦）以下的天然气锅炉按照登记管理进行填报。

三、起草过程

为做好《细则》起草工作，市生态环境局认真组织开展了以下工作：

（一）收集相关文献资料。收集国内外排污许可制度相关资料，研究国家、广东省以及深圳市对于排污许可管理的相关规定和要求，研究其他城市关于排污许可管理的立法和文献资料，为《细则》起草夯实基础。

（二）评估论证。梳理我市排污许可管理体系现状，明确现状排污许可管理制度取得的成效以及存在的问题，充分研究起草《细则》的必要性，并坚持以问题为导向，为《细则》的起草提出切实可行的意见建议。

（三）草拟《细则》。在全面收集和比对研究文献资料等前期工作的基础上，结合局内相关单位意见，形成了《细则》（征求意见稿）。

四、主要内容

《细则》（征求意见稿）共四章21条，包括总则、申请与核发、监督管理、附则等内容。

1. **总则**

总则共4条，包括目的和依据，细则的适用范围、排污单位的分类管理以及相关部门的职责划分。其中，第三条【分类管理】延续《固定污染源排污许可证分类管理名录（2019年版）》的规定，明确按通用工序实施重点管理或者简化管理的，只需对其涉及的通用工序申请取得排污许可证。并在此基础上进一步细化管理要求，明确按行业特征实施重点管理或者简化管理的，若涉及锅炉，单台且合计出力20吨/小时（14兆瓦）以下的天然气锅炉按照登记管理填报。第四条【管理职责】在《排污许可管理条例》及《深圳经济特区生态环境保护条例》规定的部门职责基础上进行细化，明确了市生态环境局及各管理局、执法机构、监测管理部门的相关职责。

1. **申请与核发**

申请与核发共9条，包括排污许可证申请、受理、审批等流程，申请材料、申请前信息公开等要求，以及审批部门受理、发证的条件，同时对联合审查制度及协同审批时限做出了规定。其中，第五条【申请】、第九条【发证条件】、第十条【许可排放浓度】等条款，结合深圳工作实际，将区域空间生态环境评价相关成果纳入排污许可管理，对属于区域环评清单管理类的排污单位申请条件、申请材料等进行明确。同时，细化排污单位污染物排放管理要求，明确基于生态环境质量改善需要，建设项目环境影响评价批复文件或区域环评管理清单有更严格要求的，应当在排污许可证中从其规定。第十二条【联合审查】规定了审批部门应根据职责分工及排污单位实际情况，统筹各业务部门开展大气、水、固体废物、噪声、土壤等联合审查。第十三条【协同审批】明确对自愿申请排污许可证与建设项目环评衔接试点的排污单位，报告书与排污许可协同审批总时限为18日，报告表与排污许可协同审批总时限为11日（以上时限均包含环评公示时间）。

**（三）监督管理**

监督管理共5条，规定了生态环境主管部门监管机制，明确了监测检查、执行报告检查的要求，完善了法律责任及质量管理等相关内容。

**（四）附则**

附则共3条**，**对“工作时限”进行了解释，并明确《细则》的解释修订和实施时限。