

上海市人民政府文件

沪府规〔2024〕8号

上海市人民政府关于深化环境影响评价与 排污许可制度改革的实施意见

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

为贯彻全国生态环境保护大会精神，落实国家环境影响评价与排污许可改革工作部署，更好协调推进高水平保护和高质量发展，现就深化环境影响评价（以下简称“环评”）与排污许可制度改革提出实施意见如下：

一、总体要求

深入贯彻习近平生态文明思想，聚焦上海“五个中心”建设重要使命，以发展方式绿色转型为导向，以生态环境质量改善为目标，深化环评与排污许可制度改革。

——坚持系统观念。系统推进生态环境分区管控、规划环评、

项目环评、排污许可全链条改革,建立准入制度与执法监督制度的闭环管理体系,充分发挥环评服务经济社会发展大局的作用。

——强化创新引领。服务国家和本市重大发展战略,聚焦重点区域、重点行业发展需求,助力本市“(2+2)+(3+6)+(4+5)”现代化产业体系建设,形成一批可复制、可推广的创新改革制度。

——提升服务效能。构建便利集约、高效智能的线上线下服务体系,拓宽审批“绿色通道”服务范围,依托数字赋能提升审批效能,提升企业获得感和满意度。

——守牢预防底线。坚持生态优先、绿色低碳,严格环评审批和排污许可管理,加强源头预防,严控“两高一低”项目准入,为高质量发展把好关、守底线、防风险。

二、完善生态环境分区管控体系

(一)建立生态环境分区协同管控机制。积极服务国家和本市重大发展战略,推进规划编制、产业发展、城市建设等领域相关工作与生态环境分区管控协调联动。完善与国土空间规划“一张图”协同管控机制,推动成果数据共享共用。加强生态环境分区管控成果在政策制定、环境准入、园区管理、执法监管等方面的应用。加强“两高一低”项目生态环境源头防控,科学指导各类开发建设活动,促进绿色低碳高质量发展。

(二)健全区级生态环境分区管控机制。各区以本市生态环境分区管控方案为基础,衔接国民经济和社会发展规划、国土空间规划、产业规划等内容,划定功能明确、边界清晰、全域覆盖的评价单

元。根据区域发展定位,选取若干个评价单元,开展区域空间生态环境评价,提出区域空间生态环境管理要求,制定管理清单,实施差异化、精细化管理,指导区域空间合理开发。

三、优化规划环评管理机制

(一)推行规划环评纳入区域评估。强化规划阶段环境污染和风险的源头预防作用。产业园区(含产业基地、产业社区,下同)管理主体应当编制园区开发建设相关规划,开展规划环评。产业园区外符合条件的成片区域编制详细规划时,经生态环境管理部门确定需要开展环评的,应按照本市有关规定推进规划环评。环评成果纳入区域评估,用以完善规划方案编制,相关环境准入要求纳入土地入市条件,提前告知企业。

(二)优化规划环评调整机制。简化市、区两级产业园区规划环评调整程序和内容。产业园区详细规划调整时,新增产业用地面积不超过原规划产业用地面积总量的10%;新增住宅、医院、学校等敏感设施,且需对原规划环评环境管控要求进行优化调整的,园区管理主体编制调整论证报告,经原审查小组成员单位同意并报原审查部门审核后实施,无需重新报审规划环评报告。

四、实施建设项目环评分类管理

(一)修订本市环评分类管理名录细化规定。在生态环境部修订《建设项目环境影响评价分类管理名录》基础上,修订本市细化规定,进一步简化和豁免一批生态环境影响小、风险低的行业 and 项目环评手续。

(二)分类制定重点行业名录。根据区域和行业管理需求,建立差别化的重点行业名录,对列入重点行业名录的建设项目严格环评审批,实施重点监管。对未列入重点行业名录的建设项目,根据全市及特定区域环评改革政策,分类实施环评优化简化管理。

(三)制定区域空间重点项目审批名录。在完成区域空间环评的区块内,对纳入重点项目审批名录的建设项目,依法进行环评;对未纳入重点项目审批名录且符合区域空间生态环境管理清单的建设项目,免于办理环评手续。

五、推进排污许可审批制度改革

(一)推进免办环评的排污许可“一次审批”。对联动产业园区内符合规划环评要求且纳入排污许可管理(重点管理和简化管理)的排污单位,其编制环境影响报告表的污染影响类建设项目,试点免于办理环评手续,在项目投产前直接申领排污许可证,并根据试点成效推进免办环评的排污许可“一次审批”;对未纳入排污许可管理(重点管理和简化管理)的排污单位,其建设项目仍需按要求办理环评手续。

(二)简化排污许可变更方式。排污许可证持证单位可按照本市相关规定,简化排污许可证变更方式。生态环境管理部门将《排污信息清单》或《排污许可证变更单》以“活页”形式纳入排污许可证附件;在排污许可证换证时,将“活页”内容统一并入排污许可证(副本)。

(三)优化排污许可排放量核算。基于区域环境质量改善目标

要求,在火电、汽车、集成电路等重点行业,试点实施与行业平均排放水平挂钩的许可排放量核算办法。推进排污许可证执行报告中的污染物实际排放量与生态环境统计、重点污染物排放总量考核、污染源排放清单编制等工作衔接应用。

六、强化全链条制度衔接联动

(一)深化规划环评项目环评联动。联动产业园区内未纳入重点行业名录的建设项目,环评形式可由环境影响报告书简化为环境影响报告表;原要求编制环境影响报告表的,实行告知承诺;要求填报环境影响登记表的建设项目和部分要求编制环境影响报告表的市政基础设施项目,免于办理环评手续;项目环评可共享规划环评环境质量监测数据。产业园区外完成规划环评的成片区域,引进符合规划环评要求且未纳入重点行业名录的建设项目时,可实行环境影响报告表项目告知承诺、环境影响登记表项目免于办理环评手续、编制环境影响报告表的专业实验室项目“打捆审批”等简化措施。

(二)推进环评和排污许可制度衔接。依托浦东新区法规立法授权,试点环评和排污许可管理“一个名录”,加强建设项目环评和排污许可管理名录的统一性和互补性。对需同时办理环评审批和申领排污许可证的建设项目,全面推行环评和排污许可“两证合一”审批,精简申报材料,简化审批流程,同步完成审批。对纳入排污许可管理的污染影响类项目,建设单位开展自主验收工作时,满足条件的排污许可证持证单位自行监测数据可与相关建设项目竣

工环境保护验收监测数据共享共用。推动环评和排污许可管理流程和核算方法的统一,逐步推进完善以排污许可制度为核心的环评管理制度改革。

(三)施行生态环境领域事项综合许可。建设单位在办理建设项目环评审批、申领(变更)排污许可证、入河排污口设置论证、危险废物经营许可证等行政事项时,可自愿申请,审批主体可施行多项行政许可事项“一表申请、一口受理、一次评估、一次办结”的综合审批。在临港新片区试点的基础上,在全市逐步推行生态环境领域行政许可事项纳入综合许可。

七、强化精准服务保障

(一)支持重点区域改革创新。服务国家和本市重大发展战略,为浦东新区、临港新片区、五个新城等重点区域制定专项改革政策,试点开展区域空间生态环境评价、分类管理名录优化调整、综合审批等改革引领措施,形成规范化、制度化的试点成果和案例。鼓励各区主动承担国家和本市改革创新试点任务。

(二)制定重点产业专项支持政策。聚焦本市现代化产业体系构建过程中集成电路、生物医药等重点产业准入的细分领域要求,结合智造空间、中试基地等产业发展需求,制定符合行业特征的重点产业专项生态环境准入支持政策,服务产业高质量发展。

(三)强化重大项目服务保障。发挥本市环评审批“三本台账”机制作用,将重大项目全部纳入环评审批“绿色通道”,为智造空间等本市重点项目定制企业“服务包”,实行专人跟进、技术评估提前

介入、容缺受理、公示和审批同步开展、总量全市平衡等优化措施，保障重大项目落地见效。积极打造环评审批和排污许可“智慧好办”服务品牌，探索开发人工智能辅助审批应用场景。

（四）强化环境要素保障。优化本市主要污染物总量指标来源和途径，通过政府统筹、排污权交易等方式，实现项目新增总量要素保障，分类实施指标来源说明豁免、容缺后补等总量指标管理方式。建立健全产业园区和建设项目碳排放环评机制，加强“两高”项目和固定污染源减污降碳源头管控。支持和鼓励区域、产业园区、企业等开展减污降碳协同创新工作。

八、提升智慧监管水平

（一）深化审批效能监管。依托环评综合审批系统和排污许可管理平台，将市、区两级环评和排污许可审批部门纳入统一监管工作体系，加强数据挖掘和智能复核应用，实施“穿透式”监管，推进审批规范化、制度化建设，依法有序开展环评公众参与，提升审批效能。

（二）加强第三方服务机构监管。制定本市环评报告编制单位信用评价指标体系，实施环评报告编制单位信用等级评价。建立排污许可第三方服务机构监管制度，通过日常检查、复核等方式加强监管。强化全链条责任追究，严厉打击第三方服务机构弄虚作假。

（三）强化事中事后监管。加大环评和排污许可监督检查力度，依法查处“未批先建”、“未验先投”、无证排污、未落实环评要

求、不按证排污等违法行为。实施分级分类和差异化执法监管,结合监督执法正面清单、轻微违法免罚清单和环境信用评价制度,督促企业履行生态环境保护主体责任。优化生态环境保护执法方式,积极运用无人机、走航车、卫星遥感、在线监控、视频监控等科技手段,实施远程监控监管,提高非现场监管比例。

在上海市生态文明建设领导小组统筹领导下,各区政府和有关部门按照职责分工细化举措,扎实推进落实各项改革任务。市生态环境局会同有关部门研究制定相关配套政策和技术指南,明确审批流程和操作细则,确保各项改革措施落地见效。

本实施意见自 2024 年 7 月 1 日起施行,有效期至 2029 年 6 月 30 日。

2024 年 6 月 28 日

(此件公开发布)

抄送: 市委各部门,市人大常委会办公厅,市政协办公厅,市纪委监委,市高院,市检察院。

上海市人民政府办公厅

2024 年 6 月 28 日印发
