

附件3

《2020年挥发性有机物治理攻坚方案 (征求意见稿)》编制说明

为全面加强 2020 年挥发性有机物(VOCs)治理 ,降低臭氧(O₃)污染影响 ,保障人民群众身体健康 ,生态环境部研究起草了《2020 年挥发性有机物治理攻坚方案 (征求意见稿)》(以下简称《攻坚方案》)。现将有关情况说明如下。

一、编制背景和起草过程

(一) 编制背景

近年来 ,蓝天保卫战取得积极进展 ,环境空气质量持续改善 ,2019 年细颗粒物 (PM_{2.5}) 未达标地级及以上城市平均浓度为 40 微克/立方米 ,与 2015 年相比下降 23.1%。但 O₃ 污染问题日益凸显 ,2019 年 ,全国 337 个地级及以上城市 O₃ 浓度为 148 微克/立方米 ,与 2015 年相比上升 21% ;以 O₃ 为首要污染物的超标天数占总超标天数的 41.8% ,仅次于 PM_{2.5} (占 45%)。因此 ,在持续推进 PM_{2.5} 污染治理的同时 ,要加大 O₃ 污染治理力度 ,遏制 O₃ 浓度快速上升的势头。研究表明 ,VOCs 是现阶段重点区域 O₃ 生成的主控因子 ,加强 VOCs

治理是控制 O₃ 污染的有效途径。

2017 年 9 月，我部会同有关部委联合发布《“十三五”挥发性有机物污染防治工作方案》，细化了“十三五”VOCs 污染防治的主要任务和保障措施。2018 年 6 月，国务院发布《打赢蓝天保卫战三年行动计划》，对“十三五”中后期 VOCs 污染防治工作做了全面部署。2019 年 6 月，我部印发《重点行业挥发性有机物综合治理方案》，明确了推进重点行业 VOCs 综合整治工作的主要目标、控制思路与要求、治理任务和保障措施。同时，“行业+综合”的 VOCs 排放标准体系基本形成，已出台涉 VOCs 排放标准 11 项，《挥发性有机物无组织排放控制标准》以及制药、涂料、油墨及胶粘剂等行业排放标准将于 2020 年 7 月 1 日起全面实施。

我国 VOCs 治理工作虽然取得一些进展，但 VOCs 管控能力依然薄弱，VOCs 污染尚未得到有效控制。2020 年是打赢蓝天保卫战收官之年，对照目标任务梳理分析发现，VOCs 治理是当前大气污染防治工作存在的主要问题和突出短板，有必要印发攻坚方案进行专门部署。

（二）编制过程

2020 年 3 月，大气环境司组织环境规划院、环境工程评估中心、

中国环境监测总站、中国环境科学研究院等单位成立专班，正式启动方案编制工作。在已有工作基础上，广泛调研，充分论证，借鉴一些地方和行业工作开展情况，邀请相关科研机构、企业参与方案编制，组织召开多次专题研讨会。2020年5月，完成《攻坚方案》（征求意见稿），征求相关部委、各省（区、市）人民政府、部内司局和直属单位意见，并根据反馈意见进行了修改完善。

二、主要内容

《攻坚方案》提出2020年VOCs治理的10条措施。

（一）大力推进源头替代，有效减少VOCs产生

严格落实国家和地方产品VOCs含量限值标准，督促生产企业提前做好相关标准实施准备工作。将全面使用符合国家要求的低VOCs含量原辅材料的企业纳入正面清单和政府绿色采购清单。

（二）全面落实标准要求，强化无组织排放控制

督促、指导企业落实《挥发性有机物无组织排放控制标准》，开展含VOCs无组织排放排查整治，加强含VOCs物料全方位、全链条、全环节无组织排放控制。

（三）聚焦治污设施“三率”，提升综合治理效率

组织企业开展现有VOCs治理设施全面评估废气收集率、治理

设施同步运行率和去除率。按照“应收尽收”原则提升废气收集率，按照与生产设备“同启同停”原则提升治理设施运行率，按照“适宜高效”原则提高治理设施去除率。

（四）深化园区和集群整治，促进产业绿色发展

完成涉 VOCs 工业园区、企业集群、重点管控企业排查，逐一建立管理台账，对排查出的突出问题制定整改方案，做到措施精准、时限明确、责任到人。推进工业园区和企业集群建设涉 VOCs“绿岛”项目，实现集中高效处理。

（五）强化油品储运销监管，实现减污降耗增效

加大汽油、石脑油、煤油以及原油等油品储运销全过程 VOCs 排放控制，重点推进储油库、油罐车、加油站油气回收治理。鼓励各地采用更严格的汽油蒸气压控制要求。

（六）坚持帮扶执法结合，有效提高监管效能

开展指导帮扶和执法监督，引导企业自觉守法，做好“送政策、送技术、送服务”等活动。按照“双随机、一公开”模式开展专项执法行动，重点查处涉 VOCs 排放违法行为。生态环境部适时组织开展强化监督帮扶。

（七）完善监测监控体系，提高精准治理水平

加强大气 VOCs 组分观测，完善光化学监测网建设，提高数据质量，建立数据共享机制。加强污染源 VOCs 监测监控，推动 VOCs 重点排污单位自动监控设施建设、联网和规范运行。

(八) 加大政策支持力度，提升企业治理积极性

中央和省级环保专项资金重点向 VOCs 治理倾斜。对监督执法正面清单的企业做到无事不扰，对超标问题突出、存在弄虚作假等行为的企业列入失信名单。鼓励开展自愿减排。中央企业主动承担社会责任，创建一批行业标杆企业。

(九) 加强宣传教育引导，营造全民共治良好氛围

完善信息公开制度，积极开展多种形式的宣传、教育、培训，倡导文明、节约、绿色的消费方式和生活习惯，完善公众监督、举报反馈机制。

(十) 切实加强组织领导，严格实施考核督察

各地统一思想，加强组织领导，全面落实“党政同责”“一岗双责”。各有关部门各司其职、各负其责，落实相关任务要求。落实企业污染治理主体责任。生态环境部定期进行通报、排名，综合运用“五步法”监管机制，压实工作责任。

三、需要重点说明的几个问题

(一) 关于确定实施区域

根据 O₃ 环境质量状况分析，京津冀及周边地区、长三角地区、汾渭平原、苏皖鲁豫交界地区等区域是我国 O₃ 污染较重的地区，涉及北京、天津、河北、山西、上海、江苏、浙江、安徽、山东、河南、陕西等 11 个省（市）95 个城市，O₃ 超标天数占全国的 70% 左右。京津冀及周边地区所有城市 O₃ 浓度均超标，苏皖鲁豫交界地区仅青岛达标，汾渭平原 11 个城市中 9 个超标，长三角地区 41 个城市中 25 个超标。同时，以上区域大部分处于 O₃ 生成的 VOCs 控制区，VOCs 排放强度大，因此，纳入方案实施区域。

(二) 关于坚持问题导向

当前，VOCs 污染防治仍存在一些突出问题。一是低 VOCs 含量原辅材料替代等源头控制措施明显不足，VOCs 产生量大。二是无组织排放严重，量大面广的企业未采取有效管控措施。三是综合处理效率低，治污设施建设质量良莠不齐，应付治理、无效治理现象突出。四是运行管理不规范，企业管理制度不健全、操作规程未建立、人员技术能力不足等问题普遍存在。五是监测监控不到位，企业自行监测质量不高，基本未开展无组织排放监测工作。《攻坚方案》坚持问题导向，对存在的突出问题均提出具体解决措施，有效提高

VOCs 治理工作的针对性和可操作性。

(三) 关于落实精准治污、科学治污、依法治污

精准治污主要体现在时间精准、空间精准、措施精准。在时间上聚焦 O₃ 污染高发的夏秋季，以 O₃ 超标天数占全年 70%左右的 6-9 月为重点管控时段；在空间上聚焦四区域，城市数占全国地级及以上城市总数的 28%，O₃ 超标天数占全国总超标天数的 70%左右；在措施上，突出源头减排和过程管理，有组织和无组织排放控制并重，对源头、过程、末端全流程、全链条、全环节分别提出管控措施，实现精准治理。

科学治污主要体现在从 O₃ 形成的机理入手，充分运用走航监测、手工采样监测、网格化监测以及 VOCs 溯源分析等手段，结合 VOCs 排放清单、成分谱以及 O₃ 生成潜势等，确定重点控制的 VOCs 物质以及种类名录、行业名录、排放环节。在种类上聚焦到烯烃、芳香烃、醛类等大气光化学反应活性强的物质；在行业上聚焦到 VOCs 活性物质排放量大的石化、化工、工业涂装、包装印刷等行业以及油品储运销。在排放环节上聚焦到 VOCs 物料储存、转移和输送、生产工艺过程、设备与管线组件泄漏以及敞开液面逸散。

依法治污主要体现在根据法律法规以及排放标准、产品质量标

准等，严格依法监管、依法治理、依法处罚。对已实现全面达标排放、运行管理规范、环境绩效水平高的企业，纳入监督执法正面清单，做到无事不扰。同时，坚持帮扶执法相结合，有效提高执法效能。

(四) 关于统筹疫情防控和经济社会平稳健康发展

《攻坚方案》统筹疫情防控、经济社会平稳健康发展和打赢蓝天保卫战重点任务，以及党中央、国务院关于“六保”“六稳”的最新部署要求，不涉及关停、停产、错峰生产、应急管控等强制性措施，最大限度减轻对企业正常生产的干扰。严格落实监督执法“双随机、一公开”，不搞“全覆盖”“一刀切”。

《攻坚方案》中各项措施充分体现对企业加强帮扶指导，有助于企业复工复产和增加效益。通过指导、监督、帮扶，帮助企业查找问题，指导企业实施达标改造，强化运行管理，实现守法有序经营生产。VOCs 主要存在于企业原辅材料、产品中，实施 VOCs 治理，能推动减少原辅材料消耗，增加产量，实现减污降耗增效。此外，大部分 VOCs 物质易燃易爆，在实施 VOCs 排放治理的同时，也能有效减少企业安全隐患。