

附件 3

《关于进一步提高规划环评效力 推动产业园区 绿色发展 改善生态环境质量的通知 (征求意见稿)》编制说明

一、工作背景及必要性

产业园区是区域经济发展的重要引领区、产业发展的重要集聚区，也是环境污染集中区和环境风险凸显区。产业园区规划环评工作一直是环境管理的重点和难点，如何切实发挥规划环评对园区规划的优化作用，规划环评和项目环评如何联动、项目环评如何简化也是地方和社会关注的焦点，同时也是国务院“放管服”改革的重要领域之一。

产业园区规划环评从开发区区域开发建设项目环评起步，1998年国务院发布的《建设项目环境保护管理条例》将其纳入建设项目环评审批管理。2002年《建设项目环境影响评价分类管理名录》明确“所有流域开发、开发区建设和旧区改建等区域性开发活动”编制报告书报环保部门审批。从2006年开始，原国家环境保护总局根据环评法和规划环评条例规定，将开发区区域环评调整为规划环评管理

模式，并在 2008 年《建设项目环境影响评价分类管理名录》中删除了“开发区规划”，为理顺园区规划环评管理奠定了基础。2011 年，原环境保护部印发《关于加强产业园区规划环境影响评价有关工作的通知》（环发〔2011〕14 号）（以下简称《通知》2011 版），全面规范产业园区规划环评工作，在指导实践工作、促进区域生态环境质量改善、优化区域产业发展等方面发挥了积极作用。

近年来，“放管服”改革不断推进，大量建设项目下放地方审批，产业园区规划环评工作逐渐成为地方关注的重点，纷纷出台相关规定加强园区规划环评、简化项目环评工作。同时，部分园区管理机构主体责任落实不到位、规划环评编制质量参差不齐、规划环评效力发挥不够等问题依然存在。随着生态环境保护要求不断提升和地方改革实践推进，产业园区规划环评与生态环境分区管控体系衔接、对入园建设项目环评简化指导亟待明确，各级生态环境主管部门的监管力度也亟需加大。为适应新形势，做好相关工作指导，提升产业园区规划环评作用，我部组织起草了《关于进一步提高规划环评效力 推动产业园区绿色发展 改善生态促进区域环境质量的通知（征求意见稿）》（以下简称《通知（征求意见稿）》）。

二、起草过程及编制原则

《通知（征求意见稿）》起草工作由生态环境部环境影响评价与排放管理司负责，环境工程评估中心提供技术支持。在《通知》2011版的基础上，结合多年来产业园区规划环评实践，系统梳理产业园区规划环评工作基础和存在问题；选取工作基础较好、改革力度大、管理经验相对成熟的地区，广泛组织调研和座谈，向地方有关部门、园区管理机构了解经验、问题和工作需求；多次组织专家论证，征求相关司局、有关技术机构意见，对规划环评审查权限，规划环评与“三线一单”、项目环评和排污许可的联动等组织专题研究，形成目前《通知（征求意见稿）》。

《通知（征求意见稿）》编制的总体原则如下：

（一）目标导向。牢牢把握区域环境质量改善的核心，进一步强化产业园区规划环评在优化经济发展、源头预防环境污染和生态破坏方面的作用，落实区域生态环境准入要求，全面提升规划环评有效性。

（二）问题导向。针对产业园区规划环评目前存在的成果应用不到位，与“三线一单”、项目环评、排污许可等联动不足，对已做规划环评的入园建设项目简化要求不明确，全链条管理机制不健全等制

约和问题，充分考虑工作实际，理顺工作机制、破解障碍难点。

（三）强化落地。提高规划环评科学性，加强规划环评有效性和可操作性。深化规划环评与项目环评联动，推动规划环评成果落地。压实园区管理机构的主体责任，调动、发挥有关部门和各级生态环境主管部门的积极性、主动性。

三、关于重点问题的说明

（一）坚持“简”的原则，全面落实“放管服”要求。

一是部分园区不再要求单独开展规划环评工作。相比《通知》2011版，《通知（征求意见稿）》不再对国家级保税区、保税港区、综合保税区、出口加工区等海关特殊监管区类型的园区提出单独开展规划环评的要求。根据《中国开发区审核公告目录》（2018版），这一类型国家级园区共135个，占国家级产业园区总数（552个）的24.4%。主要考虑是这类园区功能较单一，通常以物流、仓储、转口贸易等为主，且大部分没有单独的规划，很多都纳入了区域相关规划。实际工作中，一些地方统筹开展了上述园区所在区域的规划环评工作，在保障质量的前提下可以有效发挥对园区发展的指导作用。

二是探索规划环评审查与“三线一单”衔接。从长江经济带 11 省市及青海省“三线一单”成果看，产业园区总体上都划入了重点管控单元，相应管控要求也比较明确。为避免工作重复，更好适应“放管服”要求，提高地方政府编制、实施、应用“三线一单”的积极性，在延续《通知》2011 版审查原则的基础上，《通知（征求意见稿）》对审查与“三线一单”的衔接进行改革探索，对已发布“三线一单”成果的省份，国家级、省级产业园区规划环评审查权限给予地方一定自主权，国家级产业园区规划环评可由省级生态环境主管部门审查，省级产业园区规划环评可由省级生态环境主管部门研究探索市级生态环境主管部门审查的机制，详见《通知（征求意见稿）》第（九）条、第（十）条。

三是推动规划环评高质量完成前提下的项目环评简化。在《通知（征求意见稿）》中，对产业园区规划环评已通过相应生态环境主管部门组织审查且其提出的规划方案优化调整建议已被规划编制机关和规划审批机关采纳，入园建设项目基本情况与规划环评基本一致的，对其项目环评简化内容进行了明确规定；为更好地指导项目环评简化，同时明确我部对建设项目环评导则修订的后续工作安排，详见《通知（征求意见稿）》第（十六）条、（二十

三)条。对于项目环评形式的简化，鼓励地方在本《通知》印发两年内，通过环评改革试点，在落实产业园区规划环评的基础上，在国家级和省级产业园区，有条件的探索推进入园建设项目环境影响报告书、报告表分别降低一个评价类别试点工作，并提出强化试点管理等后续保障要求，详见《通知(征求意见稿)》第(十七)条、(二十二)条。

(二)把握“联”的思路，统筹“三线一单”、规划环评、项目环评和排污许可工作。

一是规划环评内容与“三线一单”充分衔接。在内容和要求上，《通知(征求意见稿)》体现了如下思路：规划环评一方面要充分衔接区域“三线一单”成果，将其作为开展规划环评的基础支撑；另一方面，要根据区域环境质量现状及环境保护最新要求等，在“三线一单”成果框架下，细化生态环境准入和管控要求，进而达到“三线一单”、规划环评各司其职、各负其责的目标，切实发挥管理合力，详见《通知(征求意见稿)》第(十五)条。

二是加强项目环评与规划环评联动，保障项目环评简化。《通知(征求意见稿)》提出各级生态环境主管部门应把规划环评结论及审查意见的符合性作为入园建设项目环评审批的重要依据。落实好园

区规划环评对项目环评的指导要求，按要求可以简化内容的建设项目环评，不得再增加相关环评内容要求。以此深化项目环评与规划环评联动，切实贯彻落实规划环评要求，在推动环境质量改善的前提下，保障项目环评简化。详见《通知（征求意见稿）》第（十六）条和（十八）条。

三是探索环评与排污许可工作的衔接。依托产业园区，进一步强调落实排污许可证全覆盖工作部署的总体要求。对于园区内共用污染治理设施或废水排放口的排污单位，可结合实际探索开展排污许可管理试点工作。详见《通知（征求意见稿）》第（十二）、（十七）条。

（三）突出“实”的效果，夯实责任、强化监管，保障规划环评效力发挥。

根据近几年对产业园区规划环评在开展和落实方面的调研可以看出，一方面部分产业园区未编制规划或编制规划未开展规划环评的现象仍然突出，另一方面已开展规划环评工作的园区，仍存在规划环评落地难的问题。因此，本次《通知（征求意见稿）》力求以“实”为本，提出一些可操作、可落地、可监管的要求和措施。

一是明确规划环评重点，切实发挥对规划的优化作用。《通知（征求意见稿）》突出以改善环境质量为核心，加强规划环评在优化规划

产业定位、布局、规模、时序，强化产业园区环境风险防范、优化园区基础设施建设等方面的重点作用，有效提升园区规划环评质量，切实发挥对规划的优化作用。详见《通知(征求意见稿)》第(十二)-(十四)条。

二是夯实园区管理机构、规划环评技术机构的责任。进一步细化、明确了园区规划环评相关方的责任和要求，强调园区管理机构是规划环评工作的责任主体，对环境影响报告书的质量和结论负责，应依法开展规划环评工作，落实规划环评要求。规划环评技术机构受园区管理机构委托，应依法客观、科学完成环境影响评价工作，为园区规划优化提供科学支撑。详见《通知(征求意见稿)》第(四)-(八)条。

三是加强后续管理、监管和指导，促进规划环评质量和效力提升。对各级生态环境主管部门提出强化管理的具体要求，如定期组织调度规划环评开展及落实情况，推动信息化工作，定期抽查规划环境影响报告书。对存在相关问题的园区管理机构、规划环评编制机构进行公开通报，责任整改、依法处分等监管措施，保障规划环评的开展和落地，切实发挥规划环评效力。详见《通知(征求意见稿)》第(十八)-(二十三)条。