主动公开

佛山市生态环境局文件

佛环〔2019〕106号

佛山市生态环境局关于印发《佛山市深化环境影响评价审批制度改革实施方案（试行）》的通知

各区人民政府、市有关单位:

经市政府同意，现将《佛山市深化环境影响评价审批制度改革实施方案（试行）》印发给你们，请认真组织实施。

佛山市生态环境局

2019年6月12日

佛山市深化环境影响评价审批制度改革实施方案（试行）

为落实“简政放权、放管结合、优化服务”改革要求，根据生态环境部关于区域环评和深化“放管服”改革的工作部署和省政府建设项目环境影响评价文件分级审批办法、我市工程建设项目审批制度改革实施方案等文件精神，经市政府同意，结合我市实际，制定本实施方案。

一、总体思路

围绕贯彻落实国务院、省政府关于深化“放管服”改革、优化营商环境的统一部署，我市坚持问题导向、改革创新、依法审批、防范风险的原则，以点带面、全面推进，在改革区域推行区域环评（含规划环评，下同），加强区域环评与项目环评联动，推行“区域环评＋环境准入负面清单”环评审批改革，全面提高环评审批效能，同时，推行“最多跑一次”，实行并联审批和容缺受理，并加强事中事后监管，提升环评服务管理水平，为实体经济营造更好的发展环境。

二、改革内容

按照生态环境部《关于生态环境领域进一步深化“放管服”改革，推动经济高质量发展的指导意见》（环规财〔2018〕86号）、《关于印发<区域空间生态环境评价工作实施方案>的通知》（环

办环评〔2018〕23号）、《关于印发〈“十三五”环境影响评价改革实施方案〉的通知》（环环评〔2016〕95号）、《关于开展产业园区规划环境影响评价清单式管理试点工作的通知》（环办环评〔2016〕61号）、《广东省人民政府关于印发广东省建设项目环境影响评价文件分级审批办法的通知》（粤府〔2019〕6号）等文件精神，结合广东省区域空间生态环境评价和《佛山市人民政府办公室关于印发佛山市工程建设项目审批制度改革实施方案的通知》（佛府办函〔2019〕6号）要求，编制改革区域环评，制定环境准入负面清单，推行以下环评审批改革。

（一）“区域环评＋环境准入负面清单”改革区域：2019年，选取顺德高新技术产业开发区、佛山高明沧江工业园区和南海区桂城街道试点环评审批改革，加强区域环评与项目环评联动。2020年，总结试点经验，进一步拓宽环评改革区域，在具备条件的省级以上的工业园区、经济技术开发区、产业园区、工业集聚区、高新技术产业开发区、科技创新区、特色小镇、保税区等特定区域（简称“省级以上重点区域”）和产业导向比较明确、土地规划手续比较完备的中心城区和镇（街道），经管理机构申请，在落实区域环境质量目标管理要求的基础上，推行环评审批改革。

（二）试点“规划环评+环境准入负面清单”改革。在省级以上重点区域推行规划环评及规划环评结论清单式管理。完善省级以上重点区域规划环评，由管理机构或所在区政府负责

组织编制，落实区域环境质量目标管理要求，提出区域或者行业污染物排放总量管控建议以及优化区域或行业发展布局、结构和规模的对策措施，制定生态空间清单、污染物排放总量管理限值清单、环境准入负面清单等规划环评结论清单，发挥规划环评的指导和约束作用，对于前期已完成规划环评但尚不能满足清单式管理要求的重点区域开展跟踪评价，并报相应的生态环境主管部门审查。

（三）试点“区域环评+环境准入负面清单”改革。按照广东省区域空间生态环境评价工作要求，我市组织各区开展“生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单”（简称“三线一单”）编制，并作为全省试点，探索“区域环评+环境准入负面清单”环评审批改革，在空间精度和管控要求上先粗后细、不断深化，优先开展省级以上重点区域和中心城区等区域“三线一单”编制，合理划定环境管控单元，分类制定环境准入负面清单，建立生态环境分区环境管控体系，为项目环评以及生态环境保护管理提出基础和支撑。

（四）实行区域环评与项目环评联动，推行告知承诺制。对于符合区域环评结论并且不在环评审批负面清单的建设项目，精简环评内容，适度降低环评等级，推行告知承诺制。

1.制定环评审批负面清单。省以上生态环境主管部门审批的项目、有化学合成反应的石化、化工、医药项目、电磁类和核技术利用项目、涉及新增重金属污染物排放、危险废物集中利用处

置、污泥集中处置、城镇生活垃圾（含餐厨废弃物）集中处置项目以及涉及重大危险源等有潜在环境风险的建设项目列入环评审批负面清单。环评审批负面清单内的项目，依法实行环评审批，不得降低环评等级。改革区域可结合区域实际，细化完善本区域环评审批负面清单。

2. 精简环评内容并适度降低环评等级。简化项目环评内容。区域环评成果免费向建设单位提供，项目环评可与区域环评共享环境现状、污染源调查等资料，重点对项目与区域环评结论的相符性和项目的生产工艺、污染物源强、污染防治措施、总量控制等内容进行分析评价。生态环境主管部门和改革区域管理机构共同建立环评公共数据库，对区域定期开展环境质量统一监测和评价，提供本区、镇（街道）经济社会发展基础数据，为项目环评提供更多的共享资料，在区域（规划）环评审查意见或各区具体实施时进一步明确项目环境影响报告书、报告表（简称“环评文件”）简化编制要点，进一步降低环评文件编制费用；试点降低改革区域内项目环评文件等级。对于不在环评审批负面清单、符合区域环评结论的项目，原要求编制环境影响报告书的，简化为编制环境影响报告表，生态环境主管部门对环评文件开展实质性审查。项目环评审批仍依据简化前环评文件审批权限管理，暂不因与规划环评联动而改变项目环评审批层级。原要求编制环境影响报告表的不降低环评等级。

3. 实行告知承诺制。对原要求编制环境影响报告表且不在环

评审批负面清单、符合区域环评结论的项目可简化审批流程，实行环评文件审批告知承诺制。建设单位在项目开工前向生态环境主管部门提交符合规定的环评文件及承诺书，生态环境主管部门不对环评文件开展实质性审查，在官方网站上公开建设单位的承诺书和环评文件全本（涉密内容除外），在依法完成公示后审批部门直接作出审批决定（公示期间有重大异议的项目除外）。

（五）实行环评与排污许可证审批联动。在全市范围内推动环评与排污许可证信息互连互通，在环评阶段由环评编制单位结合排污许可证要求整合环评内容形成基础表格，落实环评提出的污染源管理要求，为建设单位申领排污许可证打好基础，实现环评与排污许可证联动审批，让信息多跑路，让群众少跑路。同时，实行排污许可证管理的建设项目，若项目发生变更，但变更不属于重大变动情形的或者变更会降低或减轻环境影响的，简化项目变更环评审批手续，建设单位应编制环境影响评价补充文件，报生态环境主管部门备案，通过变更排污许可证予以确认。其中，是否属于重大变动，按国家和省的规定执行，无明确规定的可由建设单位组织专家论证予以确认，有关情况报生态环境主管部门备案。

三、工作重点

（一）加强改革的组织领导和责任落实。“规划环评+环境准入负面清单”的审查，对于省级以上重点区域，审批权不在市级的应报送生态环境部或省生态环境厅审查。对于市级及市级以上

区域由市生态环境局组织审查，区级及区级以下区域由市生态环境局各区分局组织审查。试点区域的“区域环评+环境准入负面清单”由市生态环境局组织审查。在区域环评通过审查后，改革区域所在区政府应编制实施方案并批准实施，建立属地为主、生态环境主管部门指导、强化监督管理的工作推进机制。同时，各级政府要加强对改革的监督管理，定期对改革区域实施情况进行总结评估，提出改进措施，对生态环境质量恶化、污染减排任务没有完成的区域要及时纠正，并实施通报约谈、区域限批等措施，确保改革区域的有序发展。

（二）制定规划环评结论清单。按照技术规范要求完成改革区域规划环评，以资源环境承载力为基础，科学确定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线，在优化区域定位和布局的基础上，制定针对性强、可操作的重点保护生态空间清单、园区污染物排放总量管控限值清单、环境准入负面清单等，作为支撑规划科学决策实施的重要依据和项目环境准入的强制约束，强化规划环评在优布局、控规模、调结构、促转型中的作用。

（三）完成“三线一单”编制工作。优先开展省级以上重点区域和中心城区等区域“三线一单”编制，对区域空间生态环境的结构、功能、承载、质量等进行系统评估，综合大气、水、土壤等生态环境要素管控分区及重点资源利用管控分区，拟合乡镇、街道、工业园区、城市规划区等行政边界，建立分类分级、功能明确、边界清晰的环境管控单元，科学确定生态保护红线、

环境质量底线、资源利用上线，分类制定环境准入负面清单，提出明确的管控措施，由各试点区域根据实际情况细化后施行。建立“三线一单”信息系统，推进佛山市生态环境管理系统化、科学化、精细化、信息化水平迈上新台阶，为环境管理提供有效服务。

（四）落实并联审批制度，不设环评审批前置条件。严格落实并联审批制度，建设项目环境影响评价文件审批事项实行并联审批，不与其他部门行政许可事项互为前置，建设项目环评审批手续按法律要求在开工建设前完成；各级生态环境主管部门不得设置环评审批前置条件。市生态环境局及其分局做好主要污染物（化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物等）年度可出让量的信息公开。建设项目需要新增主要污染物排放指标的，应当符合佛山市排污权有偿使用和交易管理办法规定，在申领排污许可证前通过排污权交易取得。

（五）强化事中事后监管。制定我市建设项目环境保护事中事后监督管理暂行办法，做好建设项目环评审批与事中事后监督管理的有效衔接，强化事中事后监督管理，提升生态环境主管部门对建设项目的监管效能，进一步落实建设单位的主体责任。生态环境主管部门定期对环评文件进行抽查复核，复核结果纳入信用评价管理。对环评文件存在基础资料明显不实，内容存在重大缺陷、遗漏或者虚假、环境影响评价结论不正确或者不合理等严重质量问题的，按照《中华人民共和国环境影响评价法》第三十

二条，依法对建设单位及建设单位的法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以罚款。接受委托编制环评文件的技术单位违反国家有关环境影响评价标准和技术规范等规定，致使其编制的环评文件存在基础资料明显不实，内容存在重大缺陷、遗漏或者虚假，环境影响评价结论不正确或者不合理等严重质量问题的，按照《中华人民共和国环境影响评价法》第三十二条对技术单位予以处罚；情节严重的，禁止从事环境影响报告书、环境影响报告表编制工作；有违法所得的，没收违法所得。对实行告知承诺制的项目，若存在项目不可行或不符合审批告知承诺制条件的情形的，环评审批部门可依法撤销审批决定。

（六）落实信用评价管理要求。生态环境主管部门严格按照国家的有关规定对建设项目环评文件编制实施监督管理，维护环评技术服务市场秩序，保障环评工作质量。生态环境主管部门应在全国统一的环境影响评价信用平台对建设单位、环评编制单位和编制人员实施信用管理，公开信用管理对象基础信息和失信行为等相关情况，净化环评市场，创造良好营商环境。

（七）推行行业自律。以国家环境服务业华南集聚区为平台，实行环评技术服务承诺制，明确服务标准和流程，公开服务收费，提升服务水平。同时，推动企业行业协会加强行业内的自查自律，落实企业环境保护主体责任，提高环境管理水平。

（八）推行尽职免责。贯彻落实《关于建立健全容错纠错机

制的实施意见（试行）》（佛办发〔2018〕20号），在环评改革过程中鼓励干部改革创新，为敢于担当者担当，为敢于负责者负责，坚持“三个区分”原则，鼓励干部在环评改革过程中改革创新、破解难题、先行先试，对于试点工作过程中法律法规没有明令禁止，没有为本人、他人或单位谋取私利，主观上出于公心、担当尽责，客观上由于不可抗力、难以预见等因素，未达到预期效果、造成负面影响和损失的行为或过错失误容错免责。

四、实施步骤

以《佛山市人民政府办公室关于印发佛山市工程建设项目审批制度改革实施方案的通知》《佛山市人民政府办公室关于建立佛山市区域空间生态环境评价工作联席会议制度的通知》为基础，推进环评审批改革，具体工作安排如下：

（一）出台改革配套文件。市生态环境局对照本方案要求，积极与上级生态环境主管部门沟通，出台配套的环评审批改革实施细则，提出可操作性强、指引清晰的具体要求，推进指导本方案的实施。

（二）开展区域环评。由试点区域的管理机构组织完成顺德高新技术产业开发区、佛山高明沧江工业园区的规划环评和南海区桂城街道的区域环评，于2019年6月底前报送相应的生态环境主管部门审查。省级以上重点区域视工作实际开展规划环评，对前期已完成规划环评但尚不能满足清单式管理的重点区域，可开展跟踪评价工作，并报相应的生态环境主管部门审查，2019

年12月底前通过审查。同时，我市按省要求开展“三线一单”编制工作，试点区域于2019年9月完成，省级以上重点区域和产业导向比较明确、土地规划手续比较完备的中心城区及镇（街道）于2019年12月底前完成。

（三）试点实施环评改革。在改革区域的区域环评通过审查后，所在区人民政府在1个月内完成环评改革区域实施方案的编制并批准实施，试点“区域环评+环境准入负面清单”改革，并加强事中事后监管，强化信息公开。

（四）全面推广改革。2020年上半年，市级生态环境主管部门会同改革区域对试点区域开展评估审查，总结改革经验，进一步完善实施方案。2020年下半年，扩大改革区域，在具备条件的省级以上重点区域和产业导向比较明确、土地规划手续比较完备的中心城区和镇（街道），经管理机构申请，推行“区域环评+环境准入负面清单”环评改革。

佛山市生态环境局办公室　　2019年6月12日印发