

关于优化排污总量指标管理服务高质量发展 发展的实施办法 (征求意见稿)

为进一步加强排污总量指标管理，优化环境资源配置，破解环境要素制约，促进经济发展方式转变，根据《关于优化排污总量指标管理服务高质量发展的意见》（苏环发〔2022〕6号）和《关于贯彻落实〈关于优化排污总量指标管理服务高质量发展的意见〉的实施方案》（苏环办字〔2023〕78号）等文件精神及上级相关要求，结合我市实际，制定本实施办法。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入践行习近平生态文明思想，按照“精准治污、科学治污、依法治污”要求，优化主要污染物排放总量控制制度，组织实施节能减排重点工程，建立以生态环境质量为核心的污染物排放总量控制体系，协同推进生态环境高水平保护和经济社会发展高质量发展。

二、基本原则

（一）守牢底线，改善环境。坚守生态环境质量“只能更好、不能变坏”底线，严格落实污染物排放总量控制制度，全面推动主要污染物减排，促进生态环境质量持续改善。

(二) 深挖潜力，腾出容量。综合实施重点行业绿色发展，水、大气污染防治工程，园区限值限量管理等措施，开展工业源深度治理，及各类生态扩容工程，深挖减排潜力，促进“腾笼换鸟”，推进转型升级。

(三) 差异配置，高效服务。树立环境资源高效、便捷、公开、透明利用的导向，差异化配置排污总量指标，优先保障优质产业、重大项目，推动高耗能、高排放项目加快转型升级。

三、工作任务

(一) 建立排污总量指标储备体系

1. 明确总量管理指标。

实施总量管理的污染物指标包含化学需氧量（COD）、氨氮（NH₃-N）、总氮（TN）、总磷（TP）、二氧化硫（SO₂）、氮氧化物（NO_x）、挥发性有机物（VOCs）、颗粒物等 8 个主要指标。

2. 建立总量储备库。

在全省统一的排污总量指标省、市、县（限值限量园区）三级储备库的基础上，结合实际在我市（县级）储备库内再分别设置市本级和乡镇（街道）两级储备库，由常熟生态环境局负责本市两级储备库指标的入库申报、出库使用和监督管理；归口设区市管理的限值限量园区各自负责园区储备库指标的入库申报、出库使用和监督管理，归口设区市管理的限值限量园区指常熟经济技术开发区（含碧溪街道）及常熟高新技术产业开发区（含沙家

浜镇)。

(二) 规范排污总量指标入库管理

1. 明确入库项目来源。

储备库收储“十四五”以来的减排项目，主要包括四种类型：一是政府规划实施生态环境基础设施建设和减排、扩容等工程形成的污染物减排量；二是污染物排放标准、排放总量控制要求调整的，排污单位在新的标准、要求正式实施前开展减排工程，形成的污染物减排量；三是企业关闭或落后过剩产能淘汰，形成的污染物减排量；四是排污单位在达标排放基础上，投资（不涉及政府资金）实施污染治理、技术改造升级等形成的污染物减排量，并自愿申请储备库收储的。

除以上四种类型外，鼓励建设各类生态扩容项目，包括但不限于城镇污水治理、再生水循环利用、规模畜禽养殖粪污治理及资源化利用、农村生活污水治理等纳入国家主要污染物总量减排核算的重点工程减排项目，以及规模化水产养殖污染治理、“绿岛”“生态岛”“生态安全缓冲区”等项目，推动污染物减排。由此形成的实际减排量，在符合“可监测、可统计、可核查”的条件下，按程序纳入储备库储备。

上述各类项目中纳入年度重点减排项目名录用以完成年度约束性总量减排任务的项目不得申请入库。

2. 规范入库申报。

用于储备入库的减排扩容项目实施动态申报，原则上在工程竣工当年完成收储，涉及排污许可证变更的，应在许可证变更后一个月内完成收储。

各类减排扩容项目中，市级实施的公共基础设施和生态扩容项目由项目建设单位编制入库项目书，经行业主管部门审核后，报常熟生态环境局申报录入；板块实施的公共基础设施和生态扩容项目以及工业或农业排污单位的项目由项目所在地板块组织编制入库项目书，经板块审核后，报常熟生态环境局申报录入，其中属于限制限量园区范围内的项目由园区自行组织申报录入；排污单位在达标排放基础上实施的深度治理项目，应当经排污单位申请，由项目所在地板块组织编制入库项目书，经板块审核后，报常熟生态环境局申报录入，其中属于限制限量园区范围内的项目由园区自行组织申报录入。

入库申报时需要提供的资料主要包括：入库项目书；环境基础设施项目的环评资料、验收材料（明确验收时间）、减排量测算过程（附数据支撑材料）、资金投入佐证材料；工程治理项目的环评资料、验收材料（明确验收时间）、减排量测算过程（附数据支撑材料及产品产量证明）、排污许可证变更证明材料；关闭类项目的板块关停情况说明（需明确厂区拆除时间并附关停照片）、关闭企业原有环评、减排量测算过程（附关闭前企业产品产量）、排污许可证注销材料（持证单位提供）等。其中污染物

减排量根据生态环境部发布的污染物总量减排核算技术指南等开展核算，参照《江苏省排污总量指标储备库管理办法（试行）》实施。

3. 严格入库审核。

排污总量指标的审核认定由苏州市生态环境局负责，负责指标入库申报的部门在江苏省排污总量指标储备和交易管理系统申报后，由苏州市生态环境局对入库项目类型、污染物减排核算、减排支撑材料等进行审核，审核通过的，给予入库，审核不通过的，由申报部门修改补充材料后再次提交申请。

4. 实施分级入库管理。

经苏州市生态环境局审核通过的减排扩容项目形成的污染物减排量，项目使用国家和省下达的资金的，相应的减排量原则申报入省储备库管理，除此以外的减排量由苏州市级收储 30%，剩余减排量中涉及板块实施的公共基础设施和生态扩容项目以及工业或农业排污单位减排项目形成的减排量由市本级储备库与乡镇储备库按 2:8 的比例分级储备；限值限量园区入库项目形成的污染物减排量，除按规定纳入省、苏州市级储备库以外，剩余减排量由限值限量园区库全额收储。

（三）优化排污总量指标出库使用

1. 储备库指标优先保障范围。

市本级储备库主要用于调控市场、优化产业布局，优先保障

常熟市级以上重大产业、重大民生、重大科技示范、战略新兴产业、环境基础设施、经市政府“一事一议”审议通过项目等的建设；园区和乡镇（街道）储备库应当优先用于本区域内重大项目。

2. 指标减量替代原则。

用于建设项目的“可替代总量指标”不得低于建设项目所需替代的主要污染物排放总量指标。其中，战略性新兴产业新建、扩建项目新增的磷、氮等重点水污染物排放总量按照不低于该项目新增年排放总量的 1.1 倍实施减量替代；其他所有建设项目所需替代的污染物排放总量按照该项目新增年排放总量指标的 2 倍实行减量替代。

3. 指标使用程序。

新、改、扩建项目新增排污指标的，建设单位可在江苏省排污总量指标储备和交易管理系统内向相应指标管理部门提出申请，其中：在乡镇（街道、新材料产业园）的，由乡镇（街道、新材料产业园）初审并报常熟生态环境局审核通过后，在乡镇（街道、新材料产业园）储备库内投放指标；在限值限量园区的，由园区管理部门审核后，在园区储备库投放指标。

新、改、扩建项目新增排污指标的，建设单位也可在江苏省排污总量指标储备和交易管理系统内通过排污权交易取得所需指标，交易完成后由排污权交易管理机构出具凭证，现阶段实行

排污权交易的排污总量指标为化学需氧量、氨氮、总磷、二氧化硫、氮氧化物五种，排污权交易程序按照《省生态环境厅关于全省排污权交易平台上线运行的通知》（苏环办〔2021〕58号）文件执行。

4. 建立与环境质量挂钩的调配机制。

坚持以改善环境质量为核心，根据各板块大气、水环境质量目标完成情况，按要素统筹调配排污总量指标。

对于环境质量持续改善、污染物排放强度持续下降的板块，经严格论证，并报苏州市审核同意后，可实施排污总量指标的跨类别使用。

上年度环境质量达到考核目标且完成重点减排项目的板块，可使用本级和上级储备库储备的排污总量指标用于项目建设，自身储备量不足的，可向市本级储备库申请调剂或协调具有富余指标的板块进行调剂，也可通过省平台进行跨区域购买，其中，板块之间调剂的需由双方协商一致共同提交调剂申请，经常熟生态环境局审核同意后实施；申请市本级储备库调剂的板块，需组织排定与调剂量相当的后续减排项目并提交入库承诺书，在下一年度完成承诺项目的入库，未按承诺履行到位的，暂停相应指标的调剂使用。

上年度环境质量未达考核目标或未完成约束性总量减排任务的板块，本年度不可使用上级储备库储备指标或跨区域指标。

同时生态环境部门对各板块开展环境质量月度监测预警工作，对环境质量严重下滑或距年度环境质量目标有明显差距的地方，可按程序责令相关板块暂停使用各级储备库指标或跨区域指标，待环境质量改善后，予以解除。

（四）推动工业园区限值限量管理

1. 实施限值限量目标管理。

每年1月底前，常熟生态环境局配合上级部门组织对限值限量园区上年度大气、水环境质量目标完成情况进行判定，同时拟定园区本年度大气、水环境质量目标，报苏州市生态环境局审核后，下达至园区实施。

每年2月底前，常熟生态环境局配合上级部门组织对限值限量园区上年度污染物实际排放量进行测算，同时，根据上年度环境质量考核目标完成情况、主要污染物排放及周边区域环境质量，测算园区本年度允许排放量并上报。

2. 加强监测监控系统运行管理。

实施限值限量管理的园区要督促相关排污单位按期完成自动监测监控设备安装并与省平台联网，规范开展自动监测设备比对监测；结合年度生态环境监测方案有关工作要求，组织园区排污单位规范实施污染物排放总量监测，加大监督监测及质控抽测力度，确保核算所需的实测数据准确可靠。

3. 实施环境质量监测预警。

常熟生态环境局对限值限量园区开展环境质量月度监测预警工作。环境质量下滑的园区，应及时采取有力措施、加大污染物减排力度，推动环境质量尽快好转，对环境质量严重下滑或距年度环境质量目标有明显差距的园区，可责令相关园区暂停使用各级储备库指标或跨区域购买指标，待环境质量改善后，予以解除。

（五）加大对上争取力度

1. 争取上级统筹。

大力实施深入打好污染防治攻坚战工作方案，坚决打好“蓝天、碧水、净土”三大保卫战，突出PM2.5和臭氧协同控制，加强多污染物和关联区域联防联控；统筹水资源利用、水生态保护和水环境治理，强化陆域水域污染协同治理，深化重点考核断面达标考核工作，确保全市生态环境质量持续向好，力争在上级开展总量指标统筹调配时获得最大支持。

2. 争取奖励激励。

加大限值限量园区的污染防治力度，推进污染物排放总量管理工作，力争园区污染物排放总量核定结果和约束性总量减排工作走在全省前列，在上级确定限值限量园区排污总量指标奖励政策时，全力争取最大指标奖励额度。

四、保障措施

（一）加强组织领导。各板块、各相关部门要充分认识新形势

势下优化环境资源要素管理的重要性和必要性，将其作为加快生态环境治理体系和治理能力现代化建设的重要内容、作为服务高质量发展的重要途径，进一步加强领导、统筹协调、精心实施，为服务保障我市重大项目建设促进产业转型升级奠定坚实基础。

（二）健全减排机制。各板块要建立污染物减排项目的筹划、实施、评估机制，跟踪掌握减排工程进度和效果，对建设进度迟缓、运行不正常、难以稳定达到申报绩效的项目，应及时推动整改，确保入库项目即有数量又有质量，形成充裕的总量储备。

（三）加强动态管理。按季度调度环评审批、关闭企业排污许可证注销、总量平衡登记结果等数据，推动已用排污指标实时出库和新增储备排污指标及时入库，采取定期管理、核查与不定期评估结合的方式，确保排污总量储备库管理科学规范。

（四）做好宣传培训。充分利用各类宣传途径，向排污单位广泛开展政策宣传和解读，引导排污单位主动治污减排，切实盘活环境资源。定期组织开展储备库运行管理以及排污总量指标核算、核查培训，进一步提高管理能力和技术水平。