

附件2

《建设项目环境影响评价分类管理名录》 (修订征求意见稿)编制说明

根据《环境影响评价法》和《建设项目环境保护管理条例》，我国对建设项目环境影响评价实行分类管理，即根据环境影响程度分别编制环境影响报告书、环境影响报告表和填报环境影响登记表。自1999年以来，原国家环境保护总局首次颁布实施了《建设项目环境保护分类管理名录(试行)》(环发〔1999〕99号)后，先后对名录进行了四次修订，现行的《建设项目环境影响评价分类管理名录》(环境保护部令第33号，以下简称“名录”)由环境保护部于2015年4月9日颁布，2015年6月1日起施行。自名录颁布实施以来，对于规范分类管理、提高审批效率、减轻企业负担发挥了积极作用。为不断推进建设项目环境影响评价制度的优化和改革工作，现对名录再次进行修订、完善。

一、修订依据和必要性

(一) 深化环境影响评价审批制度改革的要求

为适应国家行政审批制度改革的要求，落实吉宁部长在2016年全国环境保护工作会议上“调整环境影响评价分类管理名录”的要求，落实《“十三五”环境影响评价改革实施方案》中“动态调整分类管理名录”的要求，并结合建设项目环境影响登记表由审批制改为备案制管理改革等工作，对2015版名录进行完善和修订。使名录更适应目前我国社会经济发展和环境保护形势的变化需求，强化“突出管理重点”和“科学调整分级分类管理”，提高建设项目环境影响评价效能。

（二）服务改革、突出管理重点，提高项目环境影响评价效能

为适应目前我国社会经济发展和环境保护形势的变化，环境影响评价制度应充分发挥其科学管理的作用，而名录应发挥其在环境影响评价管理制度中的基础作用，进行科学、合理的优化调整。突出管理重点，将编制环境影响报告书和报告表的建设项目作为名录设置和环境保护管理的重点，强抓重点关注的环境问题，将污染物产生量较大、污染要素复杂、生态环境影响较大、环境风险较大的建设项目作为重点管控目标，对于环境污染和对环境影响较小的建设项目则予以简化处理，优化环境影响评价分类等级，提高项目环境影响评价效能。

（三）科学优化、合理确定登记表备案管理范围

《环境影响评价法》第二十二条已明确指出国家对环境影响登记表实行备案管理；《建设项目环境影响登记表备案管理办法》第二条也规定，《建设项目环境影响评价分类管理名录》中填报环境影响登记表的建设项目进行备案管理。根据目前各地的项目分级管理情况，绝大部分登记表均在县级环保部门审批。据不完全统计，近年来我国每年审批的环境影响登记表项目约 20 万个，约占环境影响评价审批数量的 50%。依据对环境的影响程度，进一步核定适用登记表备案管理的范围，使环境影响评价管理更加科学，提高审批效率，减轻企业负担和项目建设成本，保障经济社会又好又快发展。

（四）源头预防，实现环境影响评价制度、排污许可制度的有效衔接

环境影响评价制度，作为固定污染源的“准生证”，其目的是项目建设前的污染源头预防，重在事前，也为项目建成后的排污许可提供污染物排放清单。近日，国务院办公厅印发《控制污染物排放许可制

实施方案》，排污许可制度将成为我国固定污染源环境管理的核心制度。为提高固定污染源管理制度效能，实现项目全周期监管要求统一，名录对于排污许可与环评制度在时间节点、污染排放审批内容等方面相衔接起到重要纽带作用。同时，名录参考《国民经济行业分类》对项目类别进行了调整和优化，更好的促进环境影响评价管理和排污许可制度有效衔接。

（五）简明高效、增强名录的可操作性

名录是支撑我国环境影响评价制度的重要组成之一。本次修订要充分发挥名录的作用，即作为环境保护管理部门日常审批的工作依据，成为环境影响评价咨询机构的技术指导，也是公众了解环境影响评价制度和参与监督环境影响评价工作的重要参考。因此，名录修订不但要做到简单明了，更要具备可操作性和指导性。

二、修订的原则和思路

（一）进一步界定纳入环境影响评价管理的“建设项目”范畴

随着我国经济社会和环境保护工作的不断发展，应纳入环境影响评价管理体系的“建设项目”的范畴也应随之调整，以真正发挥环境影响评价的功能和作用，提高环境影响评价制度的科学管理和效能。

本次名录修订征求了多方意见，并组织专家召开了专题研讨会，其中重点界定和明确了应纳入环境影响评价管理体系的“建设项目”的范畴，即在开发建设、运营和退役过程中，人类活动导致环境要素发生变化（包括有利和不利）的开发建设工程。

（二）明确环境影响评价文件类型确定原则

名录的作用和目的是科学、合理的确定环境影响评价文件类型。本次修订在进一步明确“建设项目”和“环境敏感区”的基础上，重点突

出以建设项目施工期、运营期和退役过程中可能产生的环境影响程度为确定环境影响评价文件类别的原则。其中，编制报告书的原则为：环境影响要素复杂，污染物种类多、产生量大或毒性大、难降解；对生态环境影响重大；可能对环境和环境敏感区造成重大影响；可能存在重大环境风险的建设项目。而且，根据多年的环境影响评价文件编制和审批经验，编制报告书的建设项目通常具备两项或以上的环境要素需要达到二级评价或以上的评价工作要求，即需要对环境影响进行较为全面、详细、深入的评价和预测；而对于编制报告表的建设项目其环境影响要素简单，环境影响程度和环境风险较小，按照国家规定的格式编制报告表，若不能说明环境影响，则需根据建设项目的工程特点、环境特征，有针对性选择 1~2 项环境要素开展专项评价。填报环境影响登记表的建设项目一般对环境影响很小、不需要对环境影响进行评价，即不需要对项目实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评估，今后填报登记表类的建设项目也将实行备案管理。

（三）明晰环境影响评价关注的“环境敏感区”

根据环境保护部《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），“涉及自然保护区、饮用水水源保护区、风景名胜区等法定保护区域的项目，在符合法律法规规定的前提下，不将主管部门意见作为环境影响评价审批的前置”的管理思路，本次名录修订对“环境敏感区”的边界进行了进一步明晰，剥离其他主管部门负责的内容，将与环境保护直接相关的敏感区作为关注目标。

2015年版名录中的环境敏感区主要定义为三大类环境敏感区类型，本次修订后环境敏感区总体上与前次环境敏感区划定总体保持一

致，优化调整后主要变化为：（一）中的环境敏感区基本不变，（二）中的减少了“基本农田保护区，基本草原，地质公园，资源性缺水地区、富营养化水域”，（三）中减少了“文物保护单位，具有特殊历史、文化、科学、民族意义的保护地”。此外，增加“生态保护红线区”作为环境敏感区。

（四）转变管理方式

根据政府职能转变和环境影响评价制度改革的要求，以简化程序、提高效率、有利管理为目标，坚持实事求是、贴近实际为指导思想，结合目前国民经济行业的划分，对行业分类进行优化。同时，以对环境的影响程度作为建设项目环境影响评价分类的根本依据，并结合不同类别的建设项目与敏感区的关系，以及当前的环保治理措施水平等方面综合考虑，合理调整编制环境影响报告书、环境影响报告表和填报环境影响登记表的范围，使环境影响评价管理更加科学，进一步提高环境影响评价分类管理的效率，保障经济社会又好又快发展。

（五）科学合理优化

一是对行业分类合理、执行中问题较少、各方面意见分歧不大的建设项目，继续执行其环境影响评价类别，保持名录的相对稳定，有利于维护政策的严肃性和连贯性。二是对不适应当前环境影响评价管理需要的建设项目环境影响评价文件类别，结合目前社会经济发展新变化、科学技术新突破和行业管理新规定等，进行科学动态调整，使其更趋合理。三是考虑到各地方社会经济发展水平、环境污染和生态环境状况，以及各地方对改善环境质量要求等方面的差异性，使名录更加切合实际，具有更广泛的适用性。

（六）采纳相关环保主管部门建议

2016年2月，环境保护部以《关于对建设项目分类管理名录实施情况进行调查与评估的通知》（环办环评函〔2016〕212号）对各省（区、市）2015年版名录的实施情况和效果进行了跟踪调查，其中包括：（1）名录中未能涵盖的建设项目类别，以及从未受理、审批过的类别；（2）名录在操作过程中存在的疑问类别及其他问题；（3）对于名录修订的意见和建议。

2016年10月10日，再次对环保系统内部进行了征求意见，各地环保部门均以书面形式进行了反馈。针对反馈意见进行认真的总结和梳理，把共性问题集中归类，个别意见分析原因，分析所提问题和建议的合理性，并在修订过程中尽可能的有所体现和调整，使名录更具可操作性和贴近实际。

各省级环保主管部门反馈的意见汇总分类整理后，其中去除其他管理方面的意见和建议，与名录内容有关的意见共反馈意见87项，采纳了37项，部分采纳18项。其中，未采纳的意见主要包括：（1）建议部分环境影响评价类别降级处理，如建议淀粉类建设项目降为报告表（内蒙），井盐建议降为报告表（河南）等，考虑到这些建设项目存在较大的环境影响，根据名录的环境影响评价文件确定原则，名录仍按照环境影响报告书考虑；（2）需要明确、量化部分建设项目规模限定，如“仓储（不含油库、气库、煤炭储存）”需要明确仓储的规模（山西）；畜禽养殖场、养殖小区等由环保部统一界定规模（西藏）；明确有机涂层使用量（广东）等。考虑到各地地域、环境特点，以及环境质量保护要求等因素差异较大，难以明确统一的规模，因为未予采纳；（3）不具普遍性的建议未予考虑，如传统砖瓦制造项目纳入登

记表（西藏），明确池塘养殖项目环境影响评价类别（吉林）；（4）建设项目产生的影响应考虑“公众健康”，环境敏感区的范围应与环境影响评价导则总纲一致，并考虑农村饮用水源等，以及铁路建设项目环境影响评价类别划分的问题等。

三、总体修订情况

2015 版名录涵盖项目分为 23 个行业、199 个项目类别。修订后，项目类别 177 个。项目类别取消 9 个、合并 24 个为 9 个、1 项拆分成 2 项，明确 7 项。与 2015 版目录比较，基本与现行名录环境影响评价分类保持一致的 131 个，占 65.83%；环境影响报告书降为报告表为 11 项，部分报告书降为报告表的为 24 项，共 35 项，占 17.59%；环境影响报告表降为登记表的为 8 项，部分报告表降为登记表的为 15 项，共 23 项，占 11.56%；取消部分环境影响报告表和登记表共 3 项，占 1.51%；部分报告表升为报告书和部分登记表升为报告表的分别为 15 项和 1 项，共 16 项，占 8.04%。修订后，环境影响评价文件类别数量的变化情况见附表。

（一）取消的项目类别

本次名录修订重新界定了纳入环境影响评价管理的“建设项目”范畴，并据此取消了“农田改造项目，农业转基因项目、物种引进项目，基础地质勘查，水利、水电工程地质勘查，森林采伐工程，防沙治沙工程，污染场地治理修复工程，影视拍摄、大型实景演出，一般社区服务活动”等不属于“建设项目”的 9 类项目类别。

（二）基本保持一致的项目类别

基本保持一致的项目类别主要集中在石化化工、煤炭、黑色金属、有色金属、医药、轻工、水运及社会事业与服务业等行业。基本一致

的原因主要为，一方面该类项目分类较为合理，执行中问题较少，各方面意见分歧不大；另一方面从重点行业类别、建设项目的环境影响程度和环境保护管理角度不宜降级和简化，仅对部分项目具体含义进一步明确，个别项目根据实际情况优化了行业类别。

（三）降低环境影响评价等级的项目类别

主要集中在机械电子、公路、铁路、非金属矿采选及制品制造、城市交通设施等。环境影响评价等级的降级原则主要为，环境影响程度和影响范围相对较小、环境保护措施也相对成熟、尤其本次修订考虑的敏感区更有针对性，主要为法定的保护区域，此外地方在执行这些建设项目过程中，对简化有较为集中的建议。因此，名录修订中对环境影响评价文件类别进行适当简化，以适应当前的环境保护管理工作的趋势和要求，减少企业的经济和时间成本。

（四）提高环境影响评价等级的项目类别

本次修订总体以关注环境污染较重的建设项目为原则，针对个别行业进行了提级调整。如伴生放射性矿产资源的采选、冶炼及废渣再利用，取消原有的规模和敏感区的限定，将新建、扩建全部编制环境影响报告书；考虑到挥发性有机物（VOCs）的环境影响，将工艺品制造和竹藤棕草制品制造中原有采用喷漆工艺的编制报告表，调整为年用油性漆（含稀释剂）量10吨及以上的编制报告书；增建31~99公里的铁路、新建的疾病预防控制中心和含前工序的集成电路等建设项目均提高了环境影响评价类别等级。

四、修订的主要内容

（一）厘清“建设项目”、“环境敏感区”边界

本次修订工作之初，重点对应纳入环境影响评价管理范畴的“建设

项目”和环境影响评价应关注的“环境敏感区”进行了梳理。通过优化和修订，使名录更具可操作性和针对性，使环境影响评价真正回归本质，也为下一步开展登记表备案管理和排污许可制度提供依据。

（二）优化调整项目类别

2008版和2015版名录中将各项目类别进行了归类，包括A水利，B农、林、牧、渔、海洋，C地质勘查等23个大类。根据名录实际的使用情况，以及各地环保主管部门的反馈意见，该类别的划分与《国民经济行业分类》和环境影响评价注册工程的登记类别均存在分歧，给建设项目确定所属行业带来了不便，因此本次修订不再对各建设项目的类别进行划定，按《国民经济行业分类》确定其所属行业类别。

此外，本次名录调整后项目类别调整为177个，除取消不属于建设项目的9个项目类别外，对名录中的部分项目类别又进行了整合，如，餐饮场所、娱乐场所和洗浴场所等归为一类。在项目类别数量上虽然有一定的变化，但从环境保护管理角度，并不是减少了纳入环境影响评价管理的建设项目类别数量，放松环保管理的要求，而是更为科学合理的划分项目类别，缩减名录的篇幅，使其总体结构上更趋于精炼合理。

根据目前生产行业分类的实际情况，本次修订对原有的项目行业类别进行了优化调整。其中取消项目类别9项；将“专科防治院（所、站）、社区医疗、卫生院（所、站）、血站、急救中心、疗养院等其他卫生机构”等与“医院”统一合并考虑，其中疗养院按照《医疗机构管理条例》（国务院第149号令）纳入医疗机构管理；将“其他食品制造”调整为“营养食品、保健食品、冷冻饮品及食用冰制造”，也属于增加的项目类别；将原“黑色金属”和“有色金属”中的“采选（含单独尾款库）”

和“压延加工”分别进行了合并；将餐饮场所、娱乐场所、洗浴场所，以及殡仪馆、陵园、公墓等分别进行了合并；将原名录中的 187~190 四项统一合并为一项。

（三）由地方确定畜禽养殖规模

根据 2014 年 1 月施行的《畜禽规模养殖污染防治条例》，畜禽养殖场（小区）类建设项目应分类编制报告书和登记表两类，2015 版的《名录》中取消了报告表的类别。近两次的征求各地环保主管部门的意见中，对畜禽养殖场、养殖小区未设置报告表提出较多异议。首先，在地方在实际工作中发现，畜禽养殖项目主要是生猪年出栏量 200-5000 头中小型养殖场，污染较重，目前仅按登记表类别进行管理不合理。其次，实际工作中，地方特种养殖无折算依据，地方反馈意见较多。因此，本次修订大型畜禽养殖场和养殖小区将按照省级人民政府对其规模进行确定，并建议在名录中设置报告表的类别。

（四）简化部分改扩建项目

建设项目对环境的影响程度是确定建设项目环境影响评价分类管理和编制环境影响评价文件类别的主要依据。名录中相当一部分建设项目是依据扩建后产生的环境影响程度来确定环境影响评价文件类别。本次修订，针对不同建设项目的行业特点及生产工艺情况，把部分建设项目扩建后污染物的产生量和排放量减少或对环境的影响增加不大的项目也进行了简化处理，如：“服装制造”年加工 100 万件及以上的，以及“公路”和“疾病预防控制中心”等建设项目，重点关注新建和新选址情况的环境影响，扩建的则相应的进行了简化。

五、其他修订的内容

（一）细化含有喷漆工艺建设项目的环评文件等级

原名录中“金属制品”和“机械、电子”等项目类别中，含有喷漆工艺的建设项目均需编制环境影响报告书。实际工作中，部分喷漆量较小（或用水性漆），对环境的影响较小的金属制品、机械电子类的建设项目按名录要求均需编制报告书，加重企业负担和延长审批时间。本次修订重点考虑根据喷漆用量对含有喷漆工艺建设项目的环评文件类别进行调整。根据青岛市近7年对含有喷漆工艺共71个建设项目的调查统计情况，其中年用漆量在10吨以下的建设项目约占到32%（用漆量1~5吨/年的15个，5~10吨/年的8个）。因此，本次修订以年用油性漆量10吨（含稀释剂）作为调整环评等级的划分依据，即将原编制环境影响报告书约1/3的建设项目进行简化，降级为环境影响报告表。

（二）细化和降低医院类建设项目的环评文件等级

原名录中新建和扩建“医院”建设项目均需编制环境影响报告书。各地方环保主管部门的反馈意见中，均反映某些医院项目，如，部分中医医院、口腔医院、眼科医院、美容医院等建设规模非常有限，环境影响较轻，有的大型综合医院改扩建项目内容简单，仅增加床位或者仅扩建门诊楼等，对周围环境的影响较小，均编制环境影响报告书要求过高，且审批时间较长。因此，本次修订将各医疗机构中“新建、扩建床位100张及以上的”，即等级为二级及以上的医院，划分为编制环境影响报告书，其余则简化为报告表。

（三）降低部分基础设施建设环境影响评价文件等级

部分在城镇建成区的基础设施建设项目，如城镇基础设施管网建设、改造、道路改造项目，环境影响主要体现在施工期。该类项目施工周期短，在严格执行施工扬尘控制要求、做好施工范围内生态恢复等措施后，对环境的影响较小。本次修订在“城市道路”、“城市桥梁”和“管网建设”等项目类别均有重大调整和简化。

六、需要重点说明的几个问题

（一）对于环境影响或环境风险较大的新型建设项目类别，由省级环保部门提出其环境影响评价分类建议，报环境保护部认定。除此之外，本名录未作规定的建设项目，原则上不纳入环境影响评价管理。

（二）名录中“涉及环境敏感区”中“涉及”的具体含义，是指建设项目位于环境敏感区或占用环境敏感区红线范围内空间。名录中界定的环境敏感区的范围，主要是判定环境影响评价文件类别的依据之一，不能等同于环境影响评价文件中的“环境保护目标”，环境影响评价文件仍然要根据建设项目的实际情况、周边环境敏感程度和各环境要素评价范围筛选需要关注的“环境保护目标”。

（三）名录中涉及规模的，均指新增规模。

（四）单纯分装为不发生化学反应的物理混合过程；分装指由大包装变为小包装。

附表：环境影响评价文件类别数量的变化情况

项目类别	报告书		报告表		登记表	
	修订前	修订后	修订前	修订后	修订前	修订后
A.水利	6	6	6	6	0	0
B.农、林、牧、 渔、海洋	8	5	10	7	6	7
C.地质勘查	0	0	3	1	0	0
D.煤炭	2	2	4	4	0	0
E.电力	6	6	7	7	1	1
F.石油、天然气	5	5	3	3	0	0
G.黑色金属	5	5	1	1	0	0
H.有色金属	3	2	1	0	0	0
I.金属制品	3	3	3	3	0	1
J.非金属矿采选 及制品制造	11	8	14	11	0	1
K.机械、电子	12	12	12	13	5	6
L.石化、化工	6	7	2	3	0	0
M.医药	2	2	3	3	0	0
N.轻工	18	19	21	23	9	9
O.纺织化纤	3	3	4	4	3	3
P.公路	1	1	1	1	1	1
Q.铁路	3	3	2	3	0	0
R.民航机场	1	1	2	2	1	1
S.水运	8	8	6	6	0	0

T.城市交通设施	3	1	2	2	2	2
U.城镇基础设施 及房地产	10	8	12	13	2	3
V.社会事业与服 务业	10	8	29	21	15	11
W.核与辐射	11	8	13	9	3	4
合计	137	123	161	146	48	50

注：本次修订后，名录不再划定行业类别