



**BHEC**

# 近期我国煤炭环境保护相关政策

麦方代

中国煤炭  
科工集团 **北京华宇工程有限公司**  
BEIJING HUAYU ENGINEERING CO.,LTD.

(2016年10月 北京)

# 目 录 ( CONTENTS )

---

1

近期煤炭行业产业政策

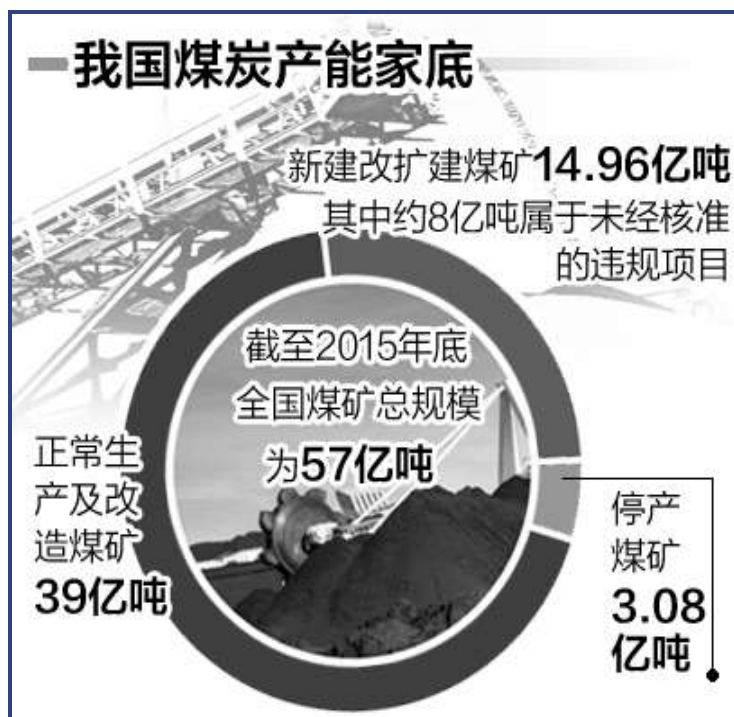
2

近期建设项目环评及竣工环保验收有关规定

1

# 近期煤炭行业产业政策

# 我国煤炭行业生产现状



● 目前，我国14个大型煤炭基地134个矿区共有煤矿1.08万处，其中有7000多处为30万吨/年及以下的小煤矿（9万吨以下煤矿5400多个），产量不到20%，安全事故占70%以上。

● 目前，我国煤矿总产能约为57亿吨，其中在建产能14.96亿吨，在建煤矿产能中有8亿吨属于未核准的违规项目，违法违规建设煤矿共146个。

## 煤炭去产能阶段性任务

■ 2016年退出煤炭产能达到2.5亿吨以上。煤炭去产能目标任务必须完成，没有完成全年任务的，都将被严肃问责。

■ 今后一段时间，我国将以供给侧结构性改革为切入点，三年暂停审批新建项目、调整工作制度、关闭退出煤矿4900处，全国煤矿数量控制在5000处左右，推进企业兼并重组和转型升级，使煤炭产业结构更加合理，进一步提升发展的质量和效益。



## 钢铁煤炭去产能8个配套文件

1	<p><b>国土资源部《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国土资规〔2016〕3号）</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>对新建项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目，一律不予受理用地预审。</b></li><li>■ <b>从2016年起，3年内停止煤炭划定矿区范围审批，期间探矿权到期需要继续延长保留期的，由申请人作出说明后可予保留。</b></li></ul>
---	--	---

2	<p><b>国家安全监管总局 国家煤矿安监局《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（安监总管四〔2016〕38号）</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>自2016年起3年内，原则上停止新核准（审批）的建设项目和新增产能的技术改造项目安全设施设计审查工作。原则上3年内不再进行煤矿生产能力核增。</b></li><li>■ <b>对全国所有生产煤矿按每年276个工作日重新确定煤矿生产能力。</b></li></ul>
---	---	---

3

**环保部、国家发  
改委、工信部《关于  
支持钢铁煤炭行业  
化解过剩产能实现  
脱困发展的意见》  
(环大气〔2016〕  
47号)**

- **地方各级环保部门不得审批新增产能的钢铁项目;从2016年开始,3年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目,确需新建煤矿的,一律实行产能减量替代。**
- **加快违法违规建设项目清理工作。确保2016年年底前完成清理任务。对清理过程中未完成整改任务的钢铁、煤炭违法违规建设项目,依法由地方各级人民政府予以关停。**

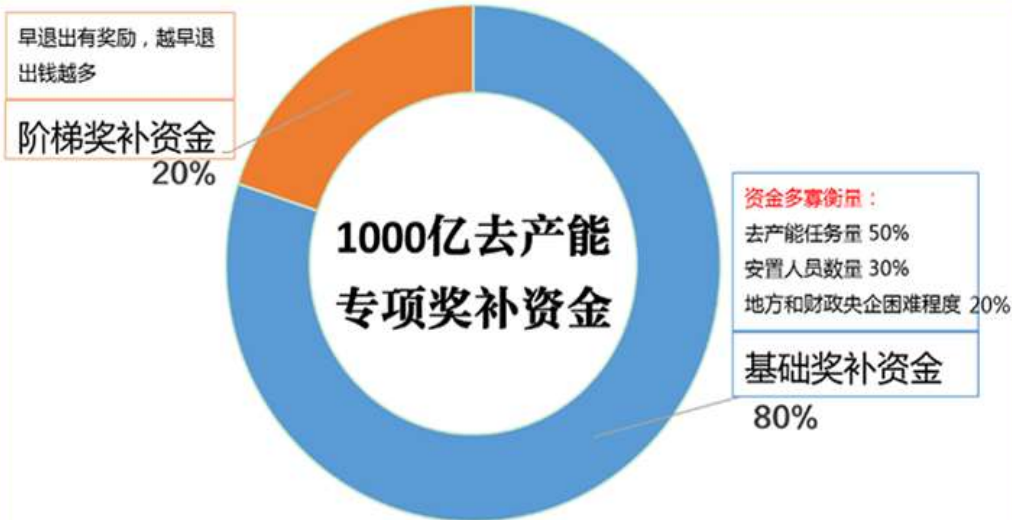


4

**财政部 关于印发  
《工业企业结构调整  
专项奖补资金管理  
办法》的通知  
(财建[2016]253号)**

■ **专项奖补资金分为基础奖补资金和梯级奖补资金**

■ **按照“早退多奖”的原则，在计算年度化解过剩产能任务量时，2016-2020年**



专项奖补资金主要用于国有企业职工分流安置工作，也可统筹用于符合条件的非国有企业职工分流安置，具体使用范围由各省（区、市）结合实际确定。

5	<p><b>质检总局《关于化解钢铁行业过剩产能实现脱困发展的意见》（国质检监〔2016〕193号）</b></p>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>发挥标准约束和引导作用，助推结构性过剩产能化解</b></li><li>■ <b>对生产许可获证企业开展全面检查。</b></li><li>■ <b>优化生产许可审批程序，支持减量化兼并重组。</b></li><li>■ <b>严格生产许可审批严控新增产能。自2017年1月1日起，3年内原则上暂停受理新增热轧钢筋、包含炼钢项目的轴承钢企业和项目的生产许可申请。</b></li><li>■ <b>分类施策，帮扶企业脱困</b></li><li>■ <b>开展进口铁矿石中有害物质监测</b></li></ul>
---	---	---

6	<p>人力资源社会保障部 国家发展改革委等七部门《关于在化解钢铁煤炭行业过剩产能实现脱困发展过程中做好职工安置工作的意见》（人社部发[2016]32号）</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ 多渠道分流安置职工</li><li>■ 妥善处理劳动关系</li><li>■ 加强社会保障衔接</li></ul>
7	<p>中国人民银行 银监会 证监会 保监会《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（银发[2016]118号）</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>■ 积极做好“去产能”信贷服务</li><li>■ 加强直接融资市场建设</li><li>■ 支持企业债务重组和兼并重组</li><li>■ 提高就业创业金融服务水平</li><li>■ 支持钢铁、煤炭扩大出口</li><li>■ 支持银行加快不良资产处置</li></ul>

8

**财政部 国家税务  
总局《关于化解钢  
铁煤炭行业过剩产  
能实现脱困发展的  
意见》（财建  
〔2016〕 151号）**

- **安排专项奖补资金支持化解过剩产能**
- **继续实施钢铁煤炭行业有关税收政策**
- **落实好对钢铁煤炭企业重组、破产等的财税会计支持政策。**
- **钢铁煤炭国有企业“三供一业”分离移交和厂办大集体改革等可享受相应的政策支持。**
- **落实好钢铁煤炭企业化解过剩产能金融政策**
- **鼓励煤层气开发利用**

# 《关于实施减量置换严控煤炭新增产能有关事项的通知》

发改能源【2016】1602号

国家发展和改革委员会  
国家能源局 文件  
国家煤矿安全监察局

发改能源[2016]1602号

## 关于实施减量置换严控煤炭新增产能 有关事项的通知

各产煤省(区、市)及新疆生产建设兵团发展改革委、能源局、煤炭行业管理部门,省煤矿安全监察局,有关中央企业:

为贯彻落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕7号),积极化解过剩产能,促进煤炭供需平衡,推动煤炭行业转型升级,经研究,现就煤炭煤矿与关闭退出煤矿产能置换、严控煤炭新增产能有关事项通知如下:

一、未经核准擅自开工的违规建设煤矿一律停建停产。相关

— 1 —

■ **未批先建煤矿一律停产停建，完成置换后方可补办手续。对于不按规定停产停建的，将纳入企业不良信用记录，并依法惩戒。对于确需继续建设的项目，需关闭退出相应规模煤矿进行减量置换后，方可补办项目核准手续。按建设项目是否属于煤炭工业发展规划、是否属于先进产能、退出煤矿职工安置难度等因素，关闭退出比例分为100%、105%、110%及120%四挡。**

国家发展和改革委员会  
国家能源局 文件  
国家煤矿安全监察局

发改能源〔2016〕1602号

### 关于实施减量置换严控煤炭新增产能 有关事项的通知

各产煤省（区、市）及新疆生产建设兵团发展改革委、能源局、煤炭行业管理部门，省级煤矿安全监察局，有关中央企业：

为贯彻落实《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号），积极化解过剩产能，促进煤炭供需平衡，推动煤炭行业转型升级，经研究，现就煤炭煤矿与关闭退出煤矿产能置换、严控煤炭新增产能有关事项通知如下：

一、严格控制新建开工的在建煤炭煤矿一律停建停产。相关

— 1 —

■ **对于已核准建设项目，鼓励停建或缓建。争取“十三五”期间暂不释放产能。对于不能停建缓建的，按不低于20%的比例核减建设规模，或关闭退出一定规模的煤矿（不低于建设规模的20%）进行产能置换。**

■ **鼓励关闭去产能任务以外煤矿用于产能置换。用于产能置换的关闭煤矿必须是合法的生产建设煤矿，且“十三五”去产能计划外的关闭退出煤矿占比总置换产能需 $\geq 50\%$ 。对于计划内的煤矿可按一定置换比例（基数为30%）用于产能置换；若2017~2020年计划退出的煤矿提前到2016年完成，置换比例提升至50%；2018~2020年计划若提前到2017年关闭，置换比例为40%。**

**2**

## **近期建设项目环评及环保验收有关规定**

# (1) 煤炭建设项目环境影响报告书的受理





# 《建设项目环境保护管理条例》（修订稿征求意见稿）

**第九条【申请和受理】** 建设项目环境影响报告书（表）实行在线申请和受理，国家规定需要保密的除外。建设单位对提交的申请材料真实性、合法性和完整性负责。

.....

有下列情形之一的，环境保护主管部门应当做出不予受理的决定：

- （一）选址（线）、布局、规模不符合主体功能区规划、生态保护红线要求的；
- （二）不符合相关规划和依法开展的规划环境影响评价及审查意见要求的；
- （三）位于被依法限批环境影响报告书（表）区域的建设项目；
- （四）其他应当依法禁止的建设项目。



## **关于登录投资项目在线审批监管平台取得统一项目代码的通知**

根据《关于加快投资项目在线审批监管平台应用的通知》（发改投资〔2016〕1010号）要求，请建设单位提交建设项目环境影响评价审批申请前登录投资项目在线审批监管平台（<http://www.tzxm.gov.cn>）进行在线登记并取得统一项目代码，打印项目登记单1份，与申请材料一并提交。

**2016年7月1日**

## 受理条件 1

- 《关于加强煤炭矿区总体规划和煤矿建设项目环境影响评价工作的通知》（环办[2006]129号）



煤矿建设项目应当符合经批准的矿区总体规划及规划环评要求，未进行环境影响评价的矿区总体规划所包含的煤矿建设项目，环保部门不予受理和审批其环境影响评价文件。

## 受理条件 2

- 《关于切实加强环境影响评价监督管理工作的通知》  
(环办[2013]104号)



对未依法开展规划环评或与规划环评审查结论不一致的，一律不得受理规划所包含的建设项目环评文件。...对存在公众参与范围过小、代表性差、原始材料缺失、程序不符合要求甚至弄虚作假等问题的项目，一律不予受理和批准。

## 受理条件 3

- 《关于落实大气污染防治行动计划严格环境影响评价准入的通知》（环办〔2014〕30号）



不得受理地级及以上城市建成区每小时20蒸吨以下及其他地区每小时10蒸吨以下的燃煤锅炉项目。……实行煤炭总量控制地区的燃煤项目，必须有明确的煤炭减量替代方案。新改扩建煤矿项目，必须配套煤炭洗选设施。

## 受理条件 4

### ● 《关于进一步加强环境影响评价违法项目责任追究的通知》环办函[2015]389号



各级环境保护部门收到建设项目环评审批、竣工环境保护验收申请时，应当首先对建设项目是否存在环评违法行为及其行政处罚、整改、责任追究等情况进行审查。

对于未依法实施行政处罚、未按处罚要求整改到位的环评违法项目，一律不予受理其环评文件、竣工环境保护验收申请。

## 受理条件 5

- 环保部 国家发改委 工信部 《关于支持钢铁煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（环大气〔2016〕47号）



地方各级环保部门不得审批新增产能的钢铁项目;从2016年开始,3年内原则上停止审批新建煤矿项目、新增产能的技术改造项目和产能核增项目,确需新建煤矿的,一律实行产能减量替代。

## (2) 煤炭建设项目环境影响报告书的审批





# **《关于加强规划环境影响评价与建设项目环境影响评价 联动工作的意见》（环发[2015]178号）**

**（十二）各级环保部门在审批项目环评文件前，应认真分析项目涉及的规划及其环评情况，并将与规划环评结论及审查意见的符合性作为项目环评文件审批的重要依据。**

**（十三）对符合规划环评结论及审查意见要求的建设项目，其环评文件应按照规划环评的意见进行简化；对于明显不符合相关规划环评结论及审查意见的项目环评文件，各级环保部门应将规划环评结论的符合性作为项目审批的依据之一；对于要求项目环评中深入论证的内容，应强化论证**

**（十四）按照规划环评结论和审查意见，对于相关项目环评应简化的内容，可采用在项目环评文件中引用规划环评结论、减少环评文件内容或章节等方式实现。**

**（十五）对于在项目环评审查中，发现规划环境影响报告书经审查没有完成相应工作任务、不能为项目环评提供指导和约束的，或是发现相关规划在实施过程中产生重大不良影响的，或是规划环评结论与审查意见未得到有效落实的，有关单位和各级环保部门不得以规划已开展环评为理由，随意简化规划所包含项目环评的工作内容，甚至降低评价类别。环保部门可以向有关规划审批机关提出相关改进措施或建议。**

### (3) 环保违法违规建设项目清理整顿的有关政策



# **国务院办公厅关于加强环境监管执法的通知**

**国办发〔2014〕56号**

**全面清理违法违规建设项目。对违反建设项目环境影响评价制度和“三同时”制度，越权审批但尚未开工建设的项目，一律不得开工；未批先建、边批边建，资源开发以采代探的项目，一律停止建设或依法依规予以取缔；环保设施和措施落实不到位擅自投产或运行的项目，一律责令限期整改。各地要于2016年底前完成清理整改任务。**

## 环境保护部文件

# 《关于在化解产能严重过剩矛盾过程中加强环保管理的通知》

(环发[2014]55号)

… …，对于符合《**在建违规项目环保认定条件**》的，将予以环保认定。经认定的在建违规项目，建设单位应在认定后一年内向有审批权的环保部门报送环境影响报告书，由环保部门依法补办环评审批手续，并强化“三同时”监管和环保验收管理。对于不符合有关认定条件的在建违规项目一律停建。

... ..，对于符合《**建成违规项目环保备案条件**》中红线条件及必要条件的，予以环保备案，加强日常环保监管；对于不符合红线条件的，不予备案。对于符合红线条件但不符合必要条件的，省级人民政府整顿方案中应明确整改计划及时限，我部予以有条件备案；项目整改完成后应当向我部报告，并向社会公开；项目整改后仍不能符合污染物排放标准和特别排放限值等有关规定的，不予备案，按照《意见》规定予以淘汰。

# 《关于进一步做好环保违法违规清理工作的通知》

环办环监【2016】64号

- 对排查发现的违法违规建设项目进行分类处理，落实“三个一批”（淘汰关闭一批、整顿规范一批、完善备案一批）的要求，按时完成违法违规建设项目的清理并公告。
- 未按要求于2016年底完成清理整改任务的建设项目，一律要求停止建设或停止生产，并列入2017年执法工作中，监督落实到位。新发现的违法违规建设项目，一律严格按照《环境保护法》的要求依法进行处理。

# 《山西省人民政府办公厅转发省环保厅关于加快推进环保违法违规建设项目清理整改工作方案的通知》

(晋政办发〔2016〕5号)

**(1) 关停类。**对“未批先建”中已建成项目“厂址不符合环境保护要求、国家产业政策列入淘汰、不符合行业准入(或规范)条件、环境保护不可行”的建设项目，依法依规关停取缔淘汰。对性质恶劣、环境影响大的违法违规建设项目，要坚决关停，严肃处理。



**(2) 备案类。**对“未批先建”中建成并投产运行产生环境影响的项目，要依法处罚，计缴排污费，开展项目现状环境影响评价，提出整改要求，落实整治措施，经确认可行的，予以环保备案，专项登记造册，发放排污许可证，纳入日常管理。需要整改的要提出限期整改要求，整改到位的，按照上述要求进行环保备案，整改不到位的，依法予以关停取缔。 ■

钢铁、水泥、电解铝项目除满足上述要求外，同时要达到环保部《建成违规项目环保备案条件》（环发〔2014〕55号）要求，才可予以环保备案。

**(3) 规范类。**对“未批先建”中的在建项目或建成未投产运行未发生环境影响的项目，要依法实施行政处罚，依法开展项目环境影响评价工作，并按批复及批复的环评文件进行整改完善，纳入竣工环境保护验收管理。

# 《陕西省环境保护厅办公室关于做好环境保护违法违规建设项目现状环境影响评估及备案审查工作的通知》

陕环办发〔2016〕63号

## 一、现状环境影响评估范围

（一）应为环境影响评价文件未经批准，擅自建设完成且已经投入生产或运行的建设项目。

（二）不属于我省环境保护违法违规建设项目清理整顿工作中淘汰范围的建设项目。

（三）建设项目环境违法行为的发生时间必须为2015年1月1日之前，且已经接受行政处罚。

（四）与建设项目主体工程配套的各项污染防治设施应符合现行环保要求，且具备长期稳定运行条件。

### **三、现状环境影响评估的备案**

.....

**对符合现行环保要求的项目，应出具备案意见，纳入日常管理；对不符合要求的项目，书面提出整改意见，整改完成经查符合要求后方可办理备案手续。对不符合产业政策、规划或规划环评要求，区域环境质量超标、污染物排放超标，且整改无望的项目，各级环保部门要建议地方政府依法予以关停取缔。**

# 《内蒙古自治区环境保护厅 关于进一步做好环保违规建设项目 清理整顿工作的通知》

内环办〔2015〕89号

- 1. 已建成的“未批先建”项目，不再补办环评手续，经环境监测部门监测达标、环境监察部门检查确认满足现行环保要求后，各盟市环保部门可进行环保备案和认定，纳入常态化管理；**
- 2. 在建的“未批先建”项目，一律责令停止建设并依法进行处罚，符合审批条件的由各盟市环保局补办环评手续；**
- 3. 对于达不到审批条件或行业准入条件的项目，各盟市要会同有关行业主管部门，依法依规关停取缔。**

# 《新疆维吾尔自治区环保厅关于做好环保违规建设项目清理整顿工作的通知》(新环发〔2015〕339号)

**1. 已建成的“未批先建”项目，不再补办环评手续，经环境监测部门监测达标、环境监测部门检查确认满足现行环保要求后，建设项目所在地(州、市)环境保护部门可进行环保备案和认定，纳入常态化管理。**

**2 在建的“未批先建”项目，一律责令停止建设并依法进行处罚，符合审批条件的由我厅补办环评手续，并于2016年底前完成整改工作。**

**3. 对于达不到审批条件或行业准入条件的项目，各地(州、市)环境保护部门要会同有关行业主管部门，依法依规关停取缔。**

**已建成投产的“未批先建”项目，不再补办环评手续，开展项目现状环境影响评价，提出整改要求，落实整治措施，经确认可行的，予以环保备案，纳入常态化管理。**

## (4) 煤炭建设项目竣工环保验收





# 《国务院关于第一批清理规范89项国务院部门行政审批中介服务事项的决定》（国发〔2015〕58号）



- 取消矿产资源开发利用方案、水土保持方案、土地复垦方案、矿山地质环境保护与治理恢复方案、建设项目压覆重要矿产资源评估报告等专项报告书编制机构的资质要求；
- 建设项目竣工环境保护验收监测或调查改由政府委托有关机构进行监测或调查。

## 环境保护部办公厅文件

# 《关于环境保护部委托编制竣工环境保护验收调查报告和 验收监测报告有关事项的通知》

环办环评[2016]16号

**自2016年3月1日起，不再要求建设单位提交建设项目竣工环境保护验收调查报告或验收监测报告，改由环境保护部委托相关专业机构进行验收调查或验收监测，所需经费列入财政预算。**

# 《关于印发环评管理中部分行业建设项目重大变动清单的通知》（环办[2015]52号）



建设项目的性质、规模、地点、生产工艺和环境保护措施五个因素中的一项或一项以上发生重大变动，且可能导致环境影响显著变化（特别是不利环境影响加重）的，界定为重大变动。属于重大变动的应当重新报批环境影响评价文件，不属于重大变动的纳入竣工环境保护验收管理。

# 煤炭建设项目重大变更清单（试行）

## （一）规模

- 1、设计生产能力增加30%及以上
- 2、井（矿）田采煤面积增加10%及以上
- 3、增加开采煤层

## （三）生产工艺

- 6、开采方式变化：如井工变露天、露天变井工，单一井工或露天变井工露天联合开采等
- 7、采煤方法变化：如由采用充填开采、分层开采、条带开采等保护性开采方法变为采用非保护性开采方法

## （二）地点

- 4、新增主、副井工业场地、风井场地等各类场地（包括排矸场、外排土场），或各类场地理位置变化
- 5、首采区发生变化

## （四）环境保护措施

- 8、生态保护、污染防治或综合利用等措施弱化或降低；特殊敏感目标（自然保护区、饮用水水源保护区等）保护措施变化

## (5) 环境影响评价制度的改革趋势



# 《“十三五”环境影响评价改革实施方案》

## 指导思想

以改善环境质量为核心，以全面提高环评有效性为主线，以创新体制机制为动力，以“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”（以下简称“三线一单”）为手段，强化空间、总量、准入环境管理，划框子、定规则、查落实、强基础，不断改进和完善依法、科学、公开、廉洁、高效的环评管理体系。

## 1、强化规划环境影响评价

- **强化规划环评的约束和指导作用。**不断强化“三线一单”在优布局、控规模、调结构、促转型中的作用，以及对项目环境准入的强制约束作用。
- **推行规划环评清单式管理。**根据改善环境质量目标，制定空间开发规划的生态空间清单和限制开发区域的用途管制清单。制定产业开发规划的产业、工艺环境准入清单。
- **加强规划环评与项目环评联动。**依法将规划环评作为规划所包含项目环评文件审批的刚性约束。对已采纳规划环评要求的规划所包含的建设项目，简化相应环评内容。对高质量完成规划环评、各类管理清单清晰可行的产业园区，试点降低园区内部分行业项目环评文件的类别。

## 2、提高建设项目环评效能

**突出管理重点。重点把握选址选线环境论证、环境影响预测和环境风险防控等方面，剥离市场主体自主决策的内容以及依法由其他部门负责的事项。环评与选址意见、用地预审、水土保持等实施并联审批。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评审批的前置。对环境影响登记表实行告知性备案管理。**



### 3、不断强化事中事后监管

取消环保竣工验收行政许可。建立环评、“三同时”和排污许可衔接的管理机制。鼓励建设单位委托具备相应技术条件的第三方机构开展建设期环境监理。建设项目在投入生产或者使用前，建设单位应当依据环评文件及其审批意见，委托第三方机构编制建设项目环境保护设施竣工验收报告，向社会公开并向环保部门备案。

### 4、强化环境影响后评价。

对长期性、累积性和不确定性环境影响突出，有重大环境风险或者穿越重要生态环境敏感区的重大项

# 《中华人民共和国环境影响评价法》【2016年修订】

(第十二届全国人大常委会第二十一次会议于2016年7月2日通过，自2016年9月1日起施行)

## 主要修订内容

**第十七条** 删除了“涉及水土保持的建设项目，还必须有经水行政主管部门审查同意的水土保持方案”。

## 第二十五条

修改前：

第二十五条 建设项目的环境影响评价文件未经法律规定的审批部门审查或者审查后未予批准的，该项目审批部门不得批准其建设，建设单位不得开工建设。

修改后：

第二十五条：建设项目的环境影响评价文件未依法经审批部门审查或者审查后未予批准的，建设单位不得开工建设。

**第三十一条【修改】**建设单位未依法报批建设项目环境影响报告书、报告表，或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响报告书、报告表，擅自开工建设的，由县级以上环境保护行政主管部门责令停止建设，根据违法情节和危害后果，处建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下的罚款，并可以责令恢复原状；对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分。



# 谢谢!

**麦方代**

**13701332837**

**maifangdai@263.net**