

《排污许可证申请与核发技术规范 钢铁工业 (征求意见稿)》编制说明

一、工作背景

钢铁工业是我国及世界所有工业化国家的基础工业之一，钢铁产品是基础设施建设、汽车制造、船舶制造、装备制造、国防建设等领域的主要原材料，同时钢铁工业还具有污染物排放量大、占比高等特点，是我国污染防治的重要领域之一。为有效指导和规范钢铁工业排污单位排污许可证申请与核发，2017年7月，原环境保护部印发《排污许可证申请与核发技术规范 钢铁工业》(HJ 846—2017)，明确相关技术要求，有力地支撑了钢铁工业排污单位排污许可证的申领、核发、执行与监管工作，推动提升钢铁工业污染防治与环境管理水平，钢铁行业进入“持证排污、按证排污、依证监管”的新阶段。

随着污染防治攻坚战的深入推进和减污降碳协同增效的加速实施，我国生态文明建设进入以降碳为重点战略方向、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期，排污许可制度改革也从构建技术方法与管理机制体制逐步向全面实行排污许可制与服务保障生态环境质量持续改善纵深推进。面向加快构建以排污许可

制为核心的固定污染源监管制度体系的新要求，以及形成更加科学完善的排污许可技术规范体系的新需求，2021年1月，全面启动《排污许可证申请与核发技术规范 钢铁工业》（HJ 846—2017）（以下简称《钢铁规范》）修订工作，2021年12月通过开题论证会，2023年12月通过征求意见稿技术审查会。修订工作中，全面总结先期工作经验与存在问题，多次赴上海市、河北省、天津市等地钢铁企业进行现场调研，组织召开多次专家讨论会，重点研究排放量核算方法、与超低排放管理要求衔接等重点难点问题。同时为验证技术规范中许可排放量核算方法的可行性，选取50余家企业进行了试算。在多次征求有关专家和部门意见后，修改完善形成公开征求意见稿。

二、修订必要性

（一）有效衔接污染治理与环境管理的新要求

2017年《钢铁规范》实施后，国家陆续出台包括《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《中华人民共和国噪声污染防治法》《排污许可管理条例》《排污许可管理办法（试行）》《固定污染源排污许可分类管理名录（2019年版）》《关于加强排污许可执法监管的指导意见》《关于推进实施钢铁行业超低排放的意见》《钢铁企业超低排放评估监测技术指南》《钢铁企业超低排放改造技术指南》，以及《挥发性有机物无组织排放控制标准》（GB 37822—2019）、《石灰、电石工业大气污染物排放标准》（GB 41618—2022）、《钢铁工业水污染物排放标准》（GB

13456-2012) 修改单、《钢铁烧结、球团工业大气污染物排放标准》(GB 28662-2012) 修改单、《轧钢工业大气污染物排放标准》(GB 28665-2012) 修改单等法律法规、标准规范与政策文件, 对钢铁工业排污单位的许可因子识别、许可浓度确定、污染物排放量核算、污染防治技术、污染物排放口规范化设置、全环境要素许可管理要求等方面提出了新的技术要求。

(二) 充分满足先期实践与监督管理的新需求

《钢铁规范》发布实施后, 在钢铁工业排污许可证申请、核发、执行与监管过程中, 发现可进一步优化调整的技术细节与提升制度效能的改进空间, 如优化废气污染物许可排放量核算方法及废水间接排放排污单位许可排放量管控思路、调整主要废气污染物排放绩效值、完善一般排放口实际排放量核算方法及无组织排污系数、补充超低排放技术要求等, 有必要按照排污许可制度改革要求, 针对钢铁工业排污许可证先期实践经验与生态环境后续管理需要, 对《钢铁规范》进行修改完善, 可更好指导钢铁工业排污单位许可证的申请与核发, 服务环境管理决策。

(三) 积极响应质量改善与制度改革的新诉求

构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系, 协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护, 是“十四五”生态环境保护的重要工作内容。实现固定污染源全环境要素、全排放口径、全周期管理、全管理要求的覆盖融合是排污许可证制度改革的重要目标。《钢铁规范》作为衔接项目环评、排污许可、环

境监管执法、环境统计等制度的重要指导性文件，须进一步探索与各项环境管理制度要求衔接的技术方法，优化与明确排污许可证申请、核发、执行与监管的技术规定，推动钢铁工业超低排放改造及高质量发展，为深入打好污染防治攻坚战和推动实现生态环境治理体系和治理能力现代化做好技术支撑。

三、工作思路与原则

以依法依规、制度协调、科学合理、严格要求为原则，在总结先期有益实践工作经验的基础上，面向环境管理的新要求和行业环境治理的新动态，聚焦填报内容的科学性、技术要求的合理性和框架结构的适用性等方面，研究优化排污许可证填报内容、许可排放量及实际排放核算技术方法体系，衔接超低排放改造管理要求，完善环境管理台账与执行报告管理规定等，优化固定污染源排污许可技术体系，提升排污许可证管理效能。

四、标准主要修订内容及说明

（一）框架结构

基于《固定污染源排污许可分类管理名录（2019年版）》的分类管理要求，考虑修订后排污许可重点管理与简化管理钢铁工业排污单位的基本信息、主要产品产能、主要原辅料及燃料信息、产排污环节及污染防治设施、许可排放限值确定等内容的差异，为方便不同管理类别排污单位使用便利性，标准修订按照重点管理排污单位与简化管理排污单位分别进行编制。

（二）全要素覆盖

标准适用于钢铁工业排污单位排放的大气污染物、水污染物、工业固体废弃物以及土壤污染控制的许可管理，考虑除固废代码、种类、名称及产生环节以外，工业固废排污许可管理行业差异较小，本次修订结合行业特点给出钢铁工业特有固废的代码、种类、名称及产生环节，其他信息按照《排污许可许可证申请与核发技术规范 工业固体废物》（HJ 1200-2021）执行即可。考虑工业噪声排污许可管理行业差异非常小，钢铁工业排污单位工业噪声排污许可管理要求按照《排污许可证申请与核发技术规范 工业噪声》（HJ 1301-2023）执行即可，本次修订不另做规定。

（三）优化许可排放量核算方法

一是增加月许可排放量限值。为进一步加强许可排放量执法监管，提高许可排放量合规判定技术支撑，本标准在年许可排放量基础上，探索引入月许可排放量限值，推动提升量化管理的精细化程度。

二是优化废气污染物许可排放量核算方法。对于本标准实施之日起投产或取得环评批复的钢铁工业排污单位，按照环评文件及其批复的污染物排放量作为许可排放量。钢铁工业其他排污单位按照本标准核算结果、有效期内排污许可证许可排放量两者取严作为其许可排放量。主要排放口许可量的计算由基准气量法调整为绩效法，同时改变一般排放口与无组织排放挂钩的量化方法，分别修订了一般排放口绩效值和无组织排放绩效值。同时标准给出三种核算情形，完成超低排放改造的按照超低排放绩效值核算

许可排放量，执行特别排放限值的按照特别排放绩效值核算许可排放量，其他排污单位可以以上一年实际排放量作为其许可排放量，也可参照上述绩效值执行。

三是调整主要废气污染物排放绩效值。主要排放口绩效值通过超低排放浓度限值或特别排放浓度限值与基准气量相乘获得，一般排放口特别排放绩效值维持不变，超低排放绩效值根据超低排放及特别排放浓度限值折算获得，同时以钢铁企业调研及大数据分析结果对上述有组织排放绩效值进行验证。无组织特别排放绩效值维持不变，超低排放绩效值根据无组织控制措施提升情况计算获得，或者类比环境影响报告书获得。

四是采用产能替代产量核算废气污染物许可排放量。现行技术规范为解决采用排放标准限值计算而导致许可排放量过大的问题，选用排污单位近三年实际产量均值而不采用产能计算许可排放量。本次修订采用更严格的绩效值后，基本避免许可排放量过大的问题。同时，在对钢铁工业排污单位的调研中，近年企业产量普遍高于前三年实际产量均值，客观上导致部分排污单位许可排放量偏小，因此本次修订选用产能计算钢铁行业许可排放量。

五是优化废水间接排放排污单位许可排放量管控思路。考虑与环评、环统等制度衔接，对于废水间接排放情形，以废水许可排放量代替污染物许可排放量，在不影响管理效果的前提下，进一步降低许可排放量的监管难度。

（四）完善实际排放量核算方法

一是优化废气一般排放口实际排放量核算方法。考虑与环评、环统、环境税的衔接，本次修订采用实测法（包括自动监测实测法及手工监测实测法）代替现行标准中的系数法，进一步提升科学性与可操作性。

二是补充完善废气无组织排污系数。结合超低排放改造过程中的无组织排放控制措施与技术路线，以特别排放限值对应的排污系数为基础，研究得到超低排放限值对应的排污系数，并补充不同措施组合对应的不同档次的排污系数。

三是推动打击自动监测数据造假行为。标准明确用于实际排放量核算的自动监测数据存在造假情形，且依法予以行政处罚的，从处罚判定之日起追溯至当年1月1日，按照物料衡算法或排污系数法核算相应排放口的实际排放量。

（五）其他填报与管理内容

在基本信息填报方面，优化主要生产设施、原辅材料及燃料信息、产排污环节等填报要求，新增燃料厂外运输情况。在许可排放因子及限值方面，按照钢铁行业系列污染物排放标准及其修改单要求，补充完善污染因子及许可排放浓度确定依据。在污染防治方面，结合《关于推进实施钢铁行业超低排放的意见》《钢铁企业超低排放评估监测技术指南》《钢铁企业超低排放改造技术指南》等文件，补充完善钢铁工业排污单位主要污染防治措施及可行技术。在环境管理台账方面，首次引入月度统计台账，按

照标准附录规定的内容、频次和格式记录，降低排污单位按天或班次记录负担。在执行报告方面，增加厂外运输方式实际年运输量、厂内运输车辆及非道路移动机械的数量及排放阶段。