

## 附件 3

# 《关于加强陆域风电、光伏发电建设项目生态环境保护工作的通知（征求意见稿）》编制说明

为深入贯彻习近平生态文明思想，落实党的二十大、二十届三中全会和全国生态环境保护大会精神，加强陆域风电、光伏发电建设项目全生命周期生态环境保护，以高水平保护支撑行业高质量发展，扎实推进能源绿色低碳转型，助力实现碳达峰碳中和，生态环境部组织开展《关于加强陆域风电、光伏发电建设项目生态环境保护工作的通知》（以下简称《通知》）的编制工作。

### 一、工作背景

能源是现代经济和产业发展的生命线，推动新能源高质量发展是实现经济社会高质量发展的必由之路。习近平总书记在中共中央政治局第十二次集体学习时强调，要大力推动我国新能源高质量发展，为共建清洁美丽世界作出更大贡献。近年来，“双碳”目标推动了以风电、光伏发电为代表的新能源项目开发迅猛发展，年均新增装机容量持续增加，开发技术不断创新，产业规模不断扩大，“风光+”新业态不断涌现。截至 2024 年 6 月，风电、光伏发电装机总规模已达 11.80 亿千瓦，占全国电力总装机的 38.44%，光伏发电、风电装机首次超过水电成为第二、三大电源类型。在促进能源行业清洁低碳转型的同时，风电、光伏发电建设项目生态环境影响也逐渐从单一性向综合性、区域性、复杂性转变，也出现了项目布局日

益敏感、生态环境影响复杂、相关影响机理和治理技术亟需攻关等问题，现行环境管理要求已不能很好地匹配项目建设生态环境保护工作的需要。在全面推进美丽中国建设、加快推进人与自然和谐共生现代化的新形势、新任务、新要求下，进一步强化陆域风电和光伏发电行业规划、建设项目环境影响评价管理和事中事后全过程监管，对促进风光资源开发的绿色发展具有重要意义。在《通知》的编制过程中，重点考虑了以下几个方面的情況：

**一是新能源行业爆发式增长加大生态环境保护压力。**当前，风电、光伏发电处于高速发展期，根据各地新能源建设规划 2025 年风电、光伏发电装机总规模将达到 14 亿千瓦，预计可提前 5 年完成《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》提出的“2030 年风光装机达到 12 亿千瓦以上”目标，项目布局日益临近生物多样性保护优先区、生态环境脆弱区、人口稠密区等环境敏感区，所带来的噪声、光影闪烁、固废等综合污染治理难度和生态保护压力将进一步加大。为贯彻习近平生态文明思想，正确处理高质量发展和高水平保护的关系，亟需进一步加强和规范陆域风电、光伏发电生态环境保护工作，切实提高行业绿色发展水平。

**二是不断完善的法律法规提出了绿色低碳发展新要求。**近年来，《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国噪声污染防治法》《中华人民共和国环境影响评价法》《建设项目环境保护管理条例》等环境保护相关法律法规不断完善，对行业的规划环境影响评价管理、噪声污染防治、建设项目环境影响评价管理等提出了新的要求。

《中共中央 国务院关于全面推进美丽中国建设的意见》《中共中央办公厅 国务院办公厅关于加强生态环境分区管控的意见》《关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》等生态环境分区管控、生态保护红线管理政策不断更新，亟需在行业生态环境管理中予以落实。相关部委及行业主管部门先后发布《关于促进新时代新能源高质量发展实施方案的通知》《关于支持光伏发电产业发展规范用地管理有关工作的通知》《水利部关于加强河湖水域岸线空间管控的指导意见》《关于促进退役风电、光伏设备循环利用的指导意见》《风电场改造升级和退役管理办法》等规定，相关要求应及时纳入环境影响评价管理。

**三是要切实解决绿色发展生态环境保护实践中的难题。**近年来，风电、光伏发电行业发展迅猛、形式多样，且具有“滚动开发、多期连续、业态融合”等新特点，现行环境管理要求已不能很好地匹配项目建设生态环境保护工作的需要，增加了生态环境影响识别和项目审批的难度，存在“评不全、接不住”的情况，批建不一、违规验收等情形时有发生。因项目环保措施落实不到位、事后监管力度不足，引发了群众对噪声、施工扬尘及建筑垃圾污染等的投诉举报，需要出台面向陆域风电、光伏发电项目“规划-建设-运行-退役”全生命周期的生态环境管理政策，明确生态环保措施和污染防治要求，推动相关问题的解决。

## **二、主要内容**

《通知》分为五个部分，共 27 条。主要针对陆域风电、光伏发电建设项目生态环境保护工作。

**（一）第一部分是“加强政策环境影响分析和规划环境影响评价”。**包括（一）至（六）共 6 条，结合陆域风电、光伏发电建设项目各层级规划特征，提出鼓励开展政策生态环境影响分析、落实规划环境影响评价制度、强化规划环境影响评价约束作用、明确修编规划情形及跟踪评价要求、加强规划与建设项目环境影响评价联动、与生态环境分区管控动态更新衔接等方面的要求。文件立足新发展阶段，首次从生态环境角度对行业布局规划、选址阶段提出了分区发展要求，充分发挥了环境影响评价源头预防作用，属于行业创新管理制度。

**（二）第二部分是“完善和强化项目环境影响评价管理”。**包括（七）至（十二）共 6 条，围绕进一步优化项目环评管理，提出完善项目环评分类分级管理、强化单个项目整体性评价、鼓励地方开展“打捆”审批、明确行业环评审批关注重点和改扩建项目回顾要求、加大日常服务指导力度和环评管理能力建设等方面的要求。这是落实深化环评改革、进一步完善环评管理的具体措施，也增强了环评服务和保障重大项目的能力。

**（三）第三部分是“严格落实项目生态环境保护措施及要求”。**包括（十三）至（十九）共 7 条，结合陆域风电、光伏发电建设项目开发特性和生态环境影响特征，提出加强野生动物保护、强化植物生态修复、严格控制噪声和光影闪烁影响、完善施工期和运行期污染防治措施、大力推进绿色施工、加强生态环境监测及跟踪评估、开展绿色风电和绿色光伏专项研究等方面的要求。这是推进陆域风电、光伏发电行业向绿色新质生产力升级发展的核心措施要求，分

要素提出了适应绿色高质量发展的生态环境保护具体要求，增强了后续在环评管理中落实的可操作性。

**（四）第四部分是“进一步加强项目事中事后监管”**。包括（二十）至（二十四）共 5 条，针对陆域风电、光伏发电项目建设过程中易发生未批先建、批建不一、重大变动、“三同时”落实不到位以及违规验收等情况，提出落实生态环境保护主体责任、规范环境影响评价重大变动管理、加强生态环境监管、明确后评价的范围和要求、推动解决历史遗留问题等方面的要求。这部分提出了陆域风光资源开发建设项目全过程环境管理要求，也是推动解决实际难题的举措，聚焦重点、问题导向，为陆域风电、光伏发电建设项目提供了明确的环境管理要求。

**（五）第五部分是“做好项目退役生态修复与治理”**。包括（二十五）至（二十七）共 3 条，针对陆域风电、光伏设备逐步进入退役期并可能存在环境污染隐患，提出规范涉及生态保护红线既有项目管理、强化退役项目场地生态修复、完善退役设备处理处置等方面的要求。这部分是从行业全生命周期生态环保角度考虑，完善末端处理和资源循环利用要求，以促进资源循环利用和可持续发展，降低环境污染风险。