

附件 2

《关于严格控制氢氟碳化物化工生产建设项目的通知 (征求意见稿)》编制说明

一、编制背景

2021 年 9 月 15 日,《〈关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书〉基加利修正案》(以下简称《基加利修正案》)对我国正式生效,18 种强温室气体氢氟碳化物(HFCs)被纳入管控范围。根据《基加利修正案》履约要求,包括中国在内的主要发展中国家需在 2024 年将受控用途 HFCs 生产和使用冻结在基线值,2029 年在基线值基础上削减 10%,2035 年削减 30%,2040 年削减 50%,2045 年削减 80%。

为履行《基加利修正案》,积极应对气候变化,生态环境部、发展改革委、工业和信息化部于 2021 年 12 月联合发布《关于严格控制第一批氢氟碳化物化工生产建设项目的通知》(以下简称《第一批通知》),加强二氟甲烷(HFC-32)等 5 种 HFCs 化工生产建设项目环境管理。2023 年 11 月,生态环境部编制并发布《2024 年度氢氟碳化物配额总量设定与分配方案》,正式对 18 种 HFCs 实行总量控制和配额管理。在此情况下,有必要在《第一批通知》基础上,明确其余 13 种 HFCs 化工生产建设项目的管理要求,以避免企业盲目投资和行业产能进一步过剩,确保可持续履约。

二、必要性

一是实现履约目标的重要保障。我国履行《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》（以下简称议定书）三十多年来，逐步建立了受控物质化工生产建设项目管理与总量控制配额许可管理双管齐下的管控体系，有效推动履约目标顺利实现。为履行《基加利修正案》，借鉴消耗臭氧层物质（ODS）履约管理经验，2021年发布的《第一批通知》优先管控了产能严重过剩的5种HFCs的化工生产建设项目。2024年是我国HFCs受控用途生产和使用的冻结年，根据履约工作进展和行业实际情况，明确剩余品种HFCs化工生产建设项目的管理要求，避免HFCs产能持续增加，既是与过去管理政策的有效衔接，也是实现履约目标的重要保障。

二是推动行业高质量发展的必然选择。目前，我国共生产18种HFCs中的11种，产量占全球HFCs总产量的80%左右。《第一批通知》实施以来，在有效防止5种HFCs产能盲目扩张和资源浪费的同时，相关产品供应也能够满足下游需求，促进了行业的健康可持续发展。其余6种未管控的HFCs共有24家企业生产，2020-2022年受控用途生产总量分别为7.3万吨、6.2万吨、7万吨，产量总体稳定且产能利用率不足50%，现有产能产量能够满足使用需求。同时，根据《2024年度氢氟碳化物配额总量设定与分配方案》，2023年后新投产的受控用途HFCs生产设施无法免费分配到配额，只能从其他有配额企业通过配额调整获取。在此情况下，明确剩余品种HFCs化工生产建设项目的管理要求，避免因企业不了解相关政策导致投资受损和产能进一步过剩，有利于推动行业高质量发展。

三、编制依据

2021年9月，生态环境部、发展改革委、工业和信息化部根据《消耗臭氧层物质管理条例》（以下简称《条例》），修订并联合发布《中国受控消耗臭氧层物质清单》（公告2021年第44号），将《基加利修正案》管控的18种HFCs纳入《条例》管控范围。

《条例》第六条规定，“国务院生态环境主管部门根据国家方案和消耗臭氧层物质淘汰进展情况，会同国务院有关部门确定并公布限制或者禁止新建、改建、扩建生产、使用消耗臭氧层物质建设项目的类别，制定并公布限制或者禁止生产、使用、进出口消耗臭氧层物质的名录。”

四、编制过程

为做好HFCs化工生产建设项目管理工作，生态环境部系统梳理了议定书履约要求，认真研究其他国家和地区的HFCs管控措施，总结我国履约政策法规管理经验，全面评估了《第一批通知》实施效果，深入研究相关行业发展现状及未来趋势，多次调研走访并征求行业企业意见。根据前期研究、评估和调研情况，综合行业企业反馈的意见建议，生态环境部组织编制了《关于严格控制氢氟碳化物化工生产建设项目的通知（征求意见稿）》。

五、主要内容

一是要求自规定之日起任何单位不得新建、扩建13种受控用途HFCs生产设施。以避免受控用途HFCs产能持续增加，确保可持续履约。

二是已建成的受控用途HFCs（包括全部18种）生产设施，在进行改建或者异地建设时，不得增加原有产能，不得增加受控用途HFCs

品种。确保企业实施生产线技术改造或搬迁不影响履约目标实现。

三是明确受控用途 HFCs（包括全部 18 种）生产设施进行试生产产生的 HFCs 也应纳入配额管理。在设施验收合格并按照《条例》有关规定取得相应配额后，方可在配额范围内使用和销售试生产产生的 HFCs。

四是对于副产 HFCs 的生产设施，副产的 HFCs 应作为原料用途资源化利用，如用作受控用途也应纳入配额管理，或进行销毁处置，不得直接排放。

五是因社会经济发展需要，部分品种 HFCs 需求可能进一步增长或出现新的应用场景，对确需新建、扩建的受控用途 HFCs 生产设施，在确保履约的前提下，由生态环境部会同有关部门审批，切实保障国内供应和相关行业企业使用需求。