关于《乐清市生态环境分区管控动态更新方案》起草说明

## 现就《乐清市生态环境分区管控动态更新方案》起草情况说明如下：

## 一、工作背景

2020年，经乐清市人民政府同意，温州市生态环境局乐清分局发布实施《乐清市“三线一单”生态环境分区管控方案》。《方案》实施以来，在空间规划、项目选址、产业布局、执法监管等方面发挥了重要作用。

2022年，乐清市“三区三线”划定成果启用，乐清市生态红线保护面积由164.31平方千米提高到236.25平方千米，此外，原产业集聚重点管控区内永久基本农田的调出导致产业集聚区面积有所减少，万人千吨水源地保护区的划定饮用水水源保护区范围也发生一定变化。现行方案与目前实际情况差距较大，不能满足生态保护空间环境保护需求。

根据《生态环境部关于印发<2023年生态环境分区管控成果动态更新工作方案>的通知》（环办环评函〔2023〕81号）、《浙江省生态环境厅关开展2023年全省生态环境分区管控成果动态更新工作的通知》（浙环便函〔2023〕137号）要求，乐清市按程序对 “三线一单”生态环境分区管控方案进行修编，最终按上级统一命名，形成《乐清市生态环境分区管控动态更新方案》。

## 二、工作过程

2023年5月，温州市生态环境局乐清分局于启动生态环境分区管控动态更新工作。

2023年6月初，温州市生态环境局乐清分局与乐清市自然资源和规划局、乐清市经信局、乐清市水利局等相关部门充分对接沟通，并获取、核对相关资料数据。

2023年8月，形成《乐清市“三线一单”生态环境分区管控动态更新方案（初稿）》后，通过OA向乐清市各相关部门和各乡镇、街道征求意见，并于8月24日召开部门与相关乡镇征求意见会议。

2023年9月，针对各相关部门和各乡镇街道的反馈意见，完成方案修改，形成《乐清市“三线一单”生态环境分区管控动态更新方案（送审稿）》。

2023年10月底，与乐清市府办对接上报审查事宜，并对接司法局后，10月31日于乐清市人民政府网站发布征求意见公告；同时，委托生态环境局法律顾问开展合法性审查。11月8日，已出具《法律意见书》认为《方案（送审稿）》符合我国现行法律法规政策的规定。

2023年11月11日，温州市政府通过OA征求乐清市政府意见，乐清分局主要领导审核，并报经分管副市长陈万钦审阅后上报温州市生态环境局汇总后报省生态环境厅。2023年12月1日，省环保厅在杭州召开《温州市生态环境分区管控动态更新方案》专家评审会议。2024年3月28日《浙江省生态环境分区管控动态更新方案》发布实施。

三、方案涉法内容说明（制定依据）

该方案依据《环境保护法》、《长江经济带战略环境评价“三线一单”编制工作实施方案》（环办环评函〔2018〕14 号）、《浙江省生态环境分区管控动态更新方案》（浙环发〔2024〕18 号）、《浙江省生态环境厅关于开展2023年全省生态环境分区管控成果动态更新工作的通知》制定。

该方案涉及公民、法人或其他组织权利义务的内容主要有：《方案》第6.2章节，对市域空间进行管控单元划分，并制定不同单元的管控措施，对不同行业准入提出禁止、限制等管控要求。主要法律依据《中华人民共和国环境保护法》第十三条，县级以上人民政府应当将环境保护工作纳入国民经济和社会发展规划。县级以上地方人民政府环境保护主管部门会同有关部门，根据国家环境保护规划的要求，编制本行政区域的环境保护规划，报同级人民政府批准并公布实施。环境保护规划的内容应当包括生态保护和污染防治的目标、任务、保障措施等，并与主体功能区规划、土地利用总体规划和城乡规划等相衔接。

## 四、方案成果及动态更新情况

（1）生态保护红线

直接引用2022年市自然资源和规划局“三区三线”生态保护红线最新成果。根据《乐清市三区三线划定成果》，乐清市共划定陆域生态保护红线面积204.15平方千米，占全市陆域国土面积的16.26%。生态保护红线主要包括水源涵养、生物多样性维护、水土保持和其他生态功能重要区生态保护红线等四种类型。

## （2）环境质量底线

【地表水控制断面底线】

根据“水十条”实施方案制定目标、环境功能区划目标、水污染防治目标责任书目标，制定各断面2025年、2030年和2035年的环境质量底线目标如下表：

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 流域 | “水十条”控制单元 | 断面 | 所在水体 | 水质目标 |
| 2025年 | 2030年 | 2035年 |
| 1 | 瓯江流域 | 瓯江温州1控制单元 | 七里港 | 乐琯塘河 | 白慎河 | Ⅳ | Ⅲ | Ⅲ |
| 2 | 北白象 | 乐琯塘河 | 乐琯塘河 | Ⅳ | Ⅳ | Ⅳ |
| 3 | 公利浦 | 乐琯塘河 | 中运河 | Ⅳ | Ⅲ | Ⅲ |
| 4 | 大荆溪温州控制单元 | 大荆\* | 独流入海河流 | 大荆溪 | Ⅱ | Ⅱ | Ⅱ |
| 5 | 方江屿 | 独流入海河流 | 清江 | Ⅱ | Ⅱ | Ⅱ |
| 6 |  | 蒲岐\* | 东干河 | 东干河 | Ⅲ | Ⅲ | Ⅲ |
| 7 | 虹桥塘河温州控制单元 | 淡溪水库1 | 独流入海河流 | 东干河 | Ⅱ | Ⅱ | Ⅱ |
| 8 |  | 淡溪水库2 | 独流入海河流 | 东干河 | Ⅱ | Ⅱ | Ⅱ |

注：\*为水十条考核断面，北白象为县控断面，其他均为市级以上断面。

【空气质量底线】

到2025年，PM2.5年均浓度达到27微克/立方米；到2035年，全市大气环境质量持续改善。

【土壤环境质量底线】

到2025年，土壤环境质量稳中向好，受污染耕地安全利用率、污染地块安全利用率均达到93%以上。到2035年，土壤环境质量明显改善，受污染耕地安全利用率和重点建设用地安全利用率均达到95%以上，生态系统基本实现良性循环。

## （3）资源利用上线

到2025年，能源绿色转型成效显著，非化石能源占能源消费比重大幅提高，单位能源消费碳排放持续下降，单位GDP能耗累计下降完成温州市下达目标。到2035年，全面建成清洁低碳、安全高效的现代能源体系，非化石能源发电成为主体能源，能源消费碳排放系数显著降低，碳排放总量达峰后稳中有降。

到2030年，全市年用水总量控制在3.48亿立方米以内，万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量比2020年均降低20%以上。

根据《乐清市三区三线划定成果》，乐清市划定永久基本农田164平方千米，陆域生态保护红线204.15平方千米、海域生态保护红线34.38平方千米，城镇开发边界94.09平方千米。

## （4）生态环境管控单元划定及更新情况

通过本次更新，乐清市共划定陆域环境管控单元43个。陆域优先保护单元11个，占全市陆域总面积的26.63%，主要为风景名胜区、饮用水源保护区、生态公益林等重要保护地以及生态功能较重要的地区。重点管控单元31个，占全市陆域总面积的8.93%，其中，产业集聚重点管控单元11个，主要为工业发展集中区域；城镇生活重点管控单元20个，主要为城镇建设集中区域。陆域一般管控单元1个，占全市陆域总面积的64.45%。优先保护单元面积增加是由于三区三线划定生态红线面积增大；产业集聚类单元减小，主要由于经开区、乐清湾临港产业工业区内基本农田的调出不得不减小。

乐清市环境管控单元调整前后对比表

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 单元类别 | 调整前（2020年版） | 调整后 |
| 个数 | 面积（km2） | 面积占比（%） | 个数 | 面积（km2） | 面积占比（%） |
| 优先保护单元 | 10 | 255.48 | 19.85% | 11 | 334.33 | 26.63% |
| 重点管控单元 | 产业集聚类 | 11 | 66.09 | 5.14% | 11 | 45.42 | 3.62% |
| 城镇生活类 | 19 | 112.36 | 8.73% | 20 | 66.69 | 5.31% |
| 一般管控单元 | 1 | 852.97 | 66.28% | 1 | 809.24 | 64.45% |

（5）生态环境准入清单(单元管控要求)

【优先保护单元】

按照限制开发区域进行管理。禁止新建、扩建三类工业项目，现有三类工业项目改建要削减污染物排放总量，涉及一类重金属、重点行业重点重金属污染物、持久性有机污染物排放的现有三类工业项目原则上结合地方政府整治要求搬迁关闭，鼓励其他现有三类工业项目搬迁关闭。禁止新建涉及一类重金属、重点行业重点重金属污染物、持久性有机污染物排放的二类工业项目。禁止在工业功能区（包括小微园区、工业集聚点等）外新建其他二类工业项目。二类工业项目的新建、扩建、改建不得增加控制单元污染物排放总量。原有各种对生态环境有较大负面影响的生产、开发建设活动应逐步退出。

禁止未经法定许可在河流两岸、干线公路两侧规划控制范围内进行采石、取土、采砂等活动。严格限制矿产资源开发项目，确需开采的矿产资源及必须就地开展矿产加工的新改扩建项目，严格控制区域开发规模。严格限制水利水电开发项目，禁止新建除以防洪蓄水为主要功能的水库、生态型水电站外的小水电。

严格执行畜禽养殖禁养区规定，控制湖库型饮用水源集雨区规模化畜禽养殖项目规模。

【产业集聚类重点管控单元】

根据产业集聚区块的功能定位，建立分区差别化的产业准入条件。严格控制重要水系源头地区和重要生态功能区三类工业项目准入。优化完善区域产业布局，合理规划布局三类工业项目，鼓励对三类工业项目进行淘汰和提升改造。合理规划布局居住、医疗卫生、文化教育等功能区块，与工业区块、工业企业之间设置防护绿地、生活绿地等隔离带。

【城镇生活类环境管控单元】

禁止新建、扩建三类工业项目，现有三类工业项目改建不得增加污染物排放总量，鼓励现有三类工业项目搬迁关闭。禁止新建涉及一类重金属、重点行业重点重金属污染物、持久性有机污染物排放等环境健康风险较大的二类工业项目。除工业功能区（小微园区、工业集聚点）外，原则上禁止新建其他二类工业项目，现有二类工业项目改建、扩建，不得增加管控单元污染物排放总量。严格执行畜禽养殖禁养区规定。推进城镇绿廊建设，协同建设区域生态网络和绿道体系，建立城镇生态空间与区域生态空间的有机联系。推进既有建筑绿色化改造，高质量发展零碳低耗绿色建筑。

【一般管控单元】

原则上禁止新建三类工业项目，现有三类工业项目扩建、改建不得增加污染物排放总量并严格控制环境风险。禁止新建涉及一类重金属、重点行业重点重金属污染物、持久性有机污染物排放的二类工业项目，改建、扩建涉及一类重金属、重点行业重点重金属污染物、持久性有机污染物排放的二类工业项目不得增加管控单元污染物排放总量；禁止在工业功能区（包括小微园区、工业集聚点等）外新建其他二类工业项目，一二产业融合的加工类项目、利用当地资源的加工项目、工程项目配套的临时性项目等确实难以集聚的二类工业项目除外；工业功能区（包括小微园区、工业集聚点等）外现有其他二类工业项目改建、扩建，不得增加管控单元污染物排放总量。建立集镇居住商业区、耕地保护区与工业功能区等集聚区块之间的防护带。严格执行畜禽养殖禁养区规定，根据区域用地和消纳水平，合理确定养殖规模。加强基本农田保护，严格限制非农项目占用耕地。