

上海市排污权有偿使用和交易管理办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 (目的和依据)

为稳步有序推进本市排污权有偿使用和交易工作,规范排污权有偿使用和交易行为,根据《关于进一步推进排污权有偿使用和交易试点工作的指导意见》《财政部 国家发展改革委 环境保护部<关于排污权出让收入管理暂行办法的通知>》《上海市环境保护条例》《上海市发展方式绿色转型促进条例》等国家和本市有关法律法规规定,制定本办法。

第二条 (定义)

排污权是指排污单位在满足污染物总量控制和达标排放要求的前提下,经核定允许向环境排放主要污染物种类和数量的权利。

初始排污权是指本办法实施之日前,已取得排污许可证或建设项目环境影响评价批复的排污单位(以下简称“现有排污单位”)的排污权。

新增排污权是指本办法实施后,排污单位的新建、改建、扩建建设项目,有偿取得的新增主要污染物排放总量指标。

富余排污权是指排污单位实施减排工程形成的污染物减排

量。

储备排污权是指由市、区两级政府收储的污染物排放总量指标。

第三条（实施指标）

国家实施总量控制的四项约束性污染物指标，即氮氧化物、挥发性有机物、化学需氧量、总磷。

第四条（实施范围）

排污权有偿使用和交易范围为实施排污许可重点管理和简化管理的工业排污单位。

第五条（职责分工）

本市排污权有偿使用和交易原则上按照固定污染源管理权限实施市、区分级管理。

市生态环境局主要负责排污权有偿使用和交易的综合协调、组织实施和监督管理，指导区生态环境部门开展排污权有偿使用和交易等具体工作。市发展改革委主要负责排污权使用费征收标准制定。市财政局主要负责指导区财政部门做好排污权出让收支管理。市税务部门主要负责指导各级税务部门排污权出让收入的征管入库。

第二章 排污权核定

第六条（核定部门）

市、区两级生态环境部门（包含中国（上海）自由贸易试验区临港新片区管理委员会、上海化学工业区管理委员会）按固定污染源管理权限，开展初始排污权、新增排污权、富余排污权核定工作。

第七条（核定方法）

市、区两级生态环境部门依照《上海市排污权核定技术指南》核定初始排污权、新增排污权、富余排污权。

第八条（核定申请）

排污单位向具有管理权限的生态环境部门提交初始排污权、新增排污权、富余排污权核定申请。

第九条（申请材料）

排污单位应向生态环境部门提供真实、合规的申请材料：

- （一）排污权核定申请表；
- （二）排污权计算书；
- （三）减排工程相关佐证材料。

第十条（受理）

生态环境部门收到申请材料后，对材料的完整性和规范性开展审查，按照以下情形分别处理：

（一）依法不需要核定的，应即时作出不予受理决定，并告知排污单位不需要申请排污权核定；

（二）不属于本生态环境部门审查范围的，应即时作出不予受理的决定，并告知排污单位向有审查权限的部门申请；

（三）申请材料不齐全或不符合规定的，应在三个工作日内一次性告知需补充或改正的全部材料；

（四）属于本生态环境部门职权范围，申请材料齐全、符合相关规定，或者排污单位补正全部申请材料的，应受理并在三个工作日内向排污单位出具受理单。

第十一条（审查）

生态环境部门对初始排污权、新增排污权、富余排污权的申请材料的真实性和合规性开展审查，并在受理申请之日起十五个工作日内作出审查决定。需要进行现场核查的，应当自受理申请之日起三十个工作日内做出审查决定。

第十二条（有效期）

排污权有效期原则上与国民经济和社会发展规划期一致，一般为五年。

排污单位的初始排污权原则上每五年核定一次。

第十三条（公示）

市、区两级生态环境部门作出审查决定后在排污权交易平台进行公告，公示期不少于 5 个日。

第十四条（异议复核）

排污单位对核定结果有异议的，应在公告期内向生态环境部门提出复核申请，生态环境部门应在收到复核申请之日起十个工作日内作出复核决定并告知排污单位。

第三章 排污权有偿使用

第十五条（排污权有偿使用）

现有排污单位按照上海市排污权使用费征收标准缴纳排污权使用费后取得初始排污权。新建、改建、扩建建设项目通过交易取得新增排污权。

排污权有偿使用费以年为单位计算，不足整年的按日计算。

第十六条（排污权确认）

排污单位的排污权发生变化时，应办理排污许可证首次申请或重新申请（变更），在排污许可证上载明排污权有偿使用和交易信息。

第十七条（权利义务）

排污单位应按照排污权有偿使用和交易管理的相关规定开展排污权有偿使用和交易。

排污单位在排污权有效期内对有偿取得的排污权拥有使用、转让、抵押等权利。

有偿取得排污权的排污单位不免除其环境保护税等其他生

态环境保护的法定义务。

第十八条（金融激励）

排污单位在排污权有效期内可享受本市抵押贷款等绿色金融激励政策。

第四章 排污权交易

第十九条（交易主体）

排污权交易主体主要包括排污单位和储备排污权的市、区两级政府，以及其它对排污权有处分权的单位。

第二十条（交易方式）

排污权交易可采用公开竞价、协议转让或者其他符合规定的方式，在全市统一排污权交易平台上开展。

现有排污单位的初始排污权原则上采用定额出让方式获得。排污单位新建、改建、扩建建设项目的新增排污权，原则上通过公开竞价方式获得。

政府部门采用公开竞价方式或依申请采用协议转让方式回购排污单位富余排污权。

第二十一条（交易时间）

涉及初始排污权交易的排污单位，应自取得缴费通知单之日起七个工作日内在税务征缴平台上完成缴费。

涉及新增排污权交易的排污单位，应在首次申请或重新申请

排污许可证前按照排污权核定单完成购买，并取得交易凭证。

涉及富余排污权的排污单位，有偿取得部分可直接进入市场交易；无偿取得部分应自取得富余排污权核定单之日起一年内按排污权使用费征收标准缴纳使用费后再进入市场交易。

第二十二条（交易申请）

排污单位开展新增排污权、富余排污权交易的，应向交易机构提交以下材料：

- （一）排污权交易申请书；
- （二）核定部门出具的排污权核定单；
- （三）其他法律法规规定明确需提交的材料。

第二十三条（交易价格）

初始排污权定额出让价格按照上海市排污权使用费征收标准实施。排污权市场交易价格不得低于排污权使用费征收标准。

第二十四条（跨区交易）

排污单位满足以下条件的，可开展跨区域排污权交易：

- （一）受让区域环境质量需满足国家环境质量标准要求；
- （二）出/受让区域生态环境部门同意；
- （三）经上海市生态环境管理部门确认；
- （四）符合受让区域总量控制要求。

第五章 排污权储备

第二十五条（储备方式）

市、区两级生态环境部门按照管理权限采用预留、回收、回购等方式对工业源、移动源、生活源、集中式、农业源等各类重点减排工程形成的富余排污权实施分类分级储备。

第二十六条（储备来源）

排污权的储备来源包括：

- （一）预留初始排污权；
- （二）政府投入资金进行污染治理形成的富余排污权；
- （三）通过市场交易回购排污单位的富余排污权；

（四）政府收回排污单位无偿取得的排污权，包括破产、关停、被取缔、迁出本区域等不再排放实施总量控制的污染物、以及无需申领排污许可证的工业排污单位实施的减排工程等情形。

第二十七条（储备使用）

用于激活市场，保障战略性新兴产业、重大科技示范项目建设，扶持小微项目。

第六章 排污权收支管理

第二十八条（征缴方式）

市、区两级政府原则上一次性向现有排污单位征缴5年排污权使用费。排污权使用费金额较大、一次性缴纳确有困难的排污

单位，可在排污权有效期内分年度缴纳，首次缴款不得低于应缴总额的40%。

排污单位通过交易取得政府出让排污权的，应一次性缴清交易款项。

第二十九条（使用费补缴）

现有排污单位将无偿取得的排污权进行转让、抵押前，应按排污权使用费征收标准补缴相应的排污权使用费。

第三十条（收支管理）

现有排污单位缴纳的初始排污权使用费和政府储备排污权的出让收入属于政府非税收入，实行“收支两条线”管理，按规定使用财政票据，根据固定污染源管理权限，由相应税务部门根据缴费通知单明确的金额收缴并上交同级国库，纳入一般公共预算管理。排污权有偿使用和交易相关工作经费由同级财政预算予以安排。

第七章 监督管理

第三十一条（制度监管）

排污单位未按要求完成排污权有偿使用和交易的，各级生态环境部门可依法不予核发排污许可证。

各级生态环境部门应将排污权有偿使用和交易情况纳入企事业单位生态环境信用评价。

第三十二条（信息公开）

生态环境部门应当向社会公开排污权储备、出让、交易等信息。

排污权交易运营机构应当建立排污权交易信息管理制度，公布交易行情、成交量、成交金额等交易信息，并及时发布可能影响市场交易的重大信息。

第三十三条（社会监督）

鼓励社会公众、新闻媒体等对排污单位排污权有偿使用和交易进行监督。

第三十四条（质量控制）

生态环境部门可通过政府购买服务的方式，委托技术支撑单位承担排污权核定等相关技术工作。并定期组织对技术支撑单位实施质量检查。

第八章 附则

第三十五条（保密规定）

排污单位涉及国家秘密的，其排污权有偿使用和交易、监督管理等应当遵守保密法律法规的规定。

第三十六条（实施日期）

本办法自 2025 年 X 月 X 日起施行，有效期五年。

国家对排污权有偿使用和交易有新规定的，从其规定。