附件1

**关于《深圳经济特区排水条例》**

**（征求意见稿）的说明**

一、立法必要性

（一）新时期，国家对排水提出了更新、更高的要求。2013年，国办印发了《关于做好城市排水防涝设施建设工作的通知》，要求用5年时间完成排水管网的雨污分流改造，用10年左右的时间建成较为完善的城市排水防涝工程体系。其后，国务院又印发了《关于加强城市基础设施建设的意见》和《关于推进海绵城市建设的指导意见》等文件，要求积极贯彻水安全战略有关要求，有序推进海绵城市建设，保障城市生态安全。最近发改委和住建部联合发布《“十三五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划》，要求完善排水监管平台，形成排水与污水处理监管体系。市委、市政府高度重视排水工作，治水提质攻坚战对排水工作也提出了具体要求。这些要求对于排水规划、建设与管理提出了更高的要求。

（二）排水管理工作存在困难亟待解决。主要问题包括:一是市政排水设施建设因主体多元，统筹协调困难，建设与移交、监管脱节，有些排水设施项目完成工程结算后，长期不办理验收和移交；二是内涝和污泥管理缺乏依据。内涝依法治理手段不丰富，有必要提高建设标准，将内涝防治融于规划、设施管理过程，在末端通过汛期治理等环节予以综合解决；污泥管理上，污泥处理处置项目难以落地，全市每天近3000吨的污泥主要靠外运进行处理，污泥运输乱象迭出。三是”城中村”及旧工业区等老旧片区排水管网建设标准低，内涝水浸、管网错接乱排现象较多，如何改造和管理需要创新。四是管线资料不齐，管网信息化系统不完善，未能与环保、规土部门的信息系统对接，难以实现管网规划、建设和运营管理的有效衔接。

（三）我市原有的《排水条例》与新出台的上位法不一致。2007年，《排水条例》发布后，对我市排水工作提供了强有力的法制保障。但近年来，国家陆续颁布或修订了一系列新的法律文件，如《中华人民共和国水污染防治法》、《城镇排水与污水处理条例》。尤其是国务院《城镇排水与污水处理条例》对市政排水做了较为详细的规定，我市原有《排水条例》的部分内容与新颁布的上位法有冲突。如国务院《城镇排水与污水处理条例》规定工业污水纳入排水管理，由排水部门确定污水费标准，排水规划由排水部门牵头制定，未设置临时排水许可等。因此，我市《排水条例》亟需做出调整，与上位法保持协调衔接。

（四）我市一些成功探索有必要以立法的形式予以固定。近年来，我市在排水管理方面进行了大量探索，并取得了一些成功的经验，如2014年以来，发现按照国家标准以目测观察为主进行污水管网验收存在不足。为此，我局探索开展了验收前开展内窥检测，对施工相关单位形成一定的威慑，降低了管网缺陷比率；对权属不明或者无法确定运行和维护管理单位的排水设施，由各区政府根据其是否具备市政排水功能进行处理。这些经验有必要以立法的形式予以固化，以巩固我市排水管理体制。

二、修订依据

1、中华人民共和国水污染防治法

2、城镇排水与污水处理条例

3、国务院办公厅关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见

4、国务院办公厅关于做好城市排水防涝设施建设工作的通知

5、国务院关于加强城市基础设施建设的意见

6、城镇污水排入排水管网许可管理办法

7、基础设施和公用事业特许经营管理办法

8、污水处理费征收使用管理办法

三、主要制度设计

**（一）根据国家规定，厘清与相关部门职能交叉问题。**目前，我市在排水管理上与相关部门存在职能交叉问题，影响了排水管理。如目前工业企业污水由环保部门管理，向环保部门申领排污许可，由于工业企业污水一般通过排水管网排放，而我局缺乏管理手段。根据国务院《城镇排水与污水处理条例》规定，《条例（征求意见稿）》就排水规划牵头制定、工业企业的排水许可、污水处理运营服务费核定等三项职能明确赋予水务主管部门。

**（二）强化各区政府在排水规划、建设等方面的职责。**规定各区政府应当加强对排水工作的领导，将排水工作纳入本级国民经济和社会发展规划，并保障排水设施建设、管理、运行和维护等资金的投入。各区政府可编制本辖区详细规划报市主管部门批准后实施，并应组织编制本辖区的排水管网和易发生内涝片区的雨水设施建设实施计划并实施。

**（三）增强规划的弹性，保障规划落地。**《条例（征求意见稿）》中区分了规划的层级，即市主管部门编制全市排水规划，区政府编制本辖区详细规划报市规划国土部门批准后实施。详细规划对排水专项规划的强制性规定作出调整的，报市政府或者其授权的机构批准后实施。

**（四）明确建设原则，做好源头管控。一是“先地下后地上”原则。**规定新区建设、重点开发区的开发、旧城改造和城市更新，应当按照先地下后地上的原则优先安排排水设施的建设和改造。**二是“四同时”原则。**规定与道路、港口、燃气、电力、水利等基础设施工程和房屋建筑配套建设的排水管网，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。位于主体工程用地红线范围内的排水管网，应当纳入主体工程建设改造计划，与主体工程同步改造。**三是“雨污分流”原则。**新建、改建、扩建排水管网必须符合雨水、污水分流的要求，雨水管道和污水管道不得混接。

**（五）对市政排水设施进行全过程严格管理。**市政排水设施作为基础设施，对于排水事业具有决定性影响。为此，《条例（征求意见稿）》对市政排水设施进行了全面管理。**一是**规定市政排水设计方案应当报经审查，改变上位法由规划部门在用地规划许可征求水务主管部门意见的做法，并强调建设部门应当按审查同意的设计方案施工；**二是**规定排水设施验收应当邀请水务行政主管部门和运营单位参与，并规定市政排水设施竣工验收备案制度，在竣工验收环节解决排水设施建设质量等问题；**三是**规定建管交接制度，建设单位应当在验收后２０个工作日内向主管部门和设施维护管理单位办理工程设施及其全部竣工档案移交手续。**四是**明确管理主体。规定市政排水设施由主管部门根据规定通过招标投标、委托等方式确定的运营单位负责管理，公路、公园、人行通道、下沉式广场、河道等工程配套的排水设施由主体工程管理单位负责管理。此外，还就施工质量控制、市政排水设施拆除改动审批、废弃管线安全处置管理等进行了明确。

**（六）规范自建排水设施建设和管理。一是**规定排水设施建设应当符合相关法律法规和技术标准；**二是**规定需要与市政排水设施连接的新建、改建、扩建工程，规划主管部门在依法核发许可证时，应当征求水务主管部门意见；**三是**规定建设项目涉及医疗、餐饮等污水排放的，由建设单位统一建设排水预处理设施，涉及工业废水排放的，应当建设专用工业废水排放管道。**四是**规定管理责任，自建排水设施由产权单位或者其委托单位负责，产权单位或者委托单位应进行日常维护，定期清疏，制止和报告错接乱排等违法行为。

**（七）工业企业纳入污水排入排水管网许可管理。**目前，根据《深圳市排水条例》，工业企业只向环保部门申领排污许可证，不办理污水排入排水管网许可证。但是，国务院《城镇排水与污水处理条例》第二十一条明确规定从事工业活动的企业应该办理污水排入排水管网许可。实践中发现，排污许可证侧重于前端的水质管控，无法管控后端的排放去向。环保部门对工业废水达标处理后是排入自然水体还是管网不清楚，对市政排水管网及污水处理厂是否能够接纳、输送和处理工业废水情况不清楚。水务部门对工业废水水质、水量及与市政排水管网接驳情况不掌握，污水处理厂都在下游，被动接受来水，出现进水重金属超标造成生化系统瘫痪的案例每年都有发生，严重影响排水管网及污水处理厂的正常运行。为了落实国务院《城镇排水与污水处理条例》规定，加强工业废水向市政排水管网的排放过程监管，保护排水设施正常运行，方便超标排放的追本溯源，《条例（征求意见稿）》规定工业企业也应该办理污水排入排水管网许可证

**（八）对内涝和污泥管理进行规范。**规定全市排水专项规划内容应该包括内涝防治和污泥处理处置。强调污泥处理处置应符合国家有关标准等；明确污泥转运联单制度。建立市政排水管网汛前和汛期维护制度，要求城管部门督促环节企业做好雨水口周边清扫，保障道路雨水口畅通。

**（九）对”城中村”排水设施改造和管理进行明确。**一是要求各区政府应当将未实行雨、污分流和易发生内涝的”城中村”优先纳入本辖区城市更新规划和计划。城市更新实施单位应当按照排水规划确定的雨水径流控制要求配套建设排水泵站、雨水管网和雨水调蓄设施，防治城市内涝。二是规定“城中村”排水设施不符合国家和地方标准的，原农村集体经济组织或其继受单位应当组织排水设施改造。“城中村”公用排水管网，由所在原农村集体经济组织或者其继受单位管理，符合规定标准的可以申请交由区政府确定的维护运营单位管理。

**（十）丰富监管手段，提高违法成本。**丰富监管手段方面，一是授权主管部门可以根据实际需要，委托符合条件的第三方专业机构实施监测，建立排水户水质水量监测档案；二是建立排水设施地理信息系统，并与规土、交通、城管等部门系统实现数据共享。提高违法成本方面，一是增加行政处罚罚款金额及倍数力度，最高处罚金额可达100万元。二是增加制裁手段。对被检查单位或者个人拒不停止违法行为，主管部门可以封堵排水户向市政排水管网排放污水的排放口，在不影响居民基本生活的情形下，要求供水企业或者其他供水单位向排水户限制供水；查封、扣押实施施工作业违法排水的施工机械、设备和工具。三是通过指引，规定涉嫌犯罪的，移送司法部门按照刑法相关规定追究刑事责任。四是增加信用制裁，对严重违反有关排水与污水处理法律法规规章的单位和个人，有关行政管理部门应当依法向信用征信机构通报。