

建设项目延续取水评估技术探讨与建议 ——以江西省为例

万小庆, 邓坤, 王敬斌, 邹虹, 谭毅

(江西省水利科学研究院, 江西 南昌 330029)

摘要:开展建设项目延续取水评估工作,对于实施最严格的水资源管理制度,进一步贯彻落实国家放管服改革要求,积极响应水利部提出的水利行业强监管的总基调,促进水资源的合理配置和高效利用具有重要意义。目前水利部、流域机构尚未出台延续取水评估技术导则或指南,如何规范延续取水许可申请流程、如何把握延续取水许可评估工作中的重点和要点,成为当前该项工作中亟待解决的一项重大问题。本文从建设项目延续取水评估开展的工作背景入手,以江西省为例,探讨开展评估相关工作的主要内容和程序,指出评估工作的技术重点等。针对发现的问题提出相关建议。

关键词:延续取水;评估;探讨;管理

中图分类号:TV213

文献标识码:C

文章编号:1004-4701(2020)04-0297-04

0 引言

根据《水利部办公厅关于做好取水许可和建设项目水资源论证报告书审批整合工作的通知》(办资源[2016]221号)要求,取水户应当在取水许可证有效期届满45日前向具有管理权限的审批机关提出延续的申请;审批机关受理取水许可延续申请后,应当及时组织对原批准的取水量和用水水平等进行全面评估,出具评估意见,作为是否批准延续的重要依据。

开展延续取水评估工作,主要以定量为主,定性相结合,简化评估程序,达到便于水资源精细化管理的目的,对于实施最严格的水资源管理制度,进一步贯彻落实国家放管服改革要求,积极响应水利部提出的水利行业强监管的总基调,对促进水资源的合理配置和高效利用具有重要意义。

《取水许可和水资源费征收管理条例》《取水许可管理办法》对取水许可证到期延续程序只作了原则性规定,缺乏细化要求,与全面落实最严格水资源管理

制度、建设生态文明、深化水利改革发展等要求不相适应^[1],目前水利部、流域机构尚未出台延续取水评估技术导则或指南,如何规范延续取水许可申请流程、如何把握延续取水许可评估工作中的重点和要点,成为当前该项工作中亟待解决的一项重大问题。本文以江西省为例,提出延续取水许可评估的技术要点^[2]。

1 江西省延续取水评估工作程序和内容

1.1 工作程序

建设项目延续取水评估需要提出取水许可延续审批流程及延续申请材料,以评估的全过程为主线,以原水资源论证为核心,以取水单位的执行情况为重点,采取定量为主,定性相结合的办法,对评估指标进行分析,结合分析结果,严格按照区域用水总量控制要求,根据取用水量台账核定延续许可水量,提出延续取水许可量核定意见。具体工作程序为:

(1) 审批机关应在有效期届满180天内通知取水单位或者个人办理延续取水申请;

(2) 取水单位或者个人应当在有效期届满 45 天向原审批机关提出申请, 申请材料包括延续取水申请书、原水资源论证报告书及批复 (2016 年 1 月前审查项目)、取水许可批复、取水工程或设施验收意见、原取水许可证(含登记表)(上述材料均需提供原件);

(3) 审批机关根据取水单位提交的申请表和相关材料, 可委托第三方机构完成建设项目延续取水技术评估表(根据行业类别, 将用水行业分为河道内和河道外两类, 分别制定取用水评估表), 组织开展相应技术评估并形成评估结论;

(4) 对符合延续取水要求的, 做出允许批准延续的决定; 对于不符合延续取水要求的, 做出不允许批准延续的决定。

取水许可延续审批流程见图 1。

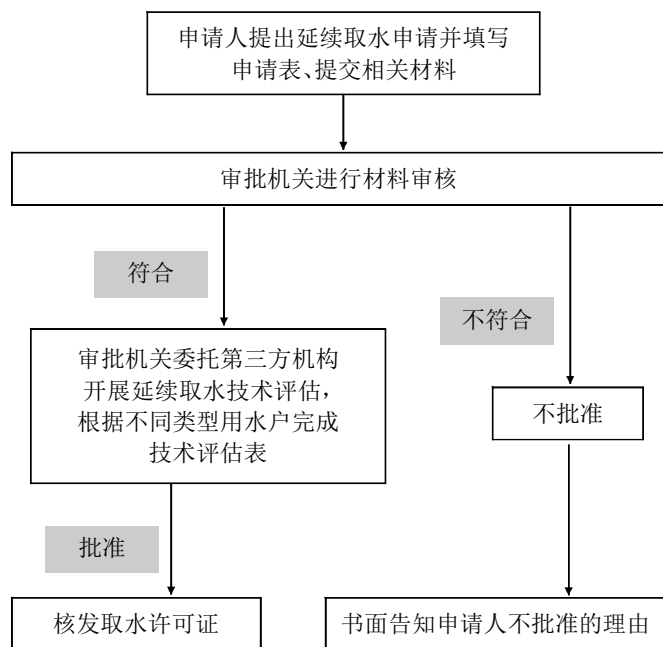


图 1 取水许可延续审批流程图

1.2 工作内容

开展建设项目延续取水评估工作, 须参照原水资源论证报告书和审批文件提出的要求, 比较分析建设项目实际取用水运行情况与水资源论证确定的结论是否一致, 针对延续取水评估项目, 从项目基本情况、原取水许可证有效期内取用水情况、原取水许可证有效期内取水监管情况等三个方面进行分析评估, 根据评估结果, 提出核定的延续取水量。

1.2.1 取水项目基本情况

核实取水项目名称、地点、性质、行业、主要产品和规模、管理单位和法人, 以及审批立项和建设运行等情况。

1.2.2 原取水许可证有效期内取用水情况

通过对原取水许可证有效期内取用水情况进行分析, 计算有效期内各年度的实际用水情况, 得出年均实际用水量。取用水情况分析是核定符合延续取水条件的取水工程延续水量的前提和关键。主要包括原取水许可情况、取水台账情况、水资源费缴纳情况以及用水计划执行情况等四项指标。

(1) 核查原取水许可情况。主要核查取水项目原水资源论证、取水许可审批、取水许可证颁发、延续及变更等情况, 以及原取水许可证载明的取水水源类别、取水地点、水源名称、取水方式、取水用途、取水量、退水量和退水地点等情况。该项内容是复核建设项目原实际取用水运行情况是否与延续取水申请内容一致的关键。

(2) 核查取用水台账情况。根据取水项目运行期水量记录情况, 核查取水台账记录统计情况, 分析年实际取水量, 有效期内各年度实际取水量为该年度内取用水台账数据总和。

(3) 核查水资源费缴纳情况。根据取水项目水资源费缴纳情况, 核查是否按 江西省发展改革委 江西省财政厅 江西省水利厅关于《调整全省水资源费征收标准》的通知(赣发改收费[2013]175 号)规定的征收标准和实际用水量(发电量)征收水资源费, 同时依据水资源费征收标准以及缴纳的水资源费推算年取水量。

(4) 核查用水计划执行情况。根据取水项目历年用水总结和用水计划下达、执行情况, 分析取水户许可水量与实际用水量的相关关系, 计算年均实际取水量。

1.2.3 原取水许可证有效期内取水监管情况

(1) 国家产业政策情况。从项目所属行业、建设规模、生产的产品等方面, 分析取水项目与国家产业政策、行业发展规划等的相符性, 应符合《国家产业结构调整指导目录》及行业对产品的限制规定。严格限制国家和地方淘汰的落后生产能力、工艺、产品及低水平重复的建设项目。

(2) 区域用水总量控制要求。依据国家、省、市下达的水资源管理“三条红线”和已批复的水量分配方案等, 核查项目取水是否满足区域用水总量控制要求。

(3) 与生态环境部要求符合性。检查水源保护工程、污水处理回用设施以及废污水“零排放”设施是否可行,入河排污口设置是否符合相关要求,水质监测设备是否合格,引提水工程设施设备是否齐全等^[3],项目退水要符合生态环境部出台的法律法规、政策、管理办法。

(4) 用水水平合理性。取水许可是落实用水问题控制的重要抓手,同时应严格定额管理与总量控制相结合的管理制度。在满足区域用水总量控制要求的前提下,根据行业用水定额标准和相关节水要求,对延续取水许可申请提出的用水水平、取水规模等指标进行评估分析。

(5) 取水计量设施的安装、运行和检定情况。取水计量设施是确定取水户实际用水量的关键,是取水许可制度得到有效实施的重要手段,针对河道外取水工程,应重点说明计量装置安装种类、设备型号、铭牌编号、数量、安装位置及运行情况等,说明计量设施检定合格情况。

(6) 生态下泄流量设施安装及监测监控情况。河道内取水工程不耗水,对取水计量的管理不是关键,但应重点介绍生态流量泄放设施建设或改造情况,说明生态流量监测设施安装、日常监测监控执行情况。

1.2.4 延续取水许可水量核定

(1) 河道内用水户延续取水评估根据项目近5年取水台账和用水水平情况,结合日常监督管理执行情况,综合提出延续取许可量核定意见,并针对评估中发现的日常管理问题提出改进建议。

(2) 河道外用水户延续取水评估根据项目近5年取水台账、结合项目近年用水定额和用水水平情况,考虑项目今后产能变化用水,结合日常监督管理执行情况,综合提出延续取许可量核定意见,并针对评估中发现的日常管理问题提出改进建议。

2 建设项目延续取水评估工作技术重点

2.1 延续取水评估方式

根据调研及实际工作发现,普遍存在基层管理人员少、经费不足、技术薄弱和工作开展难度大等现象,编制技术评估报告不太现实,认为按照简化行政审批程序、减轻基层水利部门负担的总体原则,采用评估表的方式更为合理。为避免基层水行政主管部门经办人

员因取用水行业类别繁杂、难以快速分辨并对号入座的问题,进一步将延续取水项目评估表简化为河道内和河道外两类,根据其取用水的主要特点对延续取水技术评估表进行了差异化设置,达到突出重点、科学高效的管理目的。

2.2 延续取水评估指标的选定

考虑延续取水评估工作的落脚点在较为科学合理地核定取水户的许可水量,且在许可证有效期内的取水台账、水资源费缴纳、计划用水执行等方面是反映取水户是否按要求执行水资源日常管理的主要依据。结合取水许可日常管理的实际,对河道外类型的延续取水评估表设置了取水台账、水资源费缴纳、计划用水执行等3个评估指标;河道内类型的延续取水评估表则设置了用水台账、水资源费缴纳情况2个评估指标。

2.3 延续取水发证时效性的保证

为避免取水许可延续申请期间出现原取水许可证过期的无证取水空档期,建议审批机关在原取水许可证有效期届满180日前提醒取水单位办理延续取水申请。取水单位依法应当在有效期届满45日前向原审批机关提出申请。审批机关应当在有效期届满前,作出是否延续的决定。

2.4 注重现场查验工作

现场查验工作是的环节,建设项目实际的取水口位置、取退水等情况可以通过现场查验核实,这是延续取水评估工作开展的必要前提。现场查验应在当地水行政主管部门及有关部门的配合下进行,通过现场核查,评价实施情况和分析论证效果。

3 建设项目延续取水评估存在的问题及建议

(1) 现状国家层面尚未正式出台延续评估管理办法、规范导则和技术标准,各流域机构及地方水行政主管部门无法把握该项工作各个环节关键,也没有统一的要求,只是根据实际管理需要的不同,分别提出了自己的一套做法。建议国家层面尽快制定不同水源延续取水评估工作的制度框架、技术标准、规程规范、评审方法、简化程序,明确取水许可量的核定方法,使取水许可延续评估管理工作尽快规范化、制度化^[4],为促进最严格水资源管理工作的规范性提供更强有力的法律

支持,为切实做好延续取水评估工作提供制度保障。

(2)延续取水评估技术服务采购属于《水资源费征收使用管理办法》第二十一条列明的水资源使用类型,经费可从征缴的水资源费列支,但全国全面实施水资源费改税政策后,水资源费将全部取消。欧名侃^[4]提出在延续换证高峰年通过采用政府采购的形式购买延续取水评估咨询服务,但据调研发现越是基层的水行政主管部门,工作经费越是紧张,均反应无法承担这笔评估费用。综合上述原因考虑,为保证延续取水评估工作的顺利开展,建议各地政府将延续取水评估技术服务咨询费用纳入当地财政预算。

(3)为缩短延续审批时限,提高工作效率,与深化“放管服”减时间、减环节的要求相适应,建议取用水户在延续取水申请书上做出“填报的信息及提交的材料真实有效”的承诺,承诺人对该承诺负责。该承诺制的推行,要以诚信为基础,是水行政主管部门本着对取用水户的信任而达成的一项制度措施,也是水行政主管

部门完善管理体系,提高管理能力及效率的一项重要举措^[5]。

(4)早期编制的水资源论证报告书(表)的质量与现有最严格水资源管理要求还存在较大差距,针对日常管理不规范的,延续取水评估表编制单位应切实提出改进意见,同时监督管理部门应加强日常监督管理。

参考文献:

- [1] 王志强,柳长顺,戴向前. 加强取水许可延续管理的思路与重点[J]. 水利发展研究, 2015, 15(10): 42~44.
- [2] 江西省水利厅办公室关于印发《江西省延续取水评估管理服务指南(试行)》的通知(赣水办资源字[2020]3号)[Z].
- [3] 邓坤,张璇,王敬斌,等. 建设项目水资源论证后评估技术探讨与建议[J]. 水利与建筑工程学报, 2014, 12(06): 145~147.
- [4] 欧名侃,张烈生. 延续取水制度难点分析与对策——以郴州市为例进行研究[J]. 湖南水利水电, 2018(06): 62~63.
- [5] 谢飞. 重庆市取水许可告知承诺制推行前景探析[J]. 中国水利, 2019(17): 53~54.

编辑:张绍付

Discussions and suggestions on prolonged water intake assessment of the construction project —— Taking Jiangxi province as an case

WAN Xiaoqing, DENG Kun, WANG Jingbin, ZOU Hong, TAN Yi
(Jiangxi Institute of Water Sciences, Nanchang 330029, China)

Abstract: To carry out the prolonged water intake assessment for construction projects, it is of great significance to implement the strictest water resources management system, to further implement the requirements for the reform of the state supervision and administration of water resources, to respond positively to the general tone putting forward by the ministry of water resources for strong supervision of the water sector, to promote the rational allocation and efficient utilization of water resources. At present, the ministry of water resources and river basin organizations have not issued the technical guidelines or guidelines for the prolonged water intake assessment. How to regulate the application process, how to grasp the focus and key points, has become a major issue to be resolved urgently in the current work. This article starting from the working background of the prolonged water intake assessment of the construction project, discusses the main contents and procedures of the assessment work, which is taking Jiangxi province for example. It points out the key technology of the prolonged water intake assessment work. And accords to the problems, putting forward related suggestions.

Key words: Prolonged water intake; Assessment; Explore; Management

翻译:万小庆