**政务服务——**

**生产建设单位如何做好水土保持工作之二**

**生产建设项目如何编制和报批水土保持方案**

（作者 赵小燕 系平顶山市水利局水土保持科科长）

下面根据我对水土保持法律、法规、规定的理解，结合实际工作，分六个方面谈谈生产建设项目如何编制和报批水土保持方案。

**一、水土保持方案的编制依据**

生产建设项目为什么要编制水土保持方案？或者说水土保持方案的编制依据是什么?水土保持法律、法规、规章、规范性文件都有明确规定，其中最重要的编制依据是法律规定。《水土保持法》第二十五条规定：“在山区､丘陵区､风沙区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目,生产建设单位应当编制水土保持方案,报县级以上人民政府水行政主管部门审批,并按照经批准的水土保持方案,采取水土流失预防和治理措施｡没有能力编制水土保持方案的,应当委托具备相应技术条件的机构编制”。生产建设单位如果不按照上述规定编制和报批水土保持方案，则要承担相应的法律责任，不但要补办手续，还要被处以罚款。《水土保持法》第五十三条规定：“违反本法规定,有下列行为之一的,由县级以上人民政府水行政主管部门责令停止违法行为,限期补办手续;逾期不补办手续的,处五万元以上五十万元以下的罚款;对生产建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分:(一)依法应当编制水土保持方案的生产建设项目,未编制水土保持方案或者编制的水土保持方案未经批准而开工建设的;(二)生产建设项目的地点、规模发生重大变化,未补充、修改水土保持方案或者补充、修改的水土保持方案未经原审批机关批准的;(三)水土保持方案实施过程中,未经原审批机关批准,对水土保持措施作出重大变更的”。

**二.水土保持方案的编制范围**

最近有我们平顶山市区内负责生产建设项目的同志向我反映，说我们过去没有编制过水土保持方案，为什么现在要求编了？所以有必要跟大家讲清楚，水土保持方案编制范围的要求是什么。1991年颁布施行的《水土保持法》，要求在山区、丘陵区、风沙区从事生产建设活动要编制水土保持方案，平原区的生产建设项目则不要求编制水土保持方案。2011年修订后的《水土保持法》扩大了水土保持方案的编制范围，增加了“水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域”。2016年9月，《河南省水土保持规划（2016-2030年）》经省政府批准实施（可在河南省水利厅网站水土保持专栏查看），2017年河南省水利印发了《关于明确生产建设项目水土保持方案编报范围的通知》（可在平顶山市水利局网站水土保持专栏查看），平顶山市地处“豫西南山地丘陵区中的伏牛山山地丘陵保土水源涵养区”，“平顶山市新华区、卫东区、湛河区、石龙区、宝丰县、鲁山县、叶县、郏县、舞钢市”均在水土保持方案编报范围。2017年平顶山市人民政府批准实施的《平顶山市水土保持规划（2017-2030）》（平顶山市水利局网站水土保持专栏查看），平顶山市行政区域划分为水土流失重点预防区、水土流失重点治理区、其他水土流失易发区三个区域，涵盖平顶山市全部行政区域，因此，2017年之后，平顶山市行政区域内的生产建设项目，均需编制水土保持方案。

**三、水土保持方案的编制类别**

根据生产建设项目征占地面积和挖填土石方量不同，对水土保持方案编制的深度要求也不一样，水土保持方案可分为水土保持方案报告书、水土保持方案报告表和免于编报三种类别｡

《水利部关于深化“放管服”改革 全面加强水土保持监管的意见》（水保〔2019〕160号）规定，“征占地面积在5公顷以上或者挖填土石方总量在5万立方米以上的生产建设项目应当编制水土保持方案报告书，征占地面积在0.5公顷以上5公顷以下或者挖填土石方总量在1千立方米以上5万立方米以下的项目编制水土保持方案报告表。水土保持方案报告书和报告表应当在项目开工前报水行政主管部门（或者地方人民政府确定的其他水土保持方案审批部门）审批，其中对水土保持方案报告表实行承诺制管理。征占地面积不足0.5公顷且挖填土石方总量不足1千立方米的项目，不再办理水土保持方案审批手续，生产建设单位和个人依法做好水土流失防治工作”。

**四、水土保持方案报告书（表）的编写**

水土保持报告书和报告表根据国家标准《生产建设项目水土保持技术标准》GB50433-2018和《生产建设项目水土流失防治标准》GB/T50434-2018编写,该技术标准由水利部主编，住房和城乡建设部2018年11月发布，2019年4月1日起施行。这两个标准大家可以在平顶山市水利局网站水土保持专栏查看，也可以购买国标单行本。

2015年之前审批的水土保持方案报告书，都是由生产建设单位委托具有水土保持方案编制资质的技术单位编写。2015年11月，为贯彻落实国务院行政审批制度改革精神和《国务院关于第一批清理规范 89 项国务院部门行政审批中介服务事项的决定》(国发〔2015〕58号)，水利部办公厅印发了《关于贯彻落实国发〔2015〕58号文件,进一步做好水土保持行政审批工作的通知》，其中要求“生产建设项目水土保持方案编制”“生产建设项目水土保持监测”中介服务事项,申请人可按要求自行编制,也可委托有关机构编制，因此，2015年之后对水土保持方案的编制不再有资质要求。根据近年来的实践，大多数生产建设单位还是委托专业的技术单位编制水土保持方案，因为水土保持作为一门跨学科的专业领域，有一系列专业的技术规范、规程、规定，其他行业的技术人员，很难编制出合格的水土保持方案报告书。我的建议是，水土保持方案报告表因为比较简单，生产建设单位可以尝试自己编写，水土保持方案报告书如果有能力编写当然可以，如果没有相应的技术能力，可以委托专业技术单位编写。

这里需要特别指出的是，水土保持方案报告表实行承诺制管理，《水利部关于深化“放管服”改革 全面加强水土保持监管的意见》规定，“实行承诺制管理的项目水土保持方案，由生产建设单位从省级水行政主管部门水土保持方案专家库中自行选取至少一名专家签署是否同意意见，审批部门不再组织技术评审”、“专家对签署的意见负责”。我省省级水土保持方案专家库正在建立，近期即将公示，如果最近需要省级专家签署意见，可以向省、市水行政主管部门咨询省级水土保持方案专家的有关情况。

**五、水土保持方案的审批权限**

编制完成水土保持方案报告书（表）之后，就到了报批程序，那么，该报给哪一级水行政主管部门审批那？水利部《开发建设项目水土保持方案编报审批管理规定》：“水行政主管部门审批水土保持方案实行分级审批制度,县级以上地方人民政府水行政主管部门审批的水土保持方案,应报上一级人民政府水行政主管部门备案｡中央立项,且征占地面积在五十公顷以上或者挖填土石方总量在五十万立方米以上的开发建设项目或者限额以上技术改造项目,水土保持方案报告书由国务院水行政主管部门审批｡中央立项,征占地面积不足五十公顷且挖填土石方总量不足五十万立方米的开发建设项目,水土保持方案报告书由省级水行政主管部门审批｡地方立项的开发建设项目和限额以下技术改造项目,水土保持方案报告书由相应级别的水行政主管部门审批｡水土保持方案报告表由开发建设项目所在地县级水行政主管部门审批｡跨地区项目的水土保持方案,报上一级水行政主管部门审批”。

以上规定，简单来说，就是哪一级立项，哪一级审批。2016年到2017年，水利部和省水利厅为了落实国务院深化简政放权放管结合优化服务改革精神，分别下放了一部分水土保持方案审批权限。河南省水利厅下放的审批权限是：原应由省水利厅审批水土保持方案的生产建设项目,除跨省辖市或者跨省辖市与省直管县项目､总投资超过 2 亿元以上的点型项目外,其它生产建设项目的水土保持方案审批权限下放至省辖市､省直管县水行政主管部门。

根据水利部、省水利厅有关水土保持方案审批权限的文件规定，2019年平顶山市水利局制订印发了《关于进一步规范生产建设项目水土保持方案行政许可工作的通知》，对市、县审批的的项目作了明确规定：市级审批项目包括：1.市级立项或核准、备案的生产建设项目；2.承接省级下放的审批项目（原应由省水利厅审批、总投资超过 2 亿元以下的点型项目）；3.跨县（市、区）项目。县级审批项目包括：1.县级立项或核准、备案的生产建设项目；2.依法应当补报水土保持方案的项目；3.原批准水土保持方案服务期满，重新编制水土保持方案且不跨县（市、区）的项目。

生产建设单位的同志可以根据上述有关规定，向项目所在地有审批权限的水行政主管部门报批水土保持方案。

还需要说明的是现在各级政府推行的区域评估。《水利部关于深化“放管服”改革 全面加强水土保持监管的意见》提出：“对各类开发区建设推行水土保持区域评估。由开发区管理机构在“五通一平”之前编制水土保持区域评估报告，报批准设立开发区的同级人民政府水行政主管部门或者其他审批部门审批。水土保持区域评估报告应当明确水土流失防治的任务和责任主体。开发区内的项目水土保持方案实行承诺制或者备案制管理。开发区管理机构应当督促入驻生产建设单位履行好水土流失防治责任和义务”。水利部意见与各级政府的要求是一致的，平顶山市水利局制订印发的《关于进一步规范生产建设项目水土保持方案行政许可工作的通知》也有同样规定。

**六、水土保持方案的审批**

1.申请材料。水土保持方案审批属行政许可事项，依申请许可，因此，生产建设单位报批水土保持方案，应当向有审批权的水行政主管部门提交书面申请和水土保持方案报告书（表）各一式三份，要求如下表：

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 提交材料名称 | 原件/复印件 | 份数 | 纸质/电子 | 要求 |
| 1 | 生产建设项目水土保持方案审批申请 | 原件 | 3 | 纸质并附pdf电子文件 | 加盖生产建设单位公章 |
| 2 | 生产建设项目水土保持方案报告书（表） | 原件 | 3 | 纸质并附pdf电子文件 | 加盖生产建设单位公章及编写人员签字 |

注;申请材料不应涉及国家秘密、商业秘密，不应含有危害国家安全、公共安全、经济安全和社会稳定的内容，可在水利网站公开公示。涉密项目按国家保密规定执行。

2.方案受理。在各级行政审批大厅网上受理，并在水利窗口登记提交纸质申请材料。需要说明的是，目前因为工作需要，水土保持方案受理要同时提交纸质和电子申请材料，今后随着政务网办理系统的不断完善和行政审批制度的改革，将逐步实现无纸化办理。

3.技术评审。有审批权限的水行政主管部门受理方案申请后，需要组织对水土保持方案报告书进行技术评审，水土保持方案报告表则不需要组织评审。《水利部关于深化“放管服”改革 全面加强水土保持监管的意见》要求：“水土保持方案报告书应当进行技术评审，技术评审意见作为行政许可的技术支撑和基本依据。水行政主管部门或者其他审批部门组织开展技术评审，评审费应当纳入各级财政预算，禁止向生产建设单位收取或者变相收取评审费用。实行承诺制管理的项目水土保持方案，由生产建设单位从省级水行政主管部门水土保持方案专家库中自行选取至少一名专家签署是否同意意见，审批部门不再组织技术评审。技术评审单位对技术评审意见、专家对签署的意见负责”。

4.审批时限。《水利部关于深化“放管服”改革 全面加强水土保持监管的意见》的要求是：“水土保持方案报告书审批时间压缩至十个工作日以内｡对经济社会发展、民生改善有直接、广泛和重要影像的项目，审批部门要开辟绿色通道，将审批时间压缩至七个工作日以内。按照承诺制管理的水土保持方案，实行即来即办、现场办结”。平顶山市行政审批现在办理的时限是水土保持方案报告书5个工作日内办结（不含技术评审时间），水土保持方案报告表实行即来即办、现场办结。

以上是我对水土保持方案编制和报批有关规定的梳理归纳，因为本人水平有限，本文所述错误在所难免，仅供大家在工作中参考，也欢迎生产建设单位的朋友来电咨询、探讨、交流水土保持工作的相关问题，我的电话2096037（办公） 15136996006（手机）。