

关于《辽源市城市供热管理条例(草案)》征求意见的公告

《辽源市城市供热管理条例(草案)》于2019年7月29日辽源市八届人大常委会第二十一次会议进行了第一次审议。为了进一步听取社会各方面意见,现将《条例(草案)》及其说明予以公布。欢迎社会各界和广大市民提出修改意见和建议。征求意见截止时间:2019年9月10日。
地址:辽源市人民大街3340号

邮编:136200
传真:0437-3224869
电子信箱:lyrdfgw@qq.com
联系人:李鹏 王琦
电话:0437-3224709

附件:
1、关于《辽源市城市供热管理条例(草案)》的说明;
2、《辽源市城市供热管理条例(草案)》。
辽源市人大常委会法制工作委员会
2019年8月5日

关于《辽源市城市供热管理条例(草案)》的说明

(2019年7月29日)

市城市管理行政执法局局长 李延辉

在《条例(草案)》起草过程中,市人大常委会、市司法局和市城管执法局认真把关,对于保证《条例(草案)》的质量,起到了非常重要的作用。

三、立法依据和主要内容

制定本《条例(草案)》的上位法依据主要是《吉林省城市供热条例》。此外,在制定本《条例(草案)》时,还主要参照了2018年《长春市城市供热管理条例》。

《条例(草案)》共分八章七十二条,从总则、供热规划与建设、供热管理、用热管理、供热设施管理、应急保障与监督检查、法律责任、附则等章节内容上予以明确规定。

四、需要说明的几个问题

(一)加强了供热经营企业的准入和退出管理

《条例(草案)》与原《办法》相比,规定了供热经营企业应当具备的条件和许可程序,明确了退出供热经营活动的三种情形:一是供热经营企业主动退出的,要经市供热主管部门同意后,在当年6月30日前,与承接的供热企业完成交接工作;二是供热经营企业在经营管理、承担义务、安全维护中存在严重违法行为的,市供热主管部门可依法吊销供热经营许可证;三是供热经营企业无法保障安全稳定供热,影响公共利益的,可实行应急接管。

(二)对群众普遍关注的几个问题的意见
《条例(草案)》征集意见期间热用户反应的问题集中体现在采暖期是否应延长、室内温度是否应提高、20%的运行基础费是否应收取等三个

方面。对此,我市供热主管部门与相关部门多次商议,并听取供热业内人士解释。同时,通过多方比较、参照借鉴省内其他地区做法,提出如下意见:

一是采暖期为当年的10月25日零时至次年的4月10日二十四时。根据《民用建筑供暖通风与空气调节设计规范》规定,“累年日平均温度稳定低于或等于5℃的日数大于或等于90天的地区,应设置供暖设施,并宜采用集中供暖。”我国北方地区的采暖期时间就是如此确定的。我市2000年出台的《辽源市城市供热管理办法》规定,“采暖期自当年11月1日开始至次年3月31日止”,为满足居民对生活质量的更高要求,2013年,我市将采暖期时间调整为当年10月25日至次年4月10日,并根据采暖期前后气候状况实行弹性供暖。《条例(草案)》采纳此采暖期规定,符合辽源实际。

二是居民热用户室内供热温度昼夜不得低于18℃。《室内空气质量标准》(国标)规定“冬季采暖室内温度标准为16~24℃”,《吉林省城市供热条例》规定“供热期内,居民用户的室内温度昼夜不得低于18℃”。长春市于2018年出台的供热条例亦规定为18℃,我市《条例(草案)》征求意见稿规定的也是不低于18℃,我市居民建议应提高至20℃。经测算室温每提高1℃,供热运行成本增加0.93元/平方米,能耗增加20%。随着室内供热温度的升高,能源消耗将急剧增加,对大气环境的影响也随之增大。因此,在《条例》中,不宜规定提高最低供热温度,但鼓励供热企业由达标供热向舒适供热转变。

《辽源市城市供热管理条例(草案)》

第一章 总则

第一条 [立法目的]为加强城市供热管理,规范供热市场秩序,维护供用热双方的合法权益,节约能源,促进城市供热事业的健康发展,根据有关法律、法规规定,结合本市实际,制定本《条例》。

第二条 [适用范围]在本市市区内从事城市供热规划、建设、经营、管理活动和用热的单位、个人,应当遵守本《条例》。

第三条 [工作原则]城市供热应当遵循统一规划、保障安全、规范服务、节能环保的原则,优先发展集中供热,鼓励利用清洁能源供热。

第四条 [协调机制]市人民政府应当加强对城市供热工作的领导,建立工作协调机制,及时处理城市供热管理工作中的重大事项。

第五条 [主管部门]市城市供热主管部门负责本市市区内的城市供热管理工作。规划、环保、物价、市场监管等其他行政主管部门应当按照各自的职责,依法做好城市供热管理的相关工作。

第六条 [供热信息化]市城市供热主管部门应当加强城市供热信息化建设,建立城市供热监管和服务信息平台,实现供热信息综合应用和数据共享。

热源生产企业、供热经营企业应当建立供热信息系统,并与城市供热监管和服务信息平台对接。

第七条 [规模化经营]鼓励和支持供热经营企业规模化经营,加强供热基础设施建设,提高供热保障能力。

第八条 [技术推广]鼓励和扶持供热经营企业和个人进行供热科学技术研究,推广先进的供热用热节能环保技术,推进供热计量,提高供热科学技术、管理水平和供热服务质量。

第二章 供热规划与建设

第九条 [规划编制]市城市供热主管部门应当会同有关部门根据城市总体规划,编制城市供热专项规划,报市人民政府批准后组织实施。

城市供热专项规划批准后不得擅自变更;确需变更的,应当履行规划调整审批程序。

第十条 [规划执行]新建、改建、扩建城市供热工程,应当符合城市供热专项规划的要求,并依法履行基本建设程序。

供热工程的建设用地及空间,任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。

第十一条 [热源建设]市城市供热主管部门应当根据城市供热专项规划,统筹安排热源建设、热量分配和管网布局,明确供热区域和供热方式。

建设单位应该按照市城市供热主管部门确定的供热方案、管网布局配套建设供热设施,不得擅自变更供热方案。

第十二条 [集中供热]在已建成和规划建设的热电联产集中供热范围内,不得新建、扩建除调峰锅炉以外的永久性燃煤锅炉。

热电联产集中供热范围以外的区域,应当实行区域锅炉集中供热或清洁能源采暖;不得新建分散燃煤供热锅炉。

第十三条 [热电联产]热电联产企业应当按照以热定电的原则,合理制定供热期热电联产机组的电力生产、供应计划,热电协调满足居民采暖热负荷需求,在供热期应当优先保障供热,不得以电量指标限制热电联产机组对外供热。

事业局(现市城管执法局)开始着手起草《条例(草案)》,并于2019年2月向市人大提交地方性法规项目建议。3月底市人大下发了2019年立法计划,确定该《条例》为今年立法项目,要求市政府于5月底前将法规案提交市人大。

政府机构改革后,公用事业局的职能由新组建的市城管执法局承担。在起草《条例》过程中,市城管执法局充分听取了我市供热企业的意见,并于4月4日向司法局提交《条例(草案)》送审稿,按照副市长许辉要求,建鸿副秘书长于4月9日组织召开立法推进会,对下一步工作提出明确要求。会后,市城管执法局和市司法局及时组织召开由供热企业、居民热用户、非居民热用户代表,并邀请市人大常委会相关负责人参加的征求意见座谈会,听取有关《条例》内容的意见。同时,市司法局通过门户网站和吉D微风向公众征集意见,并向市人大常委会、法工委、市政协、工商联、各县(区)政府(开发区管委会)、市政府相关部门、群团组织、协会、政府法律顾问等征求意见,共梳理出六类58条意见。5月10日,司法局组织起草部门并邀请市人大常委会、法工委参加,共同对上述意见进行研究,进一步统一思想。会后,对《条例》内容又作了修改完善,形成了目前的讨论稿。5月29日,市政府常务会议审议通过了《条例》讨论稿。7月6日,市城管执法局邀请省司法厅、省住建厅、吉林大学、供热技术的四位专家,召开《条例(草案)》专家论证会,专家们提出了许多宝贵的修改意见,进一步确保法规的规范性、全面性、可操作性。

第十四条 [调峰锅炉]采用热电联产热源的供热经营企业应当按照有关规定配套建设调峰锅炉,并保证设施设备完好,正常运转。

第十五条 [工程敷设]新建、改建、扩建城市道路时应当依据城市供热专项规划同时设计和敷设供热管线。

城市供热管线需要穿越单位庭院、厂区或者住宅小区时,相关单位和个人应当提供必要的便利;因施工造成设施损坏的,建设单位应当及时予以修复,无法修复的,应当给予赔偿。

第十六条 [用地保障]自然资源主管部门在审批建设项目用地时,应当保证热电厂、热力站、中继泵站和供热管线的建设用地。

第十七条 [供热方案确定]新建建筑配套的供热设施,需要接入集中供热管网的,建设单位在编制设计方案前,应当就建设项目供热条件征求市城市供热主管部门的意见;市城市供热主管部门应当根据城市供热专项规划确定供热方案,明确建设项目的供热方式及热源等。

第十八条 [三同时]新建建筑配套的供热设施,应当与主体工程同时设计、同时施工、同时验收。

第十九条 [供热设施设计]新建建筑配套的供热设施的设计应当达到下列要求:
(一)与供热负荷相适应;
(二)符合国家、省和本市制定的建筑节能要求和供热系统节能标准;
(三)实行分户控制。

建设单位应当按照与供热经营企业协商确定的供热参数等委托设计单位编制设计方案。建设单位应当按照设计方案进行施工,选用的设备、材料、计量器具等应当符合国家规定的产品质量标准。

第二十条 [供热设施验收]建设单位组织竣工验收时,应当通知供热经营企业参加。供热设施未经验收或者验收不合格的,不得交付使用。

第二十一条 [管网并入]新建建筑需要并入集中供热管网的,建设单位或者自建自用房屋所有权人,应当及时向所在辖区供热经营企业申请办理入网手续。

第三章 供热管理

第二十二条 [经营许可]城市供热经营实行许可制度。
供热经营企业应当取得供热经营许可,在批准的供热规划范围内从事供热经营活动。供热经营企业应当具备下列条件:
(一)有稳定、安全的热源;
(二)有与供热规模相适应且符合国家节能环保标准的供热设施、设备;
(三)有与其经济规模相适应的资金,有固定的经营场所,健全的服务和安全管理制度;
(四)有具备相应的从业资格的供热技术人员和安全管理人員;

(五)法律、法规规定的其他条件。
实行特许经营的,按照有关法律、法规、规章的规定执行。

第二十三条 [许可程序]申请从事供热经营的企业,应当向市城市供热主管部门提出申请。市城市供热主管部门应当自收到申请材料之日起七个工作日内审核完毕。对符合条件的,依法核发供热经营许可。不符合条件的,书面告知申请人并说明理由。

供热经营企业需要延续供热经营有效期的,应当在有效期届满30日前向市城市供热主管部门提出申请,市城市供热主管部门在有效期届满前做出是否准予延续的决定。

第二十四条 [建设规划要求]供热经营企业应当按照城市供热专项规划确定的供热区域和供热方式提供供热服务,不得擅自变更。

第二十五条 [主动退出]供热经营企业需要退出或者部分退出供热经营活动的,应当经市城市供热主管部门同意,并对供热范围内相关热用户、设施管护以及热费等事宜作出妥善安排,在当年6月30日前,与承接的供热经营企业完成供热设施及技术档案、热用户资料、热费等事项的交接工作。

供热期内或者热用户的用热权益不能得到有效保障时,供热经营企业不得退出或者部分退出供热经营活动。

第二十六条 [变更手续]供热经营企业发生名称变更、法定代表人变更、分立、合并等情形的,应当到市城市供热主管部门办理供热经营许可证变更手续。

第二十七条 [供用热合同]供热经营企业应当与热用户签订供用热合同。合同的格式与内容,应当符合国家和省的有关规定。

供热经营企业或者热用户发生变更的,应当重新签订供用热合同。

未签订书面合同,供热经营企业已经向热用户供热一个或者一个以上供热期的,视为热用户与供热经营企业之间存在事实合同关系。

第二十八条 [企业义务]供热经营企业应当履行下列义务:

(一)按照安全生产法律法规和行业安全生产标准规范,组织安全生产,制定事故抢险和应急处理预案;

(二)向社会公布承诺的服务标准和质量,设置并公开报修、投诉电话,及时处理热用户反映的问题;

(三)建立供热设施巡检制度,对管理范围内的供热设施进行检查并做好记录。发现供热设施存在隐患的,应当及时消除;

(四)在供热期开始前应当做好准备工作,并在供热设施注水前通知热用户;

(五)建立并妥善保管热用户档案;

(六)对不明确的供热管线应当进行探测;

(七)按照有关规定设立固定测温点,定期检测热用户室内温度,并将测温数据报市城市供热主管部门备案;

(八)供热设施检修应当避开供热期;

(九)根据热用户需求,向热用户提供室内供热设施检查服务,发现热用户自用供热设施存在隐患的,应当告知热用户及时消除;

(十)接受市城市供热主管部门对其提供的供热产品和服务质量的监督检查;

(十一)法律、法规规定的其他义务。

第二十九条 [禁止行为]供热经营企业不得有下列行为:
(一)擅自转让、出租供热经营项目;
(二)擅自将运行的主要供热设施变卖;

(三)擅自停业、歇业、弃管;
(四)擅自推迟供热、提前停热、中途停热;

(五)擅自转让、移交、接管供热设施,供热区域;

(六)法律、法规禁止的其他行为。

第三十条 [供热设施要求]供热经营企业应当确保供热设施符合环保、节能、安全技术规范和标准要求。

供热经营企业不得使用达到报废期限的锅炉。

第三十一条 [供热期]本市供热期为当年的10月25日零时至次年的4月10日二十四时。

鼓励供热经营企业提前供热、延期停热。

气温出现异常低温情况,市人民政府可以决定提前供热或者延期停热。供热经营企业按照市人民政府的决定提前供热或者延期停热的,市人民政府应当给予适当补偿。

第三十二条 [供热温度]供热期内,居民用户的主要居室内温度昼夜不得低于18℃。鼓励供热经营企业逐步提升居民室内的供热标准,由达标供热向舒适用热转变。

居民用户室温检测按照国家、省相关技术规范进行。

非居民用户室内的供热温度由供热经营企业与热用户在合同中约定。

第三十三条 [能源保障]向供热经营企业供应水、电、燃气、燃油、煤炭或者热能的单位,应当保障供应,不得擅自中断。

采暖供热和生产用热并用的供热企业,在居民用热和生产用热发生矛盾时,应当优先保证居民供热。

第三十四条 [热价]供热价格实行政府定价。城市供热销售价格由价格主管部门依据社会平均供热成本和市场供求状况以及社会承受能力等相关因素依法确定。

价格主管部门在确定和调整城市供热销售价格时,应当依据相关法律、法规及规定的要求和程序开展。

第三十五条 [退费]居民热用户室内供热温度低于18℃的,供热经营企业应当退还相应的热费。

非居民热用户供热温度未达到合同约定标准的,供用热双方按合同约定或者法律规定承担相应违约责任。

第四章 用热管理

第三十六条 [测温程序]热用户认为室内温度低于本条例规定的最低温度或者合同约定温度的,应当告知供热经营企业并提出测温申请。供热经营企业应当在规定的时间内,安排工作人员携带经检测机构鉴定合格的测温设备,在出示供热经营企业的有效证件后,进行现场免费测温。双方对测温结果没有异议的,应当共同签字确认。

供热经营企业未在规定的时间内进行现场测温,或者双方对测温结果有异议的,热用户可以向市城市供热主管部门反映,市城市供热主管部门应当及时组织人员进行现场免费测温。

室温检测及热费退还的具体办法由市人民政府另行制定。

第三十七条 [排除责任]因下列情形之一,热用户室内温度达不到规定标准或者合同约定温度的,供热经营企业不承担相应责任:

(一)室内供热设施不能正常使用的;
(二)未采取正常保温措施的;
(三)擅自改变房屋结构或者室内供热设施的;

三是继续向申请停止用热的热用户收取20%运行基础费。2005年,吉林省发改委、住建厅联合下发的《关于加强供热价格管理的指导意见》规定:实施供热价格的体制改革,实行两部制热价。对已实行分户改造的城市,可实行两部制热价计算方法,热价由基本热价和供热热价构成,基本热价由生产经营性固定资产折旧和热传导损失构成,该部分热价可根据各地实际情况确定,但在执行两部制热价初期最高不宜超过总热价的20%。我市于2005年开始收取20%的运行基础费。向空置房(报停用户)收取运行基础费,既有政策依据,又有其合理性,因为热是一种特殊商品,具有传导性,如果取消运行基础费,那么必然要提高热价来弥补企业运行基础费损失,这样违背公平原则,不能让没有空置房的人群来替有多套空置房的人群负担费用。

(三)关于法律责任的设定问题

目前,我国尚未制定城市供热管理的法律、行政法规,《吉林省城市供热条例》对未取得供热经营许可证擅自经营供热、供热经营企业推迟供热和提前停热、用户违反有关规定等几种违法行为规定了应承担的法律责任,我市《条例(草案)》对此作出了相同规定,对省条例未规定的违法行为,如对未组织验收、损坏供热设施行为的,参照长春等地立法经验,设定了处罚条款,均不违反地方性法规可以设定处罚种类的相关规定。

该《条例(草案)》已市人民政府常务会议讨论通过,以上说明连同《条例(草案)》,请予以审议。

(四)室内装修或者其他设施严重遮挡散热器,影响供热效果的。
第三十八条 [交费义务]热用户应当在供热期前及时、足额向供热经营企业交纳热费。供热经营企业提前收取热费的,应当扣除相当于同期银行活期存款利息的款数。

新建住宅在供热设施保修期内,未办理入住手续的,热费由建设单位交纳;已办理入住手续的,热费由房屋买受人交纳。

第三十九条 [停止与恢复用热]热用户可以申请停止或者恢复用热。热用户应当在每年9月30日前到供热经营企业办理停止或者恢复整个供热期用热的手续。

有下列情形之一的,热用户不得申请停止用热:

(一)非分户控制的;
(二)新建建筑保修期内的首个供热期;
(三)其他可能危害公共设施运行安全的情形。

第四十条 [运行基础费]按照本条例第三十九条规定,申请停止用热的热用户,应当向供热经营企业交纳供热设施运行基础费。供热设施运行基础费不得超过按照供热面积交纳热费总额的20%,具体收取办法由市人民政府另行制定。

第四十一条 [违约责任]热用户逾期未交纳热费的,供热经营企业可以向热用户发出催交通知,热用户收到催交通知仍未及时交纳的,供热经营企业在不损害其他热用户的用热权益的情况下,可以对其采取暂缓供热、限热或者停止供热措施。

热用户交纳热费恢复供热的,供热经营企业应当按照热用户的实际用热天数或者实际用热量收取热费。

第五章 供热设施管理

第四十二条 [安全保护]任何单位和个人不得实施下列危害供热设施安全的行为:

(一)在规定的供热设施安全间距范围内,擅自修建建(构)筑物或者从事挖掘、打桩、爆破等活动;

(二)向供热阀门井、管、沟排放污水或倾倒垃圾、残液;

(三)故意损坏、擅自拆除、安装、移动、占压供热管道、管道支架、井盖、阀门、仪表及其他设备、供热设施安全警示标志;

(四)其他影响城市供热设施安全的行为。

第四十三条 [供热设施修期]建设单位对新建住宅的供热设施,应当承担两个供热期的保修责任。未履行或者拖延履行保修责任的,供热设施的保修期顺延。

保修期内,建筑物的供热设施由建设单位负责管理与维修。建设单位可以委托供热经营企业对在保修期内的供热设施进行管理与维修,并承担相关费用。

第四十四条 [维修保养责任划分]住宅供热设施保修期外的维修、养护责任按下列规定划分:

(一)已实行分户控制的,入户阀门(含入户阀门)外的供热设施经验收移交后由供热经营企业负责维修、管理,未验收移交的由产权单位负责,入户阀门内的供热设施由热用户自行维修或者委托维修;

(下转第四版)