**关于征求废止《杭州市区生活垃圾处理运营体制改革指导意见》文件意见的通知**

各有关单位：

为加强行政规范性文件管理，我局对近年来制发的政策文件进行清理。根据《杭州市区生活垃圾处理运营体制改革指导意见》（杭城管委﹝2017﹞216号），到2020年我市已基本完成垃圾处理运营体制改革。经研究，拟废止该文件，现公开征求意见，征求意见期限为：2021年5月19日至5月26日，如有意见或建议，请及时反馈。联系人：童星冰，电话：86417805，邮箱99018095@qq.com。

附件：《杭州市区生活垃圾处理运营体制改革指导意见》

杭州市城市管理局

2021年6月1日

附件

杭州市区生活垃圾处理运营

体制改革指导意见

为进一步深化我市生活垃圾处理运营体制改革，鼓励和引导社会投资，推进生活固废循环经济产业园区建设，提升垃圾处置服务供给能力和运营效率，根据《杭州市市政公用事业特许经营条例》、《国务院办公厅关于推行环境污染第三方治理的意见》（国办发[2014]69号）和国家发展改革委、财政部等部门关于推广政府和社会资本合作（PPP）模式的要求，结合本市实际，现就杭州市区生活垃圾处理运营体制改革提出如下指导意见。

**一、指导思想**

深入贯彻十八届五中全会和习近平总书记等系列重要讲话精神，落实“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，紧紧围绕“五废共治”的战略方针，突出以生活固废处置为重点的固废循环经济产业园区建设，以专业化、市场化和产业化为导向，突破体制障碍，营造适度竞争的市场环境，扩大社会资本参与，优化政府管理和服务，健全行业监管体系，提升我市生活垃圾治理水平。

**二、基本原则**

**(一)坚持政府引导、市场运作。**充分发挥政府投资引导作用和放大效应，鼓励社会资本以投资、参股等形式进入，坚持市场主体地位，建立合理分工、风险共担的合作模式。

**（二）坚持分类管理，试点先行。**分类推进垃圾处置项目投资、运营体制改革，选择适宜合作模式；试点先行、稳步推进，提高体制改革的针对性和有效性。

**（三）坚持属地负责，市级统筹。**建立市区统筹、上下联动、部门协同的工作机制。市级政府统筹园区规划和项目评估论证，各区政府落实属地责任，有序推进辖区项目建设和维稳工作。

**（四）坚持强化监管，按质付费。**建立完善市、区两级协同监管体系和监管机制，提升专业监管能力。加强合同监管，建立垃圾处置服务绩效评估机制，落实按质付费，提高企业活力和服务保障水平。

**三、主要目标**

到2020年，垃圾处理运营体制改革基本完成，积极推进社会资本参与垃圾处置设施建设和运营，市场化、产业化的垃圾处理供给体系基本形成。

高标准建成规划园区和项目，实现以焚烧为主的垃圾焚烧处置目标，焚烧能力满足处置服务需求；处置设施由专业化运营管理团队负责实施，保障服务质量和运营效率。

监管机制更加完善，建成覆盖全市域监管体系，实现信息化监管全覆盖。行业监管能力和监管绩效明显提升，促进企业规范运行和创新驱动，推动行业健康持续发展。

**四、主要内容**

**（一）推进生活垃圾处置市场全面开放**

**1.统筹项目储备与评估。**行业主管部门或政府授权部门根据全市垃圾处理设施规划布局，做好项目储备，适时将适宜项目纳入政府PPP项目库。负责做好特许经营项目实施方案，可委托第三方机构开展项目可行性、财政负担能力、公众接受程度等方面的科学评估和论证，及时完善项目实施方案并报市政府。

**2.优选项目市场运营模式。**新建生活垃圾处理项目应鼓励采用PPP模式，结合项目经营盈利性特点分类选择市场运营模式。适时推进垃圾处置存量项目社会资本参与，盘活存量资产。

**3.规范市场准入机制。**新建项目采用公开招投标或其他依法公开竞争方式确定特许经营者，由市政府或市政府授权的部门与依法取得特许经营权的经营者签订特许经营协议。

**4.强化项目信息公开。**建立项目信息发布机制，新建项目应向社会公开发布项目名称、内容、经营期限、设计规模、服务质量和标准、投资回报方式、价格调整机制等事项，为社会投资公平参与提供必要的信息，并提供咨询服务。

**5.完善项目招投标制度。**实施项目公开招投标制度，保持适度竞争和遵循效率原则。实施综合评标制度，综合考虑投标方资本实力、专业能力、信用状况等因素，严格限制明显低于成本价格或行业平均水平的恶意低价中标行为，避免“低价低质”风险。

**（二）规范市场运营秩序**

**1.严格特许经营管理。**特许经营服务协议应明确服务内容、服务质量、服务价格、责任界限、风险处理、临时接管等相关内容。特许经营期根据项目经营规模、经营方式、投资回报期等因素确定，最长不超过30年。

**2.注重项目绩效考评。**完善项目建设和运营绩效评价机制，实施定期评估制度，行业主管部门每年组织对项目运营服务质量、环境质量、安全生产等运行情况进行评价，并出具监管评价报告。每3-5年委托专业咨询服务机构对建设投资和运营服务质量、设施设备改造养护、安全生产管理等履约情况进行中期评估。

**3.健全市场退出机制。**特许经营者违反《杭州市市政公用事业特许经营条例》规定和特许经营协议约定的，由行业主管部门责令改正，拒不改正的，经市政府决定，可以收回特许经营权，终止特许经营协议，并实施临时接管。

**（三）培育和规范市场主体**

**1.加快环境污染第三方治理试点。**加快推进试点项目，改革政府对国有企业垃圾处理设施建设运营的投融资方式，由政府直接投资转变为企业融资，政府购买服务，引入具有先进管理和技术经验的优秀团队参与垃圾处理设施的建设运营。积累试点经验，适时推广应用其它垃圾处置或大型垃圾转运站设施投资建设领域。

**2.推进园区建设和产业协同**。市、区两级政府要加强对生活垃圾循环产业园区建设的组织领导，统筹循环园区规划和发展定位，落实相关责任单位牵头制定园区发展的政策和法规，并实施园区公共服务及配套基础设施建设。培育和扶持园区企业发展，支持龙头骨干企业发展，鼓励开发垃圾处置新技术、新装备，充分发挥龙头骨干企业的技术、品牌和管理溢出效应，促进垃圾处置产业集群式发展。

**3.加强行业自律。**完善信用机制，行业协会建立守信激励、失信惩戒制度和行业红黑名单制度，鼓励行业内依法相互监督，对严重违法失信的企业和行为依法予以曝光，促进市场主体依法诚信经营。项目经营者及时向社会公开主要环境数据，自觉接受社会监督，定期发布年度社会责任报告、研发创新新技术和新装备。

**（四）加强行业监管**

**1.加强项目监督。**实施项目方案设计、建设和运营全过程监管，督促项目经营者严格按照合同约定组织工程建设和运营，确保工程质量。行业主管部门、规划、国土、建设、环保、国资、财政、物价、审计等各相关部门在各自职责范围内依法实施监督管理工作。

**2.强调依法监管。**市、区两级政府要依法履行义务，及时支付垃圾转运、处置服务费用，维护企业合法权益，不得因行政区划调整、政府换届、部门调整及负责人变更等情况影响履行。监管机构实施依法监管，强化合同管理，按照相关法规、标准和规范，督促企业规范运营，避免行政干扰。

**3.提升监管能力。**构建政府主导、社会监督为补充的多元监管体系。整合监管资源，统一监管标准，构建覆盖全市域分级监管网络，提升专业监管能力。探索建立社会化监管服务机制，宜将环境监测等专业性较强的监管业务，委托社会专业机构执行，同时，完善公众参与机制，发挥社会公众参与监管的积极作用。

**五、工作要求**

**（一）加强组织协调。**各级政府和市相关职能部门，要加强统筹协调，协同推进垃圾处理运营体制改革。发改、财政部门要完善PPP相关政策，组织开展PPP项目业务培训和指导，行业主管部门相关人员，要熟悉项目运作模式、操作流程、风险防控等管理全流程要点。引入第三方专业咨询服务机构，促进项目规范化实施。

**（二）加大保障力度。**落实人、财、物保障，引入专业技术人员和先进技术设备，强化监管机构的监管力量，提高科技监管能力和水平。物价部门应按照“严控成本、保本微利”的原则，遵循全成本核算原则，明确成本边界，定期组织成本核算和监审，动态调整垃圾转运、处置价格，保障垃圾处理产业正常运行。

**（三）总结推广经验。**鼓励环境污染第三方治理、政府和社会资本合作（PPP）模式应用试点，选择条件成熟、典型项目先行先试。相关部门密切跟踪改革进展情况，协调解决工作中的困难和问题，并及时总结推广成熟经验和做法。