

## 本期看点

## 标准修订需关注哪些问题? 10版

●全国的排放标准是环保部门执法的依据,是最低要求。除此之外,地方标准应分地区、分需求对污水处理厂污染物排放作出规定

●排放标准必须给排污许可证留下空间,依靠许可证明确污染物排放更严的要求,实现因地制宜、因水而异

## 印刷业VOCs能否逐一收集集中处理? 11版

河北雄县引入专业治理企业,稳步推进试点工作

## ◆李佳佳

近年来,我国财政资金不断追加,政策持续加码,推动环保产业快速发展。但不少环保企业过度依赖政策驱动,存在规模偏小、缺乏资金、创新能力不足、市场分散等问题。

发展绿色金融,在“十三五”规划中被明确提出。如何才能破解环保产业资金短缺困局?广东省环保产业协会正积极探索利用市场化手段创新绿色金融产品。

## 环保企业“钱途”影响前途

“环保企业大多数属于中小微型企业,投资融资渠道相对狭窄,对于这些企业而言,市场似乎正将他们拒之环保盛宴门外。”广东省环保产业协会会长区岳州说。

记者了解到,相较一些大中型企业动辄过亿元的融资规模,百万元左右的融资需求都会让这些小型环保企业感觉“遥不可及”。广东省江门市某微生物处理污泥技术企业创始人坦言:“企业目前已基本实现营收平衡,为进一步扩大市场,想再融资100多万元。虽然数额不大,但投资人大多因为对技术不熟悉而不愿意投资。”

“融资难已经成为广东乃至全国环保初创业面临的共性问题。”广东环保产业协会相关人士透露,近几年来,在广东因为资金链断裂最终导致企业倒闭的案例有很多。

近年来,环保产业内公司积极寻求外延式扩张,产业外资本在观望,却不敢轻易涉足环保领域。广东省环保业内人士指出,如果能将更多资金用于支持企业的技术创新和专业发展,将激发环保产业的无限市场活力和内在动力。

## 产业协会当顾问 设立投资基金

业内有观点认为,环保虽不是暴利行业,但有着长期稳定的回报,所以要带动一些有社会责任感的社会资本进入市场。

深圳某企业负责人告诉记者,环保产业虽利好消息不断,投资者仍不敢轻易投资。原因在于自身对环保行业不熟悉,行业的陌生感增加了投资者对风险的担忧。

对此,区岳州透露,广东省环保产业协会联合深圳鼎瑞资本管理有限公司,推出广东环协鼎瑞节能环保股权投资基金(以下简称“广东环协节能环保基金”),专注节能环保领域公司上市前的股权投资。

“这一基金属于股权私募基金,首期募集规模为1亿元。虽然数额不大,但意义在于为环保行业融资探索新出路。”广东环保产业协会工程师朱丰华介绍说。

那么,广东环协节能环保基金将如何撬动并活跃资本?  
“广东环协节能环保基金可以有效减轻投资者的顾虑。”朱丰华说,产业协会在其中扮演“投资顾问”的角色。在每一次投资前,都会组织专家对被投资企业进行“尽职调查”,包括企业团队、技术可行性、财务状况、资本退出方式等情况。

基金还将成立由5位专业人士组成的“投资决策委员会”,每一笔投资需要超过3人同意才能落实。同时,广东环境保护产业协会持有1票否决权。“对于不理想的项目坚决投出反对票。”区岳州说。

此外,广东环保产业协会理事会决议通过,决定出资500万元作为基金创始投资,“让投资者真正感受到协会与他们共同进退。”

## 好技术项目申请成功率大

记者了解到,截至2015年12月16日,广东环协节能环保基金已收到超过6000万元的认缴承诺。

朱丰华透露,目前已有13家企业与协会取得联系,希望能够得到基金投资。企业主认为,如果能够获得基金的投资,将对企业发展起到巨大作用。

“但不是任何企业都可以申请获得基金支持。”朱丰华称,只有持有好技术、好项目的企业申请融资成功率才能更大。

“为环保企业带来帮助的同时,投资者也将得到较为理想的收益回报。”区岳州坦言。

在资金认缴方式方面,基金采取认缴制,最低认缴金额500万元,以100万元为单位递增,投资人按比例先认缴总额度的35%,其余资金在项目投资时分期认缴。

对此,专家表示,乍看500万元的最低门槛较高,但这有效保障了高质量投资者的参与,分期认缴方式更为投资者减轻了资金流动的压力。

## 这个诸葛亮缘何不好当?

PPP项目中,地方政府经验不足需要第三方意见,却对咨询公司合理定位不够

## ◆本报记者崔煜晨

近两年来,随着PPP项目如雨后春笋般出现,对咨询的需求越来越大。北京大岳咨询公司高级合伙人毕志清因此常听到这样一种观点:现在政企合作(PPP)模式很火,咨询公司应该也做了不少PPP项目。

而在毕志清看来,认为咨询公司做项目的观点有些狭隘。实际上,在一个PPP项目中,咨询公司起到的作用是协助地方政府把基础设施和公共服务交给市场来做。

## 为什么PPP项目需要“谋士”?

根据需求提供专业服务和代表市场观点的第三方意见

“我们的定位相当于‘谋士’,为地方政府提出可行性计划,但不做决定。”毕志清说,在与投资方谈判时,如果经验不够,无法保护公共利益,所以需要专业的咨询公司。因此,在目前的PPP项目中,咨询公司主要根据地方政府的需求提供服务。

2014年年底以来,财政部公布了两批136个PPP试点项目,各地也有不少PPP项目陆续立项。对于地方政府来说,虽然PPP模式一直存在,但对项目的具体操作缺乏经验。

业内人士指出,一般来说,当某一地方政府在规划中确定PPP项目后,往往是交给当地某一主管部门操作。以环保类PPP项目为例,目前多以环境综合治理为主,可能涉及环保、水务、建设、国土等多部门。如果交给环保部门主管,其对自己日常范围内的工作很熟悉,但对PPP项目中包含的其他方面工作缺乏相应的知识和经验。

记者了解到,目前不少地方政府没有形成技术官员体系,导致专业知识不足,无法全面进行PPP项目管理。同时,PPP项目的某一主管部门需要建立协调小组,做好对平级部门的协调,以及对上级部门的汇报工作。

“咨询公司的作用在于综合。”毕志清介绍说,以项目组为单位,一个项目组成员包括招标、工程、采购、法律、财务等各方面专业人士。

业内有观点认为,PPP项目招标过程中,大企业和国资企业综合实力比较强大,民营和外资比较弱,存在“国进民退”的现象。

对此,毕志清认为,在PPP项目中,尽量不要考虑企业属性,还是以市场选择为主。“国进民退”不好,是指不合理的国资影响市场资源配置。如果没有影响,市场化程度高的国资也理应加入PPP竞争。

专家表示,正是上述因素对项目科学规范开展产生影响,成为PPP项目需要咨询公司的关键原因。政企双方都需要听取代表市场观点的第三方意见,使整个项目更加公正、完善。此外,由专业的第三方



进行政府部门协调也更有效率。

## 咨询行业是否真的被重视?

不少地方政府对咨询公司的合理定位不够

不过,记者了解的情况是,虽然在PPP项目中,地方政府对咨询的需求越来越大,但真正的重视程度还有待提高。不少地方政府意识到开展PPP项目运作需要咨询,但对咨询公司的合理定位不够,对咨询公司的收费也认为不合理的状况仍然存在。

毕志清认为,在我国,咨询不被重视和理解的情况经常存在。一些地方政府认为,咨询公司的作用只是把做过的项目合同拿过来,修改一下,直接用于下一个项目。

实际上,咨询公司的业务范围主要包括:项目运营、工程建设、经济财务、特许经营或PPP模式规则把握、项目组织流程(项目管理)、招标采购、商务谈判,并不只是合同起草。

“即使合同起草这一方面,也不能将不同的项目合同进行简单修改,要明确项目各方的条件。比如垃圾焚烧发电项目中,环保部门主管选址、国土部门主管国土规划、电力部门主管发电上网,这些都需要与当地主管部门进行协调沟通。”毕志清说,不同地区的项目要根据当地情况重新设定条件,以保证项目得以落实。

同时,在这一轮PPP热潮的影响下,一些地方政府看重的是PPP模式的融资功能,即使项目条件不成熟也盲目上马。在这样的项目中,地方政府是否会重视咨询公司的意见?

毕志清认为,在遇到项目条件不成熟的情况时,咨询公司首先要了解地方

的需求和难处。比如事权和财权不对等,不少城市面临基础设施和公共投入不足的情况,需要投资建设却没有足够的财政收入支持。因此,常打PPP项目“擦边球”。作为咨询公司,要把这样的项目往合理的方向引导,尽量把握PPP原则,完善项目条件,把费用和成本控制在合理的范围内。

价格机制没有理顺是PPP项目未来可能遇到的问题。去年年底,某地政府违反特许经营权合同,出动百人要求强制接管由一家污水公司在当地某污水处理厂的经营权。这一事件的发生,就与政府没有理顺价格机制有关。

北京大岳咨询公司总经理金永祥认为,事件最终通过协商解决说明双方回归了理性。但是,未来的PPP咨询中要更多地帮助地方政府理解PPP的功能不只是融资,还要承担后期的付费。

## 哪些因素影响咨询行业发展?

低价竞争忽略咨询公司经验和资质,地方建咨询机构库尚需规范

随着市场的扩大,看准PPP咨询业务的机构越来越多。目前,会计师事务所、规划设计院以及招标代理、造价咨询、资产评估等机构都开始进入PPP咨询市场。此外,一些地方政府已经开始组织自己的咨询机构。用业内人士的话说,就是“不想把钱让别人挣”。

“PPP咨询需要有一个经验的积累过程,不是谁都能做的。”毕志清认为,暂且不论其他行业机构是否有足够经验和资质,地方政府组织的智库多为事业单位,市场化程度不高,很难起到第三方的作用。

但实际竞争情况有些让他无奈,因为与这些机构相比,专业咨询公司有

●咨询公司的作用在于综合,以项目组为单位,一个项目组内包括招标、工程、采购、法律、财务等各方面专业人员

●面对PPP项目“擦边球”,咨询公司要把这样的项目往合理的方向引导,尽量把握PPP原则,完善项目条件,把费用和成本控制在合理的范围内

●咨询顾问选择应该更看重经验、业绩、实力和方案。如果仅以价格为主,项目后期运行费用可能远超过一开始节省的咨询费

“天然劣势”。地方的事业单位成本支出少,不仅人员工资有财政补贴,也不用考虑房租等成本支出,因此收费价格往往低于专业咨询公司。

与其他行业一样,目前咨询行业也多以“低价中标”。毕志清认为,这一评判标准忽略了投标公司的经验和资质,并不利于专业咨询机构发展。咨询顾问选择不能以价格为准,应该更看重经验、业绩、实力和方案。“如果以价格为主,一开始节省几十万元咨询费,但后期项目运行的费用可能远远超过节省的咨询费,将对项目运营产生很大影响。”

他举例说明,去年9月落地的湖南省益阳垃圾焚烧发电项目处理规模为800吨/天,在咨询公司的建议下,最终中标价格比一开始降低了28%,每吨节约20元左右,每年可节省费用几百万元。

另一个对咨询行业的认识误区是,很多地方政府开始设立PPP咨询机构库,意在将专业的咨询机构纳入其中。而对于咨询公司来说,要想入库有些“心有余而力不足”。

毕志清介绍说,现在不少县级政府都要设立单独的咨询机构库,我国有几千个县级单位,如果一家公司到每个地方跑一趟,成本根本吃不消。而没有加入当地咨询机构库,对于当地的项目就不知道是否应该参与竞争。因此,他建议明确建立PPP咨询机构库的标准和范围。



## 案例

## 咨询公司能控成本会协调

帮助控制合理价格范围,组织项目协调管理和工艺设计

## ◆本报记者崔煜晨

2015年9月落地的湖南益阳垃圾焚烧发电PPP项目中,咨询公司起到了关键作用。这一前期协商20个月未果的项目,在咨询公司的帮助下,通过公开招投标,引进社会资本,将垃圾处理服务费投标报价相比上限下浮了28%。

据了解,益阳政府在最初推动垃圾焚烧发电PPP项目时无从下手,采用了熟悉的“招商引资”的模式,后来才转成PPP模式。这一项目前期论证审批程序复杂,涉及到41个单位,在咨询公司的帮助下,项目经过了12个月较快的前期审批,最终于2015年年初开始动工,将于2016年竣工投产。

北京大岳咨询公司高级合伙人毕志清正在负责这一项目。他介绍说,由于这是益阳第一个垃圾焚烧发电项

目,地方政府的项目运作人员“满脑子都是问题”,于是聘请了咨询公司做“总顾问”。咨询公司介入后,主要进行了4方面工作,第一是协调,进行过程组织和项目管理;第二是经济财务管理;第三是商务条件确定和合同的起草、谈判;第四是对工艺提出建议。

毕志清介绍说,益阳项目中最艰难的是定价。当初“招商引资”的企业提出的价格高于市场价格不少,但地方政府并不了解情况,就同意了。咨询公司介入后,多次向益阳政府提出将价格确定在合理范围内,再发布项目招投标信息。

中标的中国光大环保能源(益阳)有限公司总经理袁泉曾介绍,项目公开招标中垃圾处理服务费投标价上限为70元/吨,而光大国际的最终中标价格是50元/吨。

## 汕头六座污水处理厂实现厂网一体同步运作

## 专业咨询促进PPP项目创新

本报综合报道 面对环境类基础设施如污水污泥处理、垃圾处理设施建设运营相对滞后的现状,广东省希望通过PPP模式借力社会资本,快速解决环保类基础设施的建设问题。为广东制定相关规范性文件提供经验。

由于PPP项目经验不足,广东省住建厅牵头、汕头市政府及项目相关区政府等具体组织实施的“汕头市6座污水处理厂PPP项目”,邀请中国投资咨询公司担任项目的咨询顾问。

项目于2014年年底正式开始筹备,主要包括汕头市潮阳区、潮南区等6座乡镇污水处理厂及配套管网的建设和运营。

借助中国投资咨询公司的专业服务,工程进行了3项创新:第一,PPP模式运作配套管网项目。项目采用DB-FOT(设计—建设—融资—运

营—移交)模式,通过政府直接购买服务的方式解决了配套管网建设运营难题,为乡镇污水处理厂配套管网建设提供了一种新思路。

第二,厂网一体同步运作。项目采用“厂网一体、同步运作、单独核算”的机制。一方面,DBFOT模式工作灵活性高,可统筹安排资金与工程规划,真正做到配套管网与污水处理厂同步设计、同步建设、同步投运;另一方面,将厂区与配套管网项目分开运作、单独核算,并将6个污水处理厂分开核算,便于政府方进行差异化、针对性管理。

第三,多项目捆绑招标,发挥规模效应。项目将汕头市内6座乡镇污水处理厂及配套管网捆绑招标,总体规模达到13万吨/日,总投资达15.6亿元,充分发挥了规模效应,提高了项目对社会资本的吸引力。

## 环保产业协会能做投资顾问?

广东设立节能环保投资基金会,协助社会资本支持环保