

产业周刊

09-12版

责编:崔煜晨
电话:(010)67116884
传真:(010)67102492
E-mail:chanjing9999@sina.com



本期看点

10版 市场

污泥资源化有望成为行业发展趋势

处理市场潜力巨大,目前存在处置率低等问题,多地已有循环利用成功案例

11版 业界

启迪桑德构建再生资源新业态

依托易再生O2O平台,创新“互联网+再生资源+供应链金融”运营模式

政策热点

让企业在市场中成长壮大

两部提出环保市场供给能力增强、市场主体逐步壮大、市场更加开放三大目标

本报记者崔煜晨综合报道“在市政公用领域,大力推行特许经营等PPP模式,加快特许经营立法。到2020年,环保产业产值超过2.8万亿元,培育50家以上产值过百亿的环保企业……”国家发改委、环境保护部近日印发的《关于培育环境治理和生态保护市场主体的意见》(以下简称《意见》)中,提出市场供给能力增强、市场主体逐步壮大、市场更加开放三大目标。

PPP领域将迎来政策激励和示范引领

此次《意见》提出,创新企业运营模式。在市政公用领域,大力推行特许经营等PPP模式,加快特许经营立法。据了解,在这一领域,特许经营是过去13年以来积累的成熟模式。

E20研究院执行院长薛涛认为,继续推进特许经营等PPP模式是稳健务实的。而环境保护部职能主要侧重于末端监管,市政公共服务行业主管部门是住建部。因此,需要部

间共同深度研究其顶层结构和行业规律。特别是PPP项目的完善落地需要分行业、分类型地研究推进,分管部委各自发挥的作用相当重要。

“《意见》强调通过政策激励和示范引领的PPP落地模式,与当前部委通过3批示范项目落地来推进PPP的工作模式匹配。”薛涛说。

据了解,中央和地方层面的PPP(政府和社会资本合作模式)示范项目近期步入密集发布期。中央第三批PPP示范项目名单即将公布,其中,以增量项目为主,投资金额预计将达到万亿元。另一层面,地方的PPP示范推介项目也在同步密集推出。

东方证券曾统计,在目前财政部PPP项目库中,环保及公用事业类项目(含水利建设)达到了3194个,占全部项目的34.4%,是项目数量最多的领域;项目对应总投资额达到1.81万亿元,占全部投资额的17.05%,仅次于交通运输领域。

曾有业内人士指出,在示范项目的带动下,新一轮全国性PPP热潮将掀起。同时,PPP也将迎来落地大考。大岳咨询公司总经理金永祥表

示,从2013年开始至今,我国PPP投资规模几乎每年都在翻倍,预计2017年还将继续增长。

薛涛认为,此次《意见》的发布,释放出许多政策的信号。比如,环境大数据和互联网+在设施管控和垃圾收运环节,将与PPP的配套服务产生关联,值得关注。

《意见》中第七条和第十一条分别为加快建设市场交易体系,完善收费和价格机制。“从PPP项目在环保领域的落地情况来看,业内对其价格机制的研究一直被忽视。此次《意见》初步提及,希望在这方面有深度推进。”薛涛说。

市场机制愈加完善,综合服务模式符合行业趋势

有观点认为,《意见》的基本原则中再次强调市场机制以及法规的重要性,意味着行业期待尊重市场规则,期待法规完善。

同时,《意见》也提出,将清理有悖于市场统一的规定和做法。整合

完善现有环境管理制度,加快建立统一公平、覆盖所有固定污染源的企业排放许可制。

此外,《意见》提出建立有效监管和执法体系。“监管执法体系创新中的信用体系建设和信息公开,值得期待。”薛涛认为,环境监管的加严也将促进环保产业发展。

从东方证券分析来看,“十三五”以及未来的10年~20年,我国将围绕“气十条”、“水十条”、“土十条”三大领域的重点整治,投资主线从减排建设转向全面治理。

从测算看,“十三五”期间,水、气、固废三大领域的原有业务将继续保持在20%~30%的增速,而水环境、海绵城市、土壤修复领域将带动1.5万亿元~2万亿元的投资,年投入3000亿元~4000亿元为环保投入增量。

加上传统业务在2015年环保投资体量5000亿元的基础上每年保持25%的增长,环保行业年投资体量将从4000亿元~5000亿元上升到1万亿元~1.5万亿元。

同样《意见》也明确,环保技术装备、产品和服务基本满足环境治理需

环保及公用事业类项目
(含水利建设)

数量 占项目总量比 投资总额

3194个 34.4% 1.81万亿元

要,生态环保市场空间有效释放,绿色环保产业不断增长,产值年均增长15%以上。到2020年,环保产业产值超过2.8万亿元。培育50家以上产值过百亿的环保企业,打造一批技术领先、管理精细、综合服务能力强、品牌影响力大的国际化的环保公司,建设一批聚集度高、优势特征明显的环保产业示范基地和科技转化平台。

同时,《意见》提出,推行综合服务模式。实施环保领域供给侧改革,推广基于环境绩效的整体解决方案、区域一体化服务模式。鼓励企业为流域、城镇、园区、大型企业等提供定制化的综合性整体解决方案。发展环境风险与损害评价、绿色认证等新兴环保服务业,深入推动环境污染责任保险。

“改善环境质量的要求,使环保产业看到系统性施治趋势,落地在‘水十条’和PPP改革下的城市黑臭水体治理市场。同时,固废处置领域的生态化需求,也意味着循环经济园模式将展开。”薛涛指出,由此,在环保供给侧改革中所推出的综合服务模式无疑符合行业趋势。

PPP进行时



编者按

从2014年年底财政部发布第一批PPP示范项目,至今已经有近两年时间了。上个月,第三批PPP示范项目也进入各部委会签阶段。

据统计,截至今年9月22日,财政部PPP中心项目库共有10313个项目。

目前,我国对PPP模式的探索进入实操阶段。本刊也将持续关注已经顺利落地并良好运营的项目,通过总结经验,为其他项目在未来的实操中提供借鉴。

本期关注我国第一个“管网一体化”项目——安徽池州PPP典型案例,报道其在创新机制、提高效率方面的做法。

◆本报记者崔煜晨

今年9月6日,安徽省池州市海绵城市建设清溪河流域水环境综合整治PPP项目正式签约。随后,池州市海绵城市建设滨江及天堂湖新区棚改基础设施PPP项目也正式落地。

自池州市被列入全国首批16个海绵城市建设试点以来,已经确立了4个PPP项目,而这些项目顺利开展,都离不开池州首个PPP项目——污水处理及市政排水设施政府购买服务项目取得的经验。



“摸着石头过河”先理顺机制

进行财政体制改革,统筹项目设计,注重创新融资、风险管控

由于投资规模巨大、公益性强,此前在水务领域一般单独开展污水处理厂PPP项目。而池州项目尝试“厂网打包”运营,无论当地政府、项目中标方深圳水务集团,还是咨询公司,都是“摸着石头过河”。那么,厂网一体化运营的机制如何理顺?

记者了解到,池州市污水处理及市政排水设施政府购买服务项目在设计时,打破了“只有经营性项目才能够引入社会资本的投资,非经营性项目只能由政府自己投资”的惯性思维。

据相关负责人介绍,这一项目把污水处理厂和地下管网厂网一体打包出售给社会资本,总资产超过7亿元,特许经营期26年,政府以购买服务的方式向社会资本方支付污水处理服务费和排水设施服务费。

大岳咨询公司高级合伙人、大岳研究院秘书长宋雅琴分析认为,池州排水PPP项目完善了评估机制,推动了当地财政体制改革。虽然项目前期工作进行时,财政部尚未出台财政承受能力论证的相关制度。但池州市财政部门仍然就未来的财政支付责任与地方财政收支情况进行了分析,确保财政有能力按照约定履行自己在PPP合同下的支付责任。

今年8月,池州市市委书记赵馨群在“2016第二届中国PPP融资论坛”上总结“池州模式”经验时指出,这一PPP项目能够实现多方共赢,是因为从项目设计到实施,通过5个注重理顺了机制。

首先,注重整体的统筹设计,进一步地理清政府、市场和社会三者之间的关系。在整个设计过程中,政府为规则的制定者和市场的监管者,从公共服务设施建设、管理和

2014年12月24日,财政部公布了第一批30个PPP示范项目,池州污水处理及市政排水设施政府购买服务项目成为其中之一。从国内首批由财政部和住建部共同推出的示范项目之一,到“厂网打包”运营的PPP“池州模式”。这一项目为池州打出了一张名片,也为池州申报国家首批海绵试点建设城市的考核评选加分。

从今年1月1日正式运营以来,池州市污水处理及市政排水设施政府购买服务项目在效率提升、成本优化方面,产生了什么效果?对此,记者采访了项目亲历者。

运营中撤出。

第二,注重优选伙伴,专业和诚信是重点考量条件。据了解,中标池州污水处理及市政排水设施政府购买服务项目的深圳水务近期再次参与池州清溪河流域水环境综合整治PPP项目,从侧面说明了政企双方合作的顺利。

第三,注重创新融资。政企双方建立合资公司,深圳水务出资80%,池州水业投资公司出资20%。在这一项目中,融资主体已不是政府,而是合资公司,政府对相关债务不承诺、不担保。项目公司以其合法享有的应收账款的收入为质押,无需提供其他资产作为担保。

第四,注重各方的风险管控。在PPP模式中,政府最担心企业诚信风险,而企业担心市场变化。“池州模式”通过调价机制和合同管理来保证企业的合法权益,政府规范了单件的调价机制,3年调整一次。合同双方就项目可能遇到的风险及应对措施进行了设计,对新建项目的程序和付费机制等进行了完善。

第五,注重加强监管。池州市建立了一整套考核监管的标准,引入第三方评估和公众参与管理机制;并且采用按效付费机制,保证了项目效果。

在污水处理及市政排水设施政府购买服务项目签约两年的时间内,池州经历了两个雨季,虽然降雨量超过了历史水平,但是主城区实现了“雨季没有海景”的转变。

今年9月30日,财政部副部长刘昆率财政部调研组对池州进行了专项调研,肯定了池州市在主城区海绵城市建设和PPP项目建设等方面的成果,认为“池州模式”具有推广价值。

由一个项目摸索出一种模式

“池州模式”厂网一体化提高管理效率,全生命周期考核优化成本

「池州模式」总体情况



市场化运营提升效率、优化成本

引入社会资本盘活存量资产,建立项目全生命周期激励机制



记者了解到,目前,作为池州市海绵城市试点建设的重要组成部分,滨江及天堂湖新区基础设施PPP项目已经在道路、公园建设中综合运用多种低影响开发手段。这一项目与之前实施的排水设施PPP项目进行了有效衔接,与其打下的基础也密不可分。

据大岳咨询公司高级合伙人常庆海介绍,最初参与池州项目时,当地政府希望开展水环境整体治理,但治理条件并不成熟。于是,咨询公司协助政府进行了项目梳理,摸清了当地水环境污染的主要来源是居民生活污水,提出可以从污水处理和排水系统的改善入手。

“当地污水处理厂入水水质偏差,管网渗漏问题比较突出。抓住这一核心,项目决定采用厂网一体化建设运营。”常庆海说。据了解,引入社会资本之后,池州

管网的运行质量大幅提高,污水处理厂的进水水质达到标准,进而大幅提高了污水处理设备的使用效率。

同时,池州污水处理及市政排水设施政府购买服务项目还将通过资产评估较为清楚地统计出来,当地将主城区的污水处理及市政排水设施转让给社会资本,以盘活存量资产。

宋雅琴认为,项目资产转让获得的资金既可以偿还池州市建设债务,也可以用于城市基础设施建设。而在这一过程中,池州建立了项目全生命周期的内在激励

机制。一是将建设与运营结合,通过约定运营阶段明确的考核指标促使社会资本在项目设计和建设阶段就充分考虑到运营期

的管理成本和维护成本。二是将运营与移交结合,提前约定移交阶段的设施标准会促使社会资本在运营期间确保厂网设施的质量。

三是将管网与污水处理厂的运营结合,督促社会资本对管网进行日常养护、维修和更新,履行普查、清淤和抢险的责任,以确保管网的正常运转,从而确保污水处理厂的进水水质和污水处理量达到合同要求。

此前,当地还制定了《池州市主城区污水处理及市政排水购买服务项目考核实施办法(暂行)》,考核内容包括污水处理厂、排水管网及泵站运行维护两个方面,共计95项指标。同时,建立中期评估机制,池州排水PPP项目26年特许经营期间每3年进行一次中期评估,对合同双方履约情况进行综合评估,指导调整合同履行。

相关链接

●池州项目包括存量资产和新建投资的资产规模为20.54亿元,其中存量资产7.12亿元,包括污水处理厂(污水处理能力10万吨/日)和750公里排水管网等资产;新建投资13.42亿元,包括3座污水处理厂(6.5万吨/日)、554公里排水管网及配套设施等。

在项目中,政府与社会资本合资组建项目公司;政府将已经建成的两个污水处理厂、排水设施转让给项目公司,同时向项目公司授予特许经营权,由项目公司在特许经营期内投资和建设规划中的污水处理厂及排水设施,并负责对存量和增量厂网设施运营、维护和更新;政府根据项目公司的绩效情况支付服务费;项目公司在特许经营期结束后将上述设施完好、无偿地移交给政府。