

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

PPP实践系列报道(三)

本期
看点

常州市餐厨垃圾资源化PPP项目在探索中建立合作模式

政企齐努力 偶然变必然

◆马维辉

“江苏省常州市餐厨垃圾资源化PPP项目的合作实属偶然。”江苏维尔利环保科技股份有限公司(以下简称“维尔利环保”)副总经理张进峰在

日前召开的第9期“中国PPP沙龙”内部研讨会上介绍说,这个项目其实是在缺乏成熟的技术、没有明确目标,甚至连明确的价格机制和商业模式都没有的情况下发起的。那么,一路走来,项目进展如何?

先做再签,在实践中寻求解决方案

常州项目初期技术、目标、价格机制与商业模式均不清晰,通过3年运行,明确合作模式,建立收运完整体系

回忆项目起步时的情形,张进峰表示,项目初期遇到的问题不少。比如,技术方面,此前的技术模式基本都以做饲料为主,没有考虑到环保、污水处理、固废处理等需求;目标方面,起初专家提出的资源化目标是做生物柴油,后来又发现这一目标不科学,因为一般的餐厨垃圾含油量只有1%~3%,很难形成规模化;价格机制与商业模式方面,有的企业提出可以不收费进行处理,有的企业则要求政府提供适当的补助,而政府方面也没有思考清楚。

“其实当时政府心里也是未知数,他们和企业商定,由企业提供所有项目的供应系统,常州市城管局来提供场地、负责收运。”张进峰介绍说,在这样的情况下,2012年4月项目启动,5月20日开始正式处理。

记者了解到,由于维尔利环保之前做了比较充分的准备,政府方面也配合解决了餐厨垃圾的收运问题。所以,从项目启动到现在,3年里,除少数需要大修维护的时间外,常州市餐厨垃圾资源化PPP项目一直保持着连续运转,重点收集了330个大

建立真正伙伴关系

餐厨垃圾最大难题是收集,如果达不到200吨/日的处理量,项目就不可能挣钱,对于存在的问题,政府应采取强硬手段

在周东际看来,PPP项目的精髓应该是企业要与政府建立真正的伙伴关系。而实际上,他感觉到在与地方政府的合作过程中,企业是“乙方”,必须完全配合政府的工作,伙伴关系根本无从谈起。

张进峰也表示,在与一些地方政府的合作过程中,他经常感觉到政府过于强势。比如,招标文件公布之前就已经定好了,任何商量的余地都没有。

“除了强势,政府存在找来企业、对工作一推了之的态度。政府往往不愿意做那些细致的工作,把工作推给企业,但事实证明,这样的项目到最后往往执行不好。”张进峰说,以垃圾处理为例,其责任实际是政府的,通过PPP模式合作,只是把运营工作移交给了企业,但最终对处理结果和污染潜在风险承担责任的还应该是政府。

这一问题,在常州市餐厨垃圾资源化PPP项目中得到了化解,常州市政府承担了应尽的责任。对于餐厨垃圾来说,最大的难题是收集。对于垃圾收集存在的问题,常州市采取强硬手段,并动员新闻媒体进行曝光。

比如,常州曾有一家大型餐馆每天产生七八桶垃圾,只交给环卫部门两三桶,剩下的卖给收泔水的。城管支队发现后,就把媒体找来,召开现场会发布信息。这家餐馆马上开始着急,怕顾客认为他们存在地沟油问题,最终将所有垃圾如数上交。

“如果没有政府的作为,常州市餐厨垃圾资源化PPP项目很可能会失败。因为按照公司的设计,如果达不到200吨/日的处理量,这个项目就不可能挣钱。”张进峰表示。

最终保证谁也不吃亏

政府和企业对执行标准和资费补贴有充分认识,PPP项目还要推动信息公开

在张进峰看来,PPP项目中确定一个合理价格是最难的。很多企业和政府签订合同以后,项目都没有启动,因为按照合同规定的价格“没法动”。

周东际最近参与了一次招投标,项目最后流标了。因为地方政府在设计项目时,没有给企业留出合理的利润空间,所以企业不愿投标。

张进峰说,很多PPP项目在招标前,政府不跟企业沟通,而是让招标公司把招标文件做好,预置一些限定,这样一来企业很被动。最终,项目还是会回到过去那种“政府发标、企业应标”的状态,不符合PPP风险共担、利益共享的理念。

“常州的经验在于项目前期运行了3年,政府和企业对执行标准和资费补贴都有充分的认识。”张进峰表示,常州市政府算得比企业自己都细,最终保证谁也不吃亏。企业能有一个合理的回报,又不会暴利,这是一种比较理想的关系。

广发证券股份有限公司债券部总经理李贺年认为,PPP项目还要推动信息公开。因为企业可能利用它的信息优势蒙骗政府,或者企业与政府个人合谋去侵蚀公共利益,所以要把项目前期和运行中的所有信息公开,让社会公众去监督。

相关报道

贵阳用两年时间治理南明河黑臭

政府企业各担责任、共担风险、互相信任

本报综合报道 2014年12月,财政部公布了30个公私合作模式试点项目,总投资达1800亿元。作为其中的一个试点项目,贵州省贵阳南明河治理工程合作、实施以及取得的成果,备受关注。

财政部政府和社会资本合作中心副主任焦小平曾表示,目前中国推进PPP模式主要是依靠智能建设、机构建设、示范推进。而南明河治理工程,基本实现了财政部当时的要求,达到了示范目的。

据了解,作为国家首批PPP示范项目,贵阳市南明河流域治理推进得很快,

用两年时间就摆脱了黑臭阶段,比其他的类似项目用时少3年以上。

曾专程到南明河实施项目现场进行实地调研的上海交通大学环境科学与工程学院教授孔海南认为,近两年来,南明河由以前的黑水转变为现在有鱼有虾的原因是贵阳市政府和合作方建立了信任关系。政企双方要认清各自的角色,在整个项目运作过程中不是推卸责任,而要做好风险分担。

“南明河治理工程之所以实施得很好,就因为选择了有能力、有技术的合作企业。”中国环境保护产业协会副会长樊元生总结道。



图为贵州贵阳南明河。

资料图片

专业视点

PPP是不可逆转的政策选择

金永祥

PPP模式在我国起步比较早,从上个世纪80年代在广东省深圳市出现,到现在经历了5个阶段:

第一个阶段是1993年之前。随着我国改革开放,外资进入我国市场,有一部分资金进入基础设施领域,就采用了PPP模式。那时的社会资本多为外资,审批政策也不完善,做项目基本是省府向中央汇报。

第二个阶段是1993年~2002年,属于PPP的试点阶段。1993年,我国引进了BOT模式,当时多为国际咨询公司或专家讲课,比如广西电厂的BOT项目花了4700万元请国际咨询公司。今天关于PPP的知识和方法论

也都来自第二阶段。

第三阶段是2003年~2008年,这个阶段发展非常快。PPP最典型的特点应该是竞争,因此溢价频发。任何一种模式都需要发展过程,第三阶段是市场化特征非常明显的阶段。第四个阶段是2009年~2012年,这个阶段最典型的特点是出现政府回购已经采用PPP模式的项目。政府有钱了把项目买回来,而买回来的很多项目面临停工。基础设施的成本不断上涨,这是PPP的反复阶段。

第五个阶段是党的十八大以后,PPP模式进入全新阶段,各地开始进行研究、培训,各省也在推出大量的PPP项

目。然而,我国推出了上万亿元的PPP项目,落地的只有百分之十几,PPP模式能否落实下去?未来如何?

通过政府部门制定的政策来看,PPP模式已经成为不可逆转政策,以前政府用财政投资,或者政府举债,建这些设施为市民提供公共产品和公共服务。现在让社会资本来做,效率更高,成本更低。

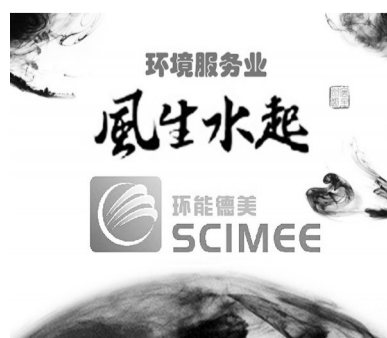
过去10年,我国经济高速发展,真正的动力来源只有两个:一个是土地,另一个是信用。10年前政府很少欠债,而过去10年政府大量举债,包括靠平台公司举债。《政府和社会资本合作模式操作指南(试行)》(财金43号文)

出台以后,各地又开始清理债务。现在,经济发展的两个动力源没有了,就开始选择PPP模式让社会资本来做项目。

PPP一定要有收益,真正的逻辑在于“使用者付费”,意味着要理顺价格机制。而现在的公共产品和公共服务价格比较低,因此,可以通过PPP模式进行选择,谁享受服务,谁就要付费。

支撑PPP的是理清价格机制。理顺价格机制后,PPP的现金流就有了,整个模式也将更加完善。

作者为大岳咨询有限公司总经理



10版 水质有毒性 鱼儿来预警

石家庄引入智能化生物毒性预警和应急监测技术,实现实时监测,降低运维费用

11版 扬尘围而管之 蛛丝马迹难逃

上海围栏式监控预警系统实现扬尘全方位全过程监管

12版 企业参与垃圾分类是机遇还是鸡肋?

还需打通垃圾分类、大宗回收、商家合作等产业链,实现资源深加工

吉林完善第三方治理机制

将依法公开治理项目环境监管信息

本报见习记者马喆长春报道 吉林省近日出台《关于推行环境污染第三方治理的实施意见》,其中提出围绕环境公用设施、工业园区、重点企业等领域,以市场化、专业化、产业化为导向,吸引和扩大社会资本投入,推动建立排污者付费、第三方治理的治污新机制,以有效提升吉林省污染治理水平,改善生态环境。预计到2017年,初步形成适合全省的第三方治理典型模式。

据了解,吉林省政府将要以PPP(公私合营)、TOT(移交—经营—移交)等投融资模式开展第三方治理。对经营性好的城市(工业园区)污水、垃圾处理设施,采取特许经营、委托运营等方式引入社会资本,通过资产租赁、转让产权等方式盘活存量资产。对以政府为责任主体的城镇污染场地进行治理和区域性环境整治等,采取环境绩效合同服务等方式引入第三方治理,委托环境服务公司开展综合环境服务。

环保部门会选择若干有条件地区

的高污染、高风险行业,对因污染物超过排放标准或总量控制要求,被环境保护部门责令限制生产、停产整治,且拒不自行治理污染的企业,列出清单向社会公布,督促相关企业在规定期限内委托环境服务公司进行污染治理。

同时,依法公开第三方治理项目环境监管信息,将技术服务能力弱、运营管理水平低、综合信用差的环境服务公司列入黑名单,定期进行社会公布,推动建立企业诚信档案和信用累积制度。

此外,吉林省环保厅还将联合工信、发改等部门,引入环境服务公司,对工业园区的企业污染进行集中式、专业化治理,开展环境诊断、生态设计、清洁生产审核和技术改造等。组织实施园区循环化改造,合理构建企业间产业链,提高资源利用效率,降低污染治理综合成本。在电力、钢铁等行业和中小企业,鼓励推行环境绩效合同服务等方式引入第三方治理。

陕西环保集团西洽会签37亿项目

涉及陕西多地城乡水污染防治、专业化运营服务

本报通讯员韩丽荣 记者冯永强西安报道 第十九届西洽会暨丝博会日前在陕西省西安市开幕,作为国内省属大型国有环保企业,陕西环保产业集团首次亮相节能环保馆,备受关注。

据了解,陕西环保产业集团由陕西延长石油集团、陕西煤化工集团、陕西有色控股集团共同出资,注册资本8.5亿元,于2014年12月17日正式挂牌成立。

本届西洽会上,陕西环保产业集团分别与延安市等市(县)政府以及来自美国、意大利、新加坡、北京等地的国内外客商签订战略合作协议,涉及陕西多地城乡水污染防治、农村环境综合整治、固体废物资源化利用、污染治理专业化运营服务等领域,并与中科院地环所等科研机构开展大气污染治理、废旧塑料制品资源化利用项目,总金额37亿元。

其中,陕西环保产业集团与延安市政府签订合作协议,为延安市市政基础设施建设、新区开发建设提供环境治理项目的投融资、设计、建设和运营,第一批项目涉及金额10亿元,预计2~3年内完工。

陕西环保产业集团与股东单位延长石油集团、陕西有色集团签订战略合作协议,开创“能源资源生产型企业+环境综合服务提供商”的环境污染治理新模式,为股东单位在能源资源开发过程中产生的废水、废气、废渣、尾矿库、土壤污染的环境治理需求提供整体解决方案和“一揽子”服务。

陕西环保产业集团董事长熊良虎表示,集团将发挥国有企业的引领作用,国有资本的导向作用、国有平台的聚合作用,带动陕西环保产业健康快速发展。

桑德推出污泥高干脱水技术

不加化学药剂是亮点,为后续资源化利用提供便利

本报记者陈湘静报道 桑德集团旗下湖北合加与海斯顿联合开发的“电渗透污泥高干脱水技术”日前通过技术成果鉴定。

这项技术将“电渗透”与“板框压滤”进行耦合,可将城市污泥含水率从80%~85%降至60%~40%。在不投加任何化学药剂的情况下,总电耗80~120千瓦时/吨污泥,与达到同等脱水效果的现有技术相比,投资和节能效果明显。

据介绍,这项技术采用静态铜排牵引电笔配,有效解决了虚接打火等技术问题,提高了系统的稳定性。采用低压开关电源,电能转换效率得到有效提高,同时提高了系统的安全性。

专家认为,这项技术为二次脱水技术,可与现有常规脱水设备直接衔接。

同时,技术最大的亮点在于不用投加任何化学药剂,为污泥后续处理处置和利用提供了泥质保障。同时,也不用配套庞大的加药系统,工艺系统简单。

目前,这一技术在湖北咸宁甘源污水处理厂建立了一个示范工程,已稳定运行近一年。接下来还将在湖南等地开展工程实践,进一步优化工程设备。

此前,在国务院发布的一系列“十二五”规划中,对污泥处理处置的目标为相关建设项目投资超过300亿元,增加污泥(干泥)处置能力每年500万吨,折合湿泥(含水量80%)2500万吨。城镇的污泥无害化处理率要求达到70%,大中城市的污泥无害化处置率需达到80%。而随着“十二五”末期临近,这一目标的完成面临巨大压力。