

特别关注

编者按

国家近期出台一系列法律和政策,加大环境治理力度,将建立以治理效果改善为导向的环境治理模式作为工作的重中之重。其中,政府购买环境服务也成为各地环境治理的方式之一。

但是,在一些项目上仍然存在着低价竞标、关系标等现象。价低者胜的评标机制仍然没有改变。在招投标过程中,一些政府部门和企业存在利益关系,评审缺乏专业性等事例屡见不鲜。

广东省深圳市布吉水质净化厂改造工程的案例向业界提出了一个带有普遍性的问题:如何才能理顺招投标机制,让真正有技术、懂运营的企业公平公正地参与竞标?



● 评标第一的企业报出的吨水处理价格为0.988元,其中还包括0.04元的污泥处置费。而在竞标过程中,两家在当地运行污水处理厂、对进水水质十分了解的企业给出的污水污泥处理费报价分别是1.6元/吨和1.4元/吨

● 在竞标中缺乏技术性谈判,低价中标不仅不能鼓励先进适用技术的应用,从长远看,有可能还会造成污水处理企业偷排,难以达到改善水环境的效果。一些低价竞标企业在竞标成功后往往要求政府将处理费用涨价或者直接偷排

◆ 本报记者刘晶

“排水执行地表水Ⅳ类标准,每吨污水处理费(含污泥处置费)只需0.988元,这是否‘天方夜谭’?要实现利润,是

否有可能在其他方面做文章……”

“目前评审专家的选定和评审方式也存在诸多问题。那么短的时间,是否能比出真实情况?如此草率的评审难免遏制新技术使用……”

广东省深圳市布吉水质净化厂改造工程作为深圳市首个试水高标准建设市政污水处理厂的项目,从立项开始就备受瞩目。近日评标结果出炉,却在业内引起轩然大波,招致一片质疑声。

价比三家还是货比三家?

深圳布吉水质净化厂改造工程开标,特许经营权制度改革急需完善

排放一级A都不够?

深圳水环境资源天然不足,没有大江大河。龙岗河、观澜河、深圳河、茅洲河、坪山河等5条河流水质为劣Ⅴ类,无法满足最低水环境质量要求。3条跨界河流交接断面指标与国家或省考考核要求相去甚远。“关于河流污染问题真快要被国家和省里‘考焦’了。”深圳市环保部门一位负责人曾经向记者坦言。现实情况要更为紧急。“水十条”对水环境治理提出了更高的考核要

每天近500万吨的污水处理厂外排水是深圳河流水环境的最大污染源,要实现水环境质量规划目标,必须实施污水处理厂提标升级改造,从源头上削减污染物

求。而河流污染问题不仅屡屡被市民投诉,也经常被媒体诟病。如何治理河流污染成了摆在政府面前的一道难题。深圳环保产业协会相关负责人曾就深圳河流水环境治理建议市政府提高污水处理厂的排放标准。“每天近500万吨的污水处理厂外排水是深圳河流水环境的最大污染源,要实现水环境质量规划目标,必须实施污水处

理厂提标升级改造,从源头上削减污染物,是深圳河流水环境污染综合整治的必由之路。”他认为,目前污水处理厂一级A的排放标准肯定不行。这位负责人认为,深圳布吉项目要求达到地表水Ⅳ类标准,显示政府治理河流污染的决心。“如果深圳每个污水处理厂都能提标改造至地表水Ⅳ类标准,那么深圳河流污染这道难题也许就能得到破解。”

低价买不来治理效果

为加快水污染治理工程建设速度,推动第三方治理模式,自2015年开始,深圳对布吉水质净化厂改造工程尝试特许经营权制度改革,改革重点就是将处理技术的选择权交给企业,政府以最终的处理效果购买企业服务。

“之前特许经营权的招投标方式是政府在完成施工图设计后,再进行BOT招投标。当然,如果出现因技术或设计原因造成的出水超标,政府应当承担相应责任,毕竟工艺技术都是政府选的。”一位业内人士说。

记者了解到,布吉水质净化厂改造项目以治理效果为导向,以综合环境效益为目标。不仅要求其出水达到地表水Ⅳ类标准,同时在污泥处置、占地面积、周边环境,及为周边居民提供健康休闲场地等方面也对其提出了严格要求:在1.8万多平方米的占地面积

项目要求高,采用常规的最低价评标办法显然不合时宜;商务标占60%,不管投标者技术、运营水平如何,只要价格低就可保证中标

内,不仅要满足处理规模要求,还要至少有4000平方米场地可供周边居民24小时休闲使用。项目不仅在深圳尚属首例,在全国也具有示范意义。

这无疑对项目招标办法及评审专家提出了更高的要求,采用常规的最低价评标办法显然不合时宜,也有悖选择先进技术的目的。不能沿用以往特许经营权项目设计图纸已完成,不需对处理技术进行评审,仅是招选投资建设商的办法。

而当项目开标时,业内人士都傻了眼。“简直给了我们当头一棒。”参与此次投标的一家项目负责人曾向深圳市水务局投诉:“这么低的价格连成本都不够,更不要说实现利润了。”

有企业发现,此次评标获得第一名的企业报出的吨水处理价格为0.988元,其中还包括0.04元的污泥处置费。而在竞标过程中,两家在当地

运行污水处理厂、对进水水质十分了解的上市企业给出的污水污泥处理费报价分别是1.6元/吨和1.4元/吨。

据了解,在布吉项目招投标中,管理部门制定的评标办法规定,商务标占60%,技术标占30%,其他资质和法务等占10%。这就意味着,不管投标者技术、运营水平如何,只要价格低就可保证中标。

有业内人士表示,现状是在竞标中缺乏技术性谈判,如果还是靠低价中标,近则不仅不能鼓励先进适用技术的应用,从长远看,有可能还会造成污水处理企业偷排,难以达到改善水环境的效果。

“一些低价竞标企业在竞标成功后往往要求政府将处理费用涨价或者直接偷排。而且他们看中的不是项目的正常运营,而是谋求将项目转让给急于上市的企业进行包装套利。”他说。

评审过程专业性遭质疑

评审专家是否足够专业也受到竞标单位质疑。部分参评企业负责人表示,评审专家应对污水处理技术的发展水平,以及实际处理效果有比较全面的了解,这样才能针对招标人提出的“工艺技术具有先进性、可达性、稳定性”做出正确评估。

从项目评审专家名单可以看出,招标单位所选专家中,只包含一位污水处理技术专家,其他都以工程、经济、园林为主。“他们的专业知识结构不具备对工艺技术先进性、可达性、稳定性给出正确判断的要求,评审结果缺乏科学严谨、公平公正。”

也有企业认为,专家在一天半的时间内,完成10家企业的标书评判,时间紧、任务重,难免出现偏颇。比如专家只是根据投标文件上写的内容判

断,而没有对反映技术先进性的一些关键指标进行具体核算。甚至有些专家都不能分清绿地面积和绿化面积的区别。”参与此次投标的另一家企业负责人向记者透露,只要你在标书上写绿地面积达到多少,专家就认可你能达到多少。

“说实话,我们公司的绿地面积就虚高,但专家也认可。”有竞标者提出,新常态下第三方治理模式,投标人选用的技术先进性、可达性、稳定性是实现项目目标的关键,专家的选择与评审是否应该更谨慎,时间设置是否应该更充分?记者了解到,布吉污水处理厂升级改造项目在多家竞标企业投标后进行了又一轮的专家评审,但是参评专家和第一轮评审专家相

同。一位知情人士透露,评审结果并未改变。

记者实地走访布吉水质净化厂项目周边时发现,有几万居民生活居住在水质净化厂周围。之前当地媒体多次报道水质净化厂的刺鼻恶臭影响居民正常生活。

此次污水处理厂提标改造就是为了减轻恶臭,提高出水水质,改善周边环境问题。“但是,如果降低了标准,无法让中标者达标排放,那政府对居民的承诺就会成为空谈。”当地一名居民告诉记者,他们本来对此次升级改造寄予厚望。

也有业内人士呼吁,低价竞争的问题应该引起国家相关政府部门的重视,否则引起三方治理模式的推广将难以达到预期目的。

案例

广州污泥处理项目

近期广州污泥处理项目招投标在业内引发争议。项目吸引了众多企业和联合体参与投标,但不久就曝出有企业实名举报招标准设门槛,而涉事企业认为“政府一视同仁”。

总标的:8.5亿元

竞标单位数量:48家公司、21个联合体

项目内容:对西朗、沥滘、京溪、大坦沙和猎德污水处理厂的污泥干化减量工程进行招标。

质疑之一 门槛过低

《招标公告》称:“投标人报名时,如具备在中国境内(不含港、澳、台)正在运行的质量合格的,生产规模达到6tDS/d(处理后污泥含水率30%~40%),累计处理量达到540tDS或以上的污泥减量实例,需提供项目合同、技术工艺分析报告等证明材料。”

解析:资格预审是为了避免鱼龙混杂,在初期阶段将一些资质不全、技术不佳的潜在投标人屏蔽在外而采取的措施。但广州项目设置的不是高“门槛”,而是一个看上去很低的谁都能过得去的门槛。含水率30%~40%的污泥6tDS/d的处理规模,意味着干化处理量仅15~20吨/天。累积处理量540tDS,意味着干化处理天数仅仅90天而已。

质疑之二 量身定做招标条款

1.招标文件要求:“在广州市没有业绩或者没有通过90日历天(指包括节假日和工作日)监测的其他中标人,需要建设具有10万吨以上污水处理量,处理60吨含水率80%的污泥干化建设试验并经确认合格和验证可行后,方可开展全面建设和调试。而已在广州有项目的企业,则不可不受此限制。”

解析:不能将评价业绩能力的项目地点限定在广州。通常来说,只要在中国境内有与广州城镇同类水质、污泥经深度脱水并干化后达到招标基本要求的实例,即应该算为合格业绩。

这一做法涉嫌违反招投标法中的第6、18、32条等规定,招标文件“不得违法限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标”、“不得以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人,不得对潜在投标人实行歧视待遇”、“不得要求或者标明特定的生产供应者以及含有倾向或者排斥潜在投标人”。

2.“需提供项目合同、技术工艺分析报告(包含装机容量及规模,设备设计技术参数等内容)等证明材料,并提供项目所属业主名称、详细地址、业主联系人及联系电话、用户使用评价意见及业绩所在地排水行政主管部门的证明材料。”

解析:关键在于“业绩所在地排水行政主管部门的证明材料”。国内污泥干化的投资方有很多是企业,而非“排水行政主管部门”。如果要对业绩进行证明,各厂家手里的只有设备采购方也就是企业业主所出具的验收证明,“行政主管部门”没有义务为此出具任何证明。

质疑之三 单一技术路线

全部项目均采用统一的工艺:深度脱水+热干化。建设地点在各污水处理厂内,采用电作为唯一能源。

解析:广州的雨污分离设施在国内处于领先地位,广州污泥再利用的条件较好,一直有人主张循环利用。如果按现在路线,添加石灰等物质后,就破坏了资源(如用于堆肥等),只剩下热源可利用。但南方污泥的热值一向偏低。而这么大的热干化量,只能用电作为能源,成本和能耗无疑都会很高。

案例来源于专业人士和南方周末8月6日《中国最大污泥处理项目招标疑云——广州污泥处理:只走“独木桥”?》报道。

地方实践

重庆环投签订乡镇污水处理厂PPP项目

解决建设资金筹措难题

降低运维成本

本报记者聂廷勇重庆报道 重庆环保投资有限公司(以下简称“重庆环投”)近日与第二批共21个区县签订乡镇污水处理厂PPP项目战略合作协议。为加快推进生态文明建设,深化环保市场化改革,重庆环投已于此前在重庆资源与环境交易所、重庆环保投资有限公司和重庆环保产业股权投资基金揭牌仪式上与8个区县签订战略合作协议。

重庆市环保局局长史大平表示,重庆设立环投公司以PPP模式治理乡镇污水,是保护三峡库区水环境的迫切需要,是改善环境质量的重要举措,也是创新重点领域投融资机制及PPP模式决策部署的重要安排。史大平强调,重庆以PPP模式治理乡镇污水,可解决建设资金筹措难题。重庆市通过环保投融资,可进一步释放环保市场活力,为政府财政减压松绑,解决区县财政建设投资经费不足、管网建设不同步、运维经费无保障等问题。

同时,他表示,环投公司通过专业运维公司、物联网等新技术管理乡镇污水处理设施日常运维,可降低运维成本,提高精细化管理水平,解决污水处理专业化管理水平低、处理技术良莠不齐、运维成本高等问题,实现乡镇污水治理可持续发展。

“通过环投公司‘统一标准、统一建设、统一管理、统一运维’一体化,可推动全市污水处理产业向规模化、集约化经营方向发展,充分发挥乡镇污水处理设施的经济效益、社会效益和生态效益。”他说。

淄博非居民生活用水超计划累进加价

最高加收3倍水资源费

本报记者王学鹏淄博报道 山东省淄博市日前出台《淄博市超计划用水量累进加价水资源费征收使用管理办法》(以下简称《办法》),非居民生活用水户实际用水量超过核定用水计划的,将缴纳超计划用水量累进加价水资源费。《办法》于9月1日开始正式实施。

根据《办法》,市及区县水资源管理机构应当按照管理权限,根据非居民生活用水户的申请、用水户近3年的实际用水情况、水资源承载能力及供水能力、行业用水定额、水平衡测试成果等因素核定用水户的年度用水计划,于每年1月31日前向用水户下达本年度用水计划指标,并按季度考核。

《办法》规定,非居民生活用水户用水量超过用水计划指标的,实行累进加价制度。超过用水计划指标10%以下(含10%)的部分,按照水资源费征收标准的1倍加收;超过用水计划指标10%以上、30%以下(含30%)的部分,按照水资源费征收标准的两倍加收;超过用水计划指标30%以上的部分,按照水资源费征收标准的3倍加收。

据了解,水资源管理机构将根据计划用水管理权限按季度对非居民生活用水户用水情况进行考核,并下达超计划用水通知。

用水户对超计划用水通知有关内容存在异议的,应在收到超计划用水通知5个工作日内向水资源管理机构提出书面意见,水资源管理机构负责进行核查并严格按照计划用水管理权限提出处理意见;用水户逾期未提出异议的,视为认可。水资源管理机构按照计划用水管理权限下达超计划用水累进加价水资源费缴费通知。用水户应自收到超计划用水累进加价水资源费缴费通知之日起7个工作日内,向征收单位足额缴纳超计划用水累进加价水资源费。