

环保类PPP有苗不愁长?

需规范招投标程序,完善投资回报机制,推进金融创新

◆本报记者崔煜晨 童克难

近年来,随着PPP模式热度持续升温,环保类PPP项目凭借预期盈利稳定等特点,受到的关注也比较多。

“我国环保领域PPP项目进入了落实推进和调整改进的重要阶段。”全国工商联环境商会首席环境政策专家骆建华认为,环保类PPP项目更考验企业对技术、资金、管理及资源等的整合能力,现有财政部PPP项目库发布的多个环保项目,最终都归属于具有较强整合资源能力、能够获取与项目周期匹配的长期资本,并具有技术实力、工程能力或运营能力的企业。

环保类PPP发展势头良好,但项目推进几年的时间里,依然存在的问题有哪些,如何改进?今年全国两会期间,不少提案关注于提出解决思路。

PPP模式推行多年忧虑仍在

社会资本投资积极性不高,重建设轻运营是主要问题

截至去年10月,财政部全国PPP综合信息平台项目库已收录3批10685个已实施或待开发的PPP项目,总投资预计12.7万亿元。其中,环保类PPP项目达2042个,投资额为1.44万亿元,分别占入库PPP项目总数和投资总额的18.1%和10.7%。

特别是去年发布的第三批示范项目中,生态建设和环境保护项目仅次于市政工程和交通运输项目。同时,环境保护类项目的投资金额也有大幅提升。

农工党中央近日提交的《关于创新环境PPP模式推动环保产业转型发展的建议》认为,PPP模式的推

进,极大地促进了环保产业市场化程度,拓宽环保产业发展空间。然而,在项目快速增长的同时,也出现了不少问题。

“社会资本融资难等问题,不仅制约了PPP模式的应用,也可能制约环保产业自身发展。”提案指出。

比如,PPP项目库适合社会资本介入的环保项目较少。由于部分项目招标文件不具有执行性和操作性;前期招投标耗时、手续费高,合同周期长,可能造成灵活性不足和不确定性风险高等问题,导致社会资本投资积极性不高。

其中,招标程序及文件的公正性和合理性有待加强值得重视。某些地方在拟定环保项目标评审指标及评分标准时,甚至将“注册资本金”等作为评标因素来衡量投标企业规模和实力,忽视了环境专业技能的要求。

“项目工程重建轻运,导致环保设施运营类项目及企业回报率下降,项目能否实现预期的环境治理功能还存在较大风险。”骆建华指出,随着环保市场的打开,部分建筑类企业中标环保项目后,在工程建设阶段获得高额利润,挤压了环保设施后期运营的合理必要成本。

此外,环境商会《关于推进环保领域PPP项目实施的提案》中还提出其他问题:如项目边界划分不科学。我国推进环保类PPP项目,多以县域行政范围为单位进行项目招标,而这种以行政区划为自然边界的划分方式,不利于开展综合性环境整治,也忽视了环境技术的适用性和资源条件的差异。比如,垃圾焚烧项目若垃圾处理规模小,会导致经济性低且环境风险加大。

此外,一些地方政府融资及偿债能力差异大,信誉和契约精神不强。一方面,不同地区地方政府,其付款能力、信誉等均有差异,企业风

险评估难度增大。另一方面,PPP项目基本为中长期,项目运营期内可能面临地方政府支付不及时,合同协议与新规章冲突等争议解决问题。

如何提高社会资本积极性?

完善投资回报机制,推进金融创新,强化税收优惠政策

目前,围绕环保类PPP项目,业界最关心的是投资回报机制的建立,由于项目公益性较强,大多数领域均以政府付费为主。但有限的政府支付能力可能对环保市场的扩展产生局限,因此创新环保类PPP项目投资回报机制尤为重要。

对此,农工党中央建议,重点强化投资回报机制与治理模式创新,加速环保产业从工程服务为主向效果服务转型升级,更好地适应以环境质量改善为核心的环境管理要求。

比如,将环境治理作为释放环境资源价值的渠道,积极推进资源组合开发模式。在生态修复领域,可与周边土地开发、供水、林下经济、生态农业、生态渔业、生态旅游等收益创造能力较强的资源开发项目组合,实现环保产业与其他产业的融合发展,吸引社会资本投入生态环保领域。

在垃圾处理处置,农作物秸秆、畜禽养殖粪便治理以及水资源短缺地区的污水处理回用等领域,大力推行资源化利用技术,形成新的投资回报渠道,缩小政府财政支付规模,释放潜在市场空间。

这样的开发思路下,环保企业研发与资源化需求相应的技术显得尤为重要。对此,环境商会提案指出,推行依效付费机制将倒逼环保产业市场准入门槛的提高,增强环保企业技术研发与创新动力。

“依效付费将提高社会资本专



对环保类PPP项目业界最关心的是投资回报机制的建立。资料图片

业技术门槛,同时政府部门也做好政府引导为辅、市场化运作的环境保护基金,采用债权为主的使用方式,政府以无息投入让利于社会资本方,降低社会资本融资成本。

骆建华认为,尤其是国内环境修复行业,面临污染土地底数不清,商业模式不清晰等困境,可借鉴美国超级基金及我国社保制度,引导石油石化企业设立土壤修复基金或清洁基金。

同时,农工党中央提案还提出完善环保类PPP项目公司税费优惠政策,提高社会资本的积极性。如研究出台支持环保类PPP项目的税收优惠政策,加大增值税、企业所得税、契税等主体税种的税收政策优惠力度。

●农工党中央提交的建议认为,PPP模式的推进,极大地提升了环保产业市场化程度,拓宽了环保产业发展空间。然而,在项目快速增长的同时,也出现了不少问题

“绿金”利好落地不足

应多层次创新 满足绿色能源企业持续发展需求

本报记者徐卫星北京报道“绿色金融急需政策和产品的多层次立体创新,方能更广泛地惠及绿色企业,助力绿色发展理念的贯彻落地。”全国政协委员、协鑫集团董事长朱共山在今年全国两会期间呼吁。

随着2016年《关于构建绿色金融体系的指导意见》的出台,我国正在建立比较完整的绿色金融政策体系。然而相对于绿色实体经济的快速发展需求,我国绿色金融的实质性利好释放仍显得较为缓慢,企业受惠于“绿金新政”的获得感并不强。

朱共山认为,我国绿色金融发展势头迅猛,但具体执行中还存在两大不足:一是对绿色经济的贷款动力不足、规模不大,难以满足不断扩大的绿色经济需求,主管部门对绿色金融的政策目标还主要停留在限制对“高耗能、高污染、资源性”行业企业的信贷投放上,注重促进节能减排短期目标的实现,对绿色能源企业、可持续发展产业,未能提出整体的战略安排和制定相关的配套政策。

二是国际市场在不断创新绿色金融衍生产品,如新能源电站资产证券化、新能源电站优先股计划、碳期权、碳期货、碳担保等,而我国还只是在做一些局部上的产品创新,无论广度、深度还是规模上,都落后于我国绿色金融市场的发展与绿色能源企业的需求。

比如,基于绿色能源电站开发的CCER(中国核证减排量)在碳配额履约时仅能使用总配额量的1%~5%,既不利于促进绿色能源提高收益降低成本,也不利于绿色金融创新产品的开发及推广。为此,去年,协鑫集团旗下首次组建了专业的金融板块——协鑫金融,定位于“绿色金融、产融结合”。

今年全国两会期间,朱共山建议:首先,政府相关部门和金融监管机构应通过调整绿色信贷指引目录,强化绿色信贷统计制度的刚性实施,引入绿色项目细化分类,实施环境社会风险评级等措施,将针对绿色能源企业的绿色金融作为银行信贷的长期发展战略。

其次,出台更多鼓励和扶持政策,如允许金融机构降低资本金占用、坏账自主核销等,适当提高绿色能源企业金融业务的风险容忍度,有效激励金融资源配置优先向绿色能源企业发展倾斜;采取财政贴息、税收减免、风险补偿、信用担保、成立绿色产业投资基金等措施,引导金融业坚持可持续发展理念,杜绝只注重短期利益的过度投机行为。

第三,设立专门的政策性绿色金融机构,如“绿色银行”、“生态银行”,吸引中介服务机构提供低碳项目开发咨询、投融资服务、资产管理、绿色信用评级等服务。

最后,进一步创新发展新型绿色金融衍生产品,如碳金融衍生品等;同时,推出满足绿色能源企业快速发展需求的产品。

以“四化”促绿色生产

鞍钢股份鲅鱼圈分公司构建环境与经济协同发展新格局



图为鞍钢股份鲅鱼圈分公司绿色厂区。

冬日的鞍钢股份鲅鱼圈分公司一片繁忙、和谐景象。公司自成立以来始终践行绿色发展理念,深入开展节能降耗工作,通过管理和技术手段不断优化能源指标,实现了生产经营目标与生态环境质量共提升。

近年来,公司始终秉承减量化、再利用、再循环+绿色的“3R+G”发展原则,通过构建“资源减量化、排放无害化、能源清洁化、环境生态化”的工作格局,实施绿色采购、应用绿色能源、实施低碳生产,制造绿色产品,全面推进应用绿

色工艺制造绿色产品的实施深度,构建示范性低碳绿色钢铁制造体系,全面打造绿色钢铁样板工厂,努力实现经济效益、社会效益和环境效益的协同发展,全力打造中国现代化绿色样板工厂,并且公司近一年连续实现每月盈利。

资源减量化

公司从源头治理污染,高度关注钢铁产品生命周期,降低原材料消耗,增加再生资源使用,减少不可再生能源使用,增加二次能源用量,强化水

循环,减少废水排放。充分回收余能余热,建设并高效发挥TRT、CDQ、CCPP、高炉煤气发电机组、烧碱余热发电机组、加热炉与转炉低热值蒸汽发电机组效能,实现余能余热高效利用,自发电比例达73.1%。采取循环经济的运行模式,对生产过程中产生的固体废弃物循环利用或再生利用,固废返生产利用率达到30.1%。采用钢渣热闷处理工艺,得到粒度均匀、性能稳定的尾渣,用于水泥、建筑行业,当前冶炼渣综合利用率达到100%。

通过加强水质药剂管理提高各循环水系统浓缩倍率,建立排水申报制度,使各工序补水次数及补水量大幅降低。根据各工序工艺差异逐步开展处理后的生产废水替代新水技术攻关,实施节水项目6项,通过收集雨水用于绿化用水、生活杂用水、冲洗路面、原料厂喷洒抑尘减少新水使用量,使新水消耗进一步降低,目前吨钢耗新水降低到2.6吨/吨钢。

排放无害化

公司采用高效的“末端治理”技术降低制造过程中污染物排放,应用高级氧化工艺对焦化废水进行无害化处理,采用旋转喷雾半干法脱硫技术处理烧结烟气,使企业生产对环境的影响降到极低水平。烟尘、二氧化硫、COD等环保指标全部达标,指标行业领先,危险废物100%依法合规处置,实现了零环境污染事故。

公司现配套5台静电除尘、138套高效布袋除尘及1套塑烧板除尘等共计144套除尘设施,总除尘风量达到每小时3053万立方米,净化后的烟气对大气环境的影响大大减轻。对生产过程中产生的废水,采取分质供水、循环利用、合理串接“排污”、梯级使用、污水深度处理等措施,实现水资源利用减量化及污水资源化。目前,公司共配有10套污水处理设施,根据工艺特点分别处理各工序产生的污水。

煤气是钢铁企业的主要副产品,减少煤气放散是企业能源创效的重要手段。2016年3月,公司对锅炉空气预热器重新进行了设计制造并更换,改造后高炉煤气消耗量增加6万立方米/小时,锅炉负荷平均提高15吨/小时,高炉煤气基本实现“零”放散。2016年5月份针对CCPP机组配合2号高炉进行同步大修,通过延长结焦时间、提高焦炉高炉煤气配比以及球团错峰检修等措施,系统优化煤气平衡,将CCPP机组检修期间煤气放散量减至最低。

能源清洁化

公司大力开发高效、环保、绿色新能源,填补常规能源缺口,减少温室气体排放。采用绿

色LED照明,开发利用风能、太阳能、海水淡化等技术,探索钢铁企业绿色发展。目前,共建设11台风力发电机组,装机容量达到15750千瓦,厂区内办公楼、综合楼及路灯用电全部使用风电清洁能源,清洁能源发电量占公司耗电量达到1.4%。在炼焦、炼铁、炼钢、热轧、厚板、CCCP综合楼及办公楼安装太阳能热水装置,满足洗浴需求,同时安装仓库吊装动力太阳能化,每年可减少5800吨标准煤消耗。

钢铁企业余热资源丰富,回收利用余热资源是企业实现节能减排的有效措施。公司充分发掘余热资源,利用节能服务公司合同能源项目平台,于2016年7月建成投产了三套热轧加热炉排烟余热回收装置,通过将加热炉烟气管板、余热锅炉风机变频调整进行合理的编程控制,最大限度的实现了烟气热量回收。加强热装率和干熄率管理,提高余热回收,热轧热装率提高至68.6%,厚板热装率提高至44%,炼焦干熄率提高至90%。

环境生态化

公司运用生态学、景观学原理,模拟地域性自然植物群落景观,常绿与落叶树相结合、慢生与速生相结合,乔、灌、草相搭配,生态功能及使用功能相结合,实现了“春秋夏季有花、一年四季有景”。根据厂区产生的不同污染物,合理利用植物的特性种植,充分发挥植物对该区域污染物的吸附、吸收和净化功效。

截至2016年底,公司厂区已绿化面积244.8万平米,绿地覆盖率30%以上。播种苜蓿草214.4万平米,覆盖率25.8%,总体绿化覆盖率达55.8%,厂区绿化格局已形成,栖息着多种野生动物。同时,为有效防治厂区扬尘,公司结合沿海气候特点种植适宜植物,提升绿化水平,构建厂区绿色生态屏障,增强环境自净能力,打造重点区域绿地景观,提高厂区绿化层次和档次,丰富植物群落生态结构,建成绿意盎然、生机勃勃的花园式工厂。

周军

