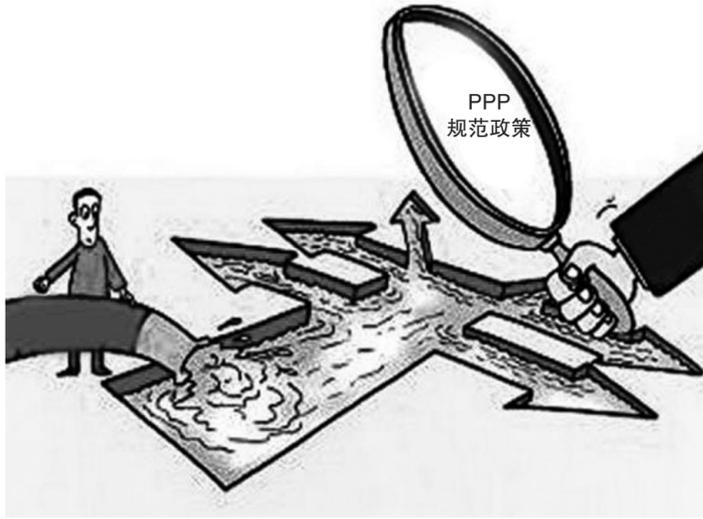


特别关注

# 政企合作模式规范 企业重振信心

## 「重建轻运营」和「国进民退」现象有望改善,项目规范专业运营将成核心竞争要素



◆本报记者崔煜晨

热度不减的政企合作(PPP)模式近来受到国家多部委的政策规范:上个月,财政部颁布了《关于规范政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台项目库管理的通知》(财办金[2017]92号)(以下称“92号文”),随后国务院国资委印发《关于加强中央企业

PPP业务风险管控的通知》(国资委财管[2017]192号)(以下称“192号文”)。

大岳咨询总经理金永祥在近日举行的2017中国环保上市公司峰会上表示,过去4年的PPP发展是一场大型社会实践,不可能没有问题。在实践中完善政策,再用形成的新政策去规范PPP项目,能够使注重运营的企业发挥实力。

PPP市场将更具生命力。

业界认为,随着各项政策发挥规范效力,一方面注重专业运营的环保公司优势凸显,或迎利好;另一方面,此前央企高歌猛进获得大量PPP项目,现在央企进入PPP市场的行为得到规范,特别是以民营企业为主的环保行业,民营资本可能步入春天,获得更多市场空间。

### “重建轻运营”局面有望改善

财政部PPP中心的数据显示,截至2017年9月底,全国各地政府和和社会资本合作综合信息平台中的入库项目合计14220个,累计投资额17.8万亿元。

“相比以前的融资平台、BT(建设—移交)、土地财政等,PPP模式更具优势,更加公开透明,能发挥制约政府投资冲动的作用。”金永祥认为。但实践中一些地方政府把PPP模式简单地作为投融资手段,产生了风险分配不合理、重建轻运营、绩效考核不完善等情况,累积了隐患。

对此,财政部92号文强调要进一步规范PPP项目运作。其中包括,项目管理库内的项目要接受严格监管,确保全生命周期规范运作。下一步政策方向为,优先支持通过PPP模式盘活存量公共资产,审慎开展政府付费项目。同时,集中清理入库项目。

可用性付费与绩效要求挂钩,专业环保运营将带来更多发展机会

维尔利董事长李月中表示,92号文不仅对PPP项目提出很多前期条件和要求,还更加重视项目的全生命周期,有利于提升垃圾处理、生态修复等环保项目的质量。希望通过这些政策形成更好的监管,让更多具备运营实力的企业成为政府的合作伙伴。

济邦咨询董事长张燎也认为,环保类PPP项目如果要走出“重建轻运营”和基建企业主导的局面,要充分利用现在的政策规范。专业环保运营在迎来更多发展机会的同时,还要充分发挥技术优势。

近年来,大型建筑央企进入环保行业,对环保企业造成不小的冲击,也改变行业格局。而这些企业多以基建为主,对项目的后期运营可能并不专业。

同时,早期项目政府付费部分包括“建设可用性+运营维护绩效

付费”,仅针对运营维护费用进行按绩效考核付费,不少项目的运营服务费在整个投资额中占比较低。有专家透露,实际上按照项目设计,无论运营绩效好坏,对社会资本方获得建设可用性付费、收回投资成本的影响不大,导致“重建轻运营”的现象普遍存在。

“92号文的一大亮点是要求新项目入库必须捆绑30%的绩效,能够使注重运营的企业发挥实力。”E20研究院执行院长薛涛说。

他解释道,可用性付费与绩效要求挂钩非常及时,可以避免PPP领域“重建轻运营”的现象进一步恶化,而捆绑的关键在于所对应的绩效。比如,对黑臭水体PPP项目捆绑以河道断面长期改善作为绩效基点的考核要求高,较难完成。高考核标准有利于避免社会资本只重视工程建设,忽略项目运营。

### “国进民退”现状将缓解

“在水环境PPP项目中,我们掌握的情况是国企占80%市场份额;垃圾焚烧项目中,国企市场份额占比也达到60%。”薛涛介绍说。

对此,李月中表示,作为民营企业,在参与环保类PPP项目竞争时,遇到的最大问题之一是央企、国企竞争的不公平。据他透露,有的政府招标项目里对企业性质甚至有明确要求。民营企业只能抱着积极参与的心态,对有些不能做合作方或投资者的项目,通过为央企、国企提供解决方案、装备和技术等方式参与。

近来国资委发布的192号文有望缓解这一现象。文件强调,央企不得通过引入“名股实债”类股权资金或购买劣后级份额等方式承担过多风险。

金永祥认为,国资委规范PPP项目的“靴子”也落地了。按国资委文件有能力提供本金的央企不多,仅“名股实债”一条,就“打击”了大多数已经落地的项目。那么,以后的项目如果不用资本金怎

对央企的管控趋于严格,但留给民企的市场空间也有限

么解决资金来源问题、被排除的项目要回到政府购买服务还是采用政府实质性出资的专项金融债方式,目前国家也在做政策选择。

另外,192号文中还规定“纳入中央企业债务风险管控范围的企业集团,累计对PPP项目的净投资原则上不得超过上一年度集团合并净资产的50%”,明确了相关企业PPP业务规模的上限;而“资产负债率高于85%或近两年连续亏损的子公司不得单独投资PPP项目”又对参与投资PPP项目的企业进行了限制。

“对PPP影响比较大的,一是规定央企PPP项目的规模,二是负债率不得高于85%,央企的负债率一直比较高。”金永祥说。

薛涛分析认为,可以预期的是,192号文结合财政部对PPP的规范要求和对纯政府付费项目的审慎推进要求,未来央企尤其是建筑类央企在PPP领域的突飞猛进状况会有所改变。

192号文之后,国家发改委发布《关于鼓励民间资本参与政府和

社会资本合作(PPP)项目的指导意见》,提出了10条指导意见,如分类施策支持民间资本参与PPP项目、鼓励民营企业运用PPP模式盘活存量资产、加大民间资本PPP项目融资支持力度、评选民间资本PPP项目典型案例等。

然而,有业内人士表示,这些政策的出台时机巧妙,因为根据“水十条”等考核目标,目前大型PPP项目已基本完成前期建设,开始投入运营。换言之,圈地已基本完成。

“政策的规范给PPP项目创造了整理、再出发的机会。”全国工商联环境商会会长、博天环境集团董事长赵签约认为。但是,虽然政策对央企继续进入PPP市场进行了规范,由于目前很多项目机会已经释放,未来留给民企的市场空间不会太大。

桑德环境董事长文一波也表示,目前企业正在控制风险,对重资产的PPP项目等进行调整。未来,在桑德的业务构成中,PPP项目将调整到适当比例。

### 链接

核结果与奖补资金挂钩。另一方面,发挥资金引导作用,提高民营资本参与度,办法新增民间资本参与PPP项目奖励条款,同时拓宽奖补资金使用范围。

#### 江苏:严禁歧视民营,奖补适度倾斜

为鼓励和支持民营资本参与PPP项目,江苏省近日提出了4项具体举措:

一是严禁排斥、限制或歧

视民营资本参与PPP项目的行为,鼓励民营资本作为社会资本参与全省能源、水利、环保、市政工程等公共服务领域PPP项目,新增服务和产品供给。

二是PPP项目实施机构应当根据项目特点和建设运营要求,综合考虑专业资质、技术能力、管理经验和财务实力等因素合理设置社会资本资格条件,保证国有、民营企业、外资企业平等参与。

三是进一步降低民营资本

参与PPP项目条件门槛。不得在PPP项目资格预审文件、项目采购文件中对民营资本设置任何差别条款和歧视性条款,否则项目不得进入采购程序。对纯民营资本或由民营资本牵头的联合体参与PPP项目采购活动的,保证金不超过项目预算金额的1%。

四是通过江苏省PPP融资支持基金、PPP项目以奖代补资金等方式向民营企业参与的PPP项目予以适度倾斜,支持和补助标准在办法规定的标准基础上增加10%。

## 地方

### 绿色技术银行上海开张

完善转移转化机制创新,已完成10笔交易

本报记者蔡新华 实习记者徐璐 上海报道 经过1年多的筹建,绿色技术银行日前在上海宣布成立。传统银行里进出的是钱,而绿色技术银行里进出的是绿色技术。作为中国落实2030年可持续发展议程和气候变化巴黎协定的重要举措,绿色技术银行将按照“政府引导、社会参与、公益服务、市场化运作”的机制,完善绿色技术转移转化机制的创新实践。

据了解,绿色技术银行是在全球范围内专业从事绿色技术评估、收储、增值、转移转化并提供金融整体解决方案的科技金融创新组织,其作为科技和金融、人才等创新要素的结合,能够加快绿色技术转

移转化。

据介绍,要打造这所与众不同的银行,必须建设好3个平台:信息平台、转化平台和金融平台。其中,信息平台要形成统筹国内外的技术需求库、成果库,提供全方位咨询评价服务的专家库;转化平台要构建绿色技术标准体系、创新政策和技术配套工程化能力,推动绿色产业园区的建设;金融平台要以绿色技术与金融融合创新为抓手,构建多层次的金融支持体系。

去年9月,科技部和上海市政府召开建设绿色技术银行部市专题会商会议,明确上海开展先行先试,绿色技术银行进入正式建设阶段。目前,这3个平台建设已经初见成果,化

石能源的高效利用技术、海上风能发电技术、固体废物资源化利用技术等10项绿色技术已经“有人存、有人取”。

上海市科委负责人透露,以成果库、需求库、专家库为核心内容的信息平台目前已上线试运行,转移转化平台则汇聚了高校、研究机构以及国际知名科研机构;上海市创业投资基金出资35亿元成立绿色技术成果转化基金,成为金融平台的基础,同时商业银行也有望推出围绕绿色技术银行订制的金融产品。

“未来,绿色技术银行还将在专业化、国际化、市场化方面加强研究。”这位负责人介绍说。

### 福建出台碳排放权交易服务收费新规

属重要专业服务收费,实行政府指导价管理

本报讯 福建省近日出台《关于核定碳排放权交易服务收费标准的通知》(以下简称《通知》),就规范福建省碳排放权交易服务收费等相关问题作出具体规定。其中指出,碳排放权交易服务收费属重要专业服务(节能环保类权益交易服务)收费,实行政府指导价管理。

《通知》明确,海峡股权交易中心根据有关规定,按照交易规则向交易双方提供碳排放权交易服务并完

易的,按以下标准收取交易服务费:采用挂牌点选方式交易的,按成交金额的6%向交易双方分别收取;采用协议转让、单向竞价和定价转让等其他方式交易的,按成交金额的4%向交易双方分别收取。单笔交易服务费不足10元的按10元向交易双方分别收取。

《通知》要求,规定的收费标准为上限标准,允许海峡股权交易中心根据实际情况适当上浮。收费单位应在收费地点醒目位置明码标

价,公布“12358”价格监督举报电话,自觉接受价格、税务等部门和社会的监督。同时,应按照《福建省物价局福建省发展和改革委员会关于取消经营服务性收费证制度加强事中事后监管的通知》的有关规定,落实收费单位情况报告制度。

另据了解,新规从2017年12月16日起执行,有效期3年。期满后,根据市场交易量和再重新核定收费标准。

熊敏植

### 国家级光伏领跑基地落户陕西渭南

定位黄土旱塬综合开发创新示范,为关中区域节能减排提供“源”动力

本报记者李涛 渭南报道 国家能源局近日公布了2017年光伏发电领跑基地名单,陕西省渭南市黄土旱塬国家光伏应用领跑基地综合排名第三,成功入选。这一基地的获批和建设有利于改善渭北旱塬地区生态环境,加快渭南市能源生产消费结构转型,实现关中区域节能减排、增加环境容量、提升发展空间的自标。

据了解,光伏“领跑者”计划是国家实施创新驱动发展的重大战略,主要通过政府支持和试验示范,以点带面,加速光伏技术成果向市场应用转化,

从而促进产业转型升级。此前,国家能源局已批复的9个光伏领跑基地对我国光伏产业技术应用升级、带动地方经济发展发挥了重要作用。

今年以来,国家光伏发电领跑基地申报条件变得更加严格,对各地的承载条件和环境保障提出了非常高的要求。自2016年申报工作开展以来,渭南市编制完成了8个专项报告及30余份支持性文件,并与全国34个城市进行激烈竞争。最终,通过专家严格评审论证,渭南市黄土旱塬国家光伏应用领跑基地成功入选。

据介绍,渭南市黄土旱塬国家光伏应用领跑基地装机100万KW,一期装机50万KW,总投资约46亿元。主要利用合阳、澄城等光照资源和电网接入条件较好的区域实施建设。基地定位为西部地区光伏先进技术应用示范基地和国内黄土旱塬综合开发创新示范基地。

下一步,渭南市发改委将按照国家能源局关于基地建设有关要求,加强项目建设组织领导,科学编制工作推进方案,简化项目审批流程,为投资企业提供“一站式”服务保障,确保这一国家级基地如期建成。

### 新型化学发泡剂完成专利布局

颠覆欧美等国控制80多年的技术体系

本报讯 由山东理工大学与补天新材料技术有限公司联合研发的新型聚氨酯化学发泡剂及相关技术,已顺利完成专利布局。近日,与其密切相关的3项新技术专利的申请和布局工作相继完成,至此,“新型聚氨酯化学发泡剂”已形成严谨、全面的专利布局。

近日申请的新技术专利为:“在氨、有机胺和水存在下的液体二氧化碳发泡,气体二氧化碳的吸收量,进而提高液体二氧化碳发泡、气体二氧化碳发泡以及超临界二氧化碳发泡的发泡效率。”

据了解,新技术专利具有以下特点:第一,在组合聚醚体系中加入一定量的氨、有机胺和水,可提高体系中二氧化碳的吸收量,进而提高液体二氧化碳发泡、气体二氧化碳发泡以及超临界二氧化碳发泡的发泡效率。第二,采用氨、有机胺和水作为助剂时,液体二氧化

碳发泡、气体二氧化碳发泡以及超临界二氧化碳发泡可以减少或避免其他气体进入发泡体系,因二氧化碳气体的导热系数在常见的气体中极低,可以降低泡沫材料的导热系数,从而提高材料性能。

同时,新技术专利能有效地降低化学发泡的施工难度,克服了超临界二氧化碳发泡时工艺条件苛刻等困难。

据悉,新型聚氨酯化学发泡剂是由山东理工大学王玉遂教授团队,历经14年研究完成的一项重大理论研究成果和技术发明。2017年4月,补天新材料技术有限公司与山东理工大学正式签订协议,以总计超过5亿元的价格,获得了除美国、加拿大以外的20年专利独占许可使用权。

新型化学发泡剂被评价为“革命性和颠覆性的”技术发明,颠覆了欧美等国控制

80多年的技术体系,具有安全、环保、使用性能好等多种优势。

产品分解温度在60℃左右,相对稳定,储存和运输比较安全、方便,含少量的水,不燃不爆;分解产生二氧化碳,无毒、无味,不破坏臭氧层,无VOC排放,不产生新的二氧化碳,理论上本身的GWP值(全球变暖潜能值)是零(GWP值越小,对环境的影响越小);而且,发泡效率高,所生产泡沫材料尺寸稳定,泡孔分布均匀、泡孔大小均匀,绝热效果好。

新型化学发泡剂完成专利布局,推广应用将有力推动我国聚氨酯泡沫材料产业发展壮大,促进产品升级、换代,带动上下游产业链的发展,跻身全球聚氨酯发泡剂技术和泡沫材料行业的领跑者,为中国履行《巴黎气候协定》提供助力。

崔格瑞

#### 北京:强调考核,提高民营资本参与度

《北京市推广政府和社会资本合作(PPP)模式奖补资金管理暂行办法》近日出台,结合当前财政部对PPP工作规范实施的各项要求,从财政资金支持政策层面更加突出落实PPP项目规范运作、透明高效的要求。

其中的亮点是,一方面,对奖补资金拨付依据进行调整,建立各区PPP工作考核体系,考