

环保企业PPP业务的前景及发展战略

王艳坤

摘要：本文通过分析PPP模式近年来在国内的发展情况以及行业龙头企业的发展情况，为环保企业认清PPP模式未来的发展趋势，顺应国家政策导向，实现主营业务的增长和企业竞争力的提升，提供一些建议。

关键词：PPP模式；PPP战略；环保企业资金池

PPP在经历了几年粗放式发展后，2017年下半年国家开始针对实操中存在的各种泛化、异化现象进行严格管控，促使PPP模式回归理性。在此背景下，本文通过分析PPP模式在节能环保领域的发展情况，为环保企业认清PPP模式未来的发展趋势，并为PPP发展提供一些建议。

PPP模式在国内节能环保领域中的发展情况

进入21世纪以来，我国投资建设领域市场化程度显著提高，国内社会资本也明显壮大，部委和地方文件对于社会资本参与基础设施和公共设施建设的态度也逐渐明朗，全国各地涌现了基础建设和市政公用设施与服务的市场化小高潮，其中环保领域PPP开始迅速发展，尤以污水处理PPP项目居多，燃气能源项目也比较多。央企在公共产品和服务领域PPP项目中融资总额中跃居领先地位，但能源环保类项目外资承担比重仍然比较明显。

2013年是我国“生态文明”战略实施的第一年，同时也是PPP模式高

速发展的开端之年，注定了二者之间的紧密联系。财政部于2013年底全面部署PPP模式推广工作，能源环保PPP模式在我国开始快速推进。从家人库项目情况来看，环保类项目数量和投资额逐年递增，截止2017年12月末，财政部PPP项目库中环保类项目累计3979个、投资额4.1万亿元，分别占55.8%、38.0%。其中落地项目1556个，投资额1.9万亿元，落地率超过1/3。

在节能环保领域，央企的引领作用非常明显。总的来看，这些央企的上级公司或总部主营业务大多带有明显的行业性，在传统业务模式中属于行业龙头，大多突出主体建设和运营，节能减排仅仅是其中一个模块，但面对PPP模式的巨大机遇，这些央企迅速借助PPP模式先是在自己原行业领域中实现了副业带动主业的转化，然后突破行业和区域羁绊，在全行业 and 全国实现了副业变主业的快速转型，取得了非常好的效果。与部分央企传统业务数量大，新业务开拓压力小不同，一些地方企业、行业企业和民营

企业快速成长愿望强烈，对PPP业务模式接受快，在节能减排PPP市场上表现积极。

PPP模式未来发展趋势

（一）PPP模式方兴未艾，蓬勃发展是未来主旋律。习总书记在十九大报告中明确提出：“中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”人民日益增长的美好生活需要主要体现在公共基础设施和公共服务的生产和提供领域，这正是PPP模式大展身手的领域。就实际情况而言，一方面缓解地方政府债务压力、转变政府直接管理职能、完善公共服务提供等PPP模式的发展初衷将长期存在。另一方面我国货币存量非常大，M2对于GDP的比例超过180%，庞大的社会资本有迫切的保值增值需求，PPP模式可以引导社会资本投入到社会公共建设和公共服务提供活动当中，取得长期稳定投资效益，实现政府和社会资本的双赢。

(二)节能环保领域PPP项目将呈现持续上升态势。自十八大提出生态文明战略以来,节能、环保、生态就成为了社会热点。节能是手段、环保是任务、生态是目标,他们都是公共建设和公共服务中欠账最多、急需PPP引领快速补足短板并长期良性发展的领域。我国社会发展“十三五”规划纲要指出“面向社会资本扩大市场准入”,并着重强调“鼓励社会资本进入环境基础设施领域”。节能、环保、生态领域PPP项目将伴随新时代“美好生活”“美丽中国”的建设而长期呈现增长态势。

(三)规范化发展将成为我国PPP模式的基本特色。2017年底财政部、国资委陆续发文要求规范操作PPP项目。2018年3月财政部发布《关于规范金融企业对地方政府和国有企业投融资行为有关问题的通知》,要求国有金融企业按照“穿透原则”加强资本金审查,以PPP项目规范运作为融资前提条件,规范金融企业对地方政府和国有企业违规投融资的行为。可见,规范与鼓励并举、监管与创新并存、融资与服务并重必将是未来我国PPP发展的基本态势。

(四)从重视融资向重视设施运营和服务提供转变。当前PPP项目中的融资偏好倾向只是财政管理体制改革中的暂时性、阶段性问题,待新的财政管理体制理顺,财政收支结构调整到位,绩效考核制度逐步建立,那么融资将不再是PPP项目需要解决的主要矛盾,如何能提高项目运营能力和运营效率,更好弥补公共设施和公共服务的不足,满足人民对美好生活向往的需求,会成为未来的发展重点和发展方向。未来一些不具备运营能力、不想转型成为运营商的社会资本

方将自动退出竞争,而技术能力全面、具备运营能力的社会资本方会逐步脱颖而出,逐步成长为公共设施和公共服务的大管家,甚至可能在一些地区一些领域占据垄断经营地位,凭借长期稳定的回报而不断成长发展。

环保企业开展PPP业务的建议

(一)设专项资金池,降低融资成本。企业推进PPP项目必须首先考虑资金问题。能够统筹利用自有资金,发挥资金优势,是做好PPP业务的一项重要保障。企业应针对PPP项目设立专项的资金池,通过整合自有资金、下属上市企业资金、外部金融机构融资、私募基金、国家政策性资金和专项补助等多种资金渠道,形成对外参与PPP项目的资金池,降低资金成本和企业负债,避免有限资金占压到部分项目影响后续项目承担,在一定程度上也能起到风险分担作用。既能够服务于企业推进PPP模式的战略大局,又能协调子公司间的利益分配。同时应出台相关资金申请制度,一方面用于支持企业优质的PPP项目,提高竞争优势和项目的整体收益,为PPP项目的开发和推进提供资金保障。另一方面可以以基金的形式参与其他企业优质的PPP项目,为集团增加资金收益,也起到对冲风险,优势互补的作用,更多地享受到PPP市场红利。

(二)打造咨询平台,培育智囊团队。PPP业务是一个系统工程,从项目的前期策划、设计到项目投资、建设再到后期的运营、管理,需要社会资本方通盘考虑、一体化参与,确保项目的连贯衔接和有效落实。因此,组建咨询平台将成为企业参与项目的重要抓手,是企业获取项目的重要竞争优势。咨询平台也是企业内部的智

囊团队,可以为项目企业的甄别筛选、投资决策提供智力支持。企业在参与PPP项目过程中,必须有专业团队从财务测算、工程建设、市场分析、法律风险等方面充分调查研究和分析论证,在资金筹备、投资收益、落地实施,风险控制等方面为企业做好论证把关,最终实现企业的投资获利和安全退出。

(三)整合建设运营,完善服务链条。PPP项目之所以能节约资金、提高效率、改善质量,就在于把建设与运营捆绑在一起,交由一家企业来全程负责。所以,企业推进PPP工作应当顺应这一趋势,适当调整原有业务板块,该整合的整合,形成集中的行业优势,比如在水治理方面或土壤治理某一方向上具有更先进的技术、设备或更丰富的成功案例,可以在竞争中具有明显技术优势;该补足的补足,引入或培育运营团队,弥补自身和市场的不足,形成更加完善的产业链条,促进建设运营维护权责利整合基础上的分工协作,把能节约的成本省下来,把能提高的质量升上去,最终把PPP模式的优势发挥出来。

(四)审慎选择项目,依法合规操作。企业首先应当认真做好项目选择的前期调研论证工作,审慎选择项目。项目选定以后,应充分发挥企业的优势与当前生态文明项目的社会敏感性特点,积极与地方政府沟通,必要时借助自己的人才优势和专家团队为地方政府和实施机构进行相关政策讲解,支持和引导地方政府规范操作,保证项目每个环节的依法合规性,是降低项目风险的重要措施。□

(作者单位:中节能中咨环境投资管理有限公司)

责任编辑 廖朝明