

# 上海市合同能源管理工作回顾与展望

去年以来,国家和上海市相继出台一系列促进节能服务产业和合同能源管理发展的有关政策措施,极大地促进了合同能源管理的发展。

## 1 本市合同能源管理发展基本情况

2002年9月,本市率先在全国成立了“合同能源管理指导委员会”。2008年,出台了《上海市合同能源管理项目专项扶持实施办法》。2002-2009年,全市共组织实施合同能源管理项目600余个,项目总投资9.5亿元,节能服务产业营业收入约7亿元,节约标煤32万吨。截止2009年底,本市在册登记的节能服务公司60余家。2010年国家和本市集中出台一系列鼓励政策之后,本市合同能源管理取得长足发展。主要体现在以下四个方面:

(1) 节能服务公司数量明显增加。截止目前,本市已通过备案(或正在申请备案)的节能服务公司近150家。其中,宝钢节能、建科节能等63家单位已列入国家级备案名单,企业注册资金超过1000万元的有50余家,节能服务公司的规模和总体实力明显得到提高。尤其是一些大型国企,注册成立了一些上规模、有实力的节能服务公司。

(2) 合同能源管理项目增长较快。2010年,本市合同能源项目共43项,节能量2.3万吨标准煤。今年一季度,全市申报财政奖励的合同能源项目已达63项,节能量2.4万吨标准煤,超过去年全年水平。初步预计,今年全年通过合同能源管理可实现节能量有望超过10万吨标准煤。

(3) 形成了较为完善的政策和配套措施。2010年5月,市政府出台了《关于本市贯彻国务院办公厅

通知精神加快推行合同能源管理促进节能服务产业发展的实施意见》(沪府办发[2010]21号)。其后,各有关部门又陆续制定出台了节能服务机构备案管理办法、节能量审核机构管理办法、合同能源财政扶持实施细则、税收优惠政策落地等相关配套政策。

(4) 加强了相关推进工作。按照公平、公正、公开和择优的原则,经机构自愿申请、专家评审、相关职能部门联合审定、网上公示等程序,聘用上海市建筑科学研究院(集团)有限公司等8家单位为第一批上海市节能量审核机构。市有关部门加强了合同能源管理机构的工作力量,建立了专门的工作网站。2010年收集发布项目80多个,对符合条件的节能服务公司进行常态备案。工作网站得到了节能服务公司的广泛关注和欢迎,点击率快速提升(日均点击率达2000次)。

## 2 主要问题

(1) 用能单位积极性有待提高、项目总体上还较少。一是部分用能单位缺乏实施节能改造的动力,对能耗费用的增长敏感性较低。二是合同能源自身的行业特点(谈判过程长、合同执行时间长、对双方诚信要求高等),从而使用能单位更愿意通过工程外包或自行组织的方式进行节能改造。

(2) 部分新成立的中小节能服务公司仍旧存在融资难的问题。合同能源管理的运行模式需要占用大量资金,而中小节能服务公司由于规模小、信用低、缺少业绩支撑等原因,可用作贷款抵押的实物资产较少,融资难的问题很难从根本上解决。从金

融机构角度看，由于合同能源管理项目规模效益小，对项目了解判断专业要求高，对中小企业放贷积极性也不高。

(3) 购置的设备增值税不能抵扣，降低了用能单位实施合同能源管理的意愿，也影响到节能服务公司的收益。目前，国家在税收方面出台了减免节能服务公司营业税、增值税和所得税等优惠政策，但由于用能单位享受不到类似节能技改中购置设备作为进项增值税抵扣的政策，实质上增加了节能服务公司实施合同能源管理项目谈判压力和成本分摊，也降低了用能单位采用合同能源管理方式开展节能改造的意愿。对钢铁、电厂等设备投资大的项目，影响更为明显。

(4) 有关政策还需进一步完善。目前，节能技改与合同能源财政奖励资金拨付方式的差别也影响到合同能源的发展。如对于由用能单位自行投资实施的节能技改项目，项目立项即可依据审核通过的技改方案得到50%的财政奖励资金。而对于由节能服务公司投资的合同能源管理项目，政策要求项目全部完成验收且运行三个月之后再拨付资金，从某种程度上加大了节能服务公司资金周转压力。此外，对个别节能服务公司投资的合同能源管理项目，用能单位自己先行申报市节能技改财政奖励，违背了财政奖励“谁投资、谁受益”的原则，损害了节能服务公司的利益。

### 3 进一步推进合同能源管理发展的初步考虑

合同能源作为节能服务的方式之一，其发展壮大需要一个较长的过程，既要有完善的支持政策，也需要良好的外部环境，尤其要调动用能单位节能改造的积极性，加快建立健全诚信体系和信贷支持体系。“十二五”期间，合同能源管理等节能服务产业，将作为本市的战略性新兴产业重要组成部分重点加以培育和扶持。根据国家服务业发展规划和本市实际，预期未来五年，合同能源管理项目投资将达100亿元左右，节能服务产业产值年均增长将达20%以上。为此，将培育发展150家左右专业性的

节能服务公司，其中重点培育10家具有国内影响力的综合性节能服务公司，力争使节能服务产业成为本市发展最快的现代服务业之一，合同能源管理成为节能服务产业中发展最快的方式之一。今后重点应做好以下四方面工作。

(1) 深入挖掘节能潜力，做大节能服务市场。通过推进节能标准体系建设，加强对标管理和能源审计，“引逼”结合，调动用能单位的积极性。在去年下半年启动对政府机关、医院、商场、旅游饭店、学校等领域286幢大型公共建筑的能源审计工作的基础上，今年计划再推出120幢建筑继续开展能源审计。近期，将利用已经出台的机关建筑用能指南和即将出台的宾馆、商场、医院、学校等大型公共建筑用能指南，以推动强制节能。要结合审计结果，推进一批项目，通过合同能源管理等途径，实施节能改造。工业领域也要推出一批技改项目，促进合同能源市场发展。

(2) 大力拓展融资渠道，探索创新融资机制。协调有关银行、保险公司和政策性担保机构，为合同能源项目提供融资和担保服务，突破融资瓶颈，实现多赢。目前，可重点推进政策性担保机构运用项目未来收益权，积极为中小节能服务公司提供担保和融资。

(3) 调整完善财政扶持办法，合理兼顾各方利益。研究修订《上海市合同能源管理财政奖励办法》等相关政策，进一步扩大政府财政资金的引导放大效应，适当缓解节能服务公司的资金压力。同时，按照“谁投资、谁收益”的原则，市有关部门将加大节能技改财政支持项目审核工作力度，规范用能单位的申报行为。

(4) 优化发展环境，促进产业健康发展。大力开展政策宣传，普及节能服务产业和合同能源管理相关知识，扩大本市节能服务公司的知名度和影响力。加快节能服务产业专业人才的培养和培训，吸引节能服务产业高级人才集聚上海。搭建节能服务公司与用能单位、金融机构之间的沟通平台，不定期举办项目发布会、项目对接会等，增加信息沟通渠道。

(上海市发展和改革委员会 供稿)