

光伏调控不是一刀切 发展重点转向提质增效



近日，国家发展改革委、财政部、国家能源局联合发布《关于2018年光伏发电有关事项的通知》，严控规模，补贴退坡，引起业内广泛关注。

国家能源局有关负责人在接受经济日报记者采访时表示，此次调控并不是“一刀切”，除了需要国家补贴的项目，在保证消纳、满足质量安全等要求的情况下，其他项目都是放开的。政策目的是将光伏发展重点从扩大规模转到提质增效上来。

有利于行业长远发展

控规模是本次各方关注的焦点。《通知》明确，今年根据行业发展实际，暂不安排2018年普通光伏电站建设规模，同时，仅安排1000万千瓦左右规模用于支持分布式光伏项目建设。

我国光伏发展在取得显著成绩的同时，也遇到了一些困难和问题，控制光伏规模已经成为“必选题”。

在补贴上，截至2017年底，我国累计可再生能源发电补贴缺口总计达到1127亿元，其中，光伏补贴缺口达455亿元，且呈逐年扩大趋势，直接影响光伏行业健康有序发展。“如果这种超常增长继续，财政补贴缺口将持续扩大，会对行业发展带来更加不利的影响。”上述负责人坦言。

在消纳上，随着光伏发电的迅猛增长，一些地方出现了较为严重的弃光限电问题。2016年全国弃光率为11%，2017年弃光率下降至6%，虽有好转，但仍不稳固。

产能方面，在国内光伏发电市场高速增长的刺激下，光伏制造企业纷纷扩大产能，光伏制造产能过剩问题、产品和电站建设质量问题也有显现。

“上述问题不利于行业健康可持续发展，需要引导市场和行业根据新形势调整发展思路，着力推进技术进步、降低发电成本、减少补贴依赖，从而推动行业有序发展、高质量发展。”上述负责人表示。

据介绍，《通知》的出台并非“急刹车”。相关部门从去年底就开始着手政策制定、文件起草工作，并通过今年2月份的征求意见会、4月份的例行新闻发布会等多种方式充分征求意见。《通知》的出台有利于缓解财政补贴压力，解决消纳问题，激发企业发展内生动力，促进地方降低非技术成本，改善营商环境，长远看有利于产业发展。

至于“一刀切”问题，《通知》对光伏发电新增建设规模进行了优化，采取了分类调控方式：对需要国家补贴的普通电站和分布式电站建设规模合理控制增量；对领跑基地项目视调控情况酌情安排；对光伏扶贫和不需国家补贴项目大力支持，有序发展。

不存在固定调价周期

去年底，国家已经出台了新增光伏发电上网电价政策，5个月后再次下调普通光伏电站标杆电价和分布式光伏发电补贴标准，这也是业界的疑问之一。

“实行光伏发电价格退坡，尽快降低补贴标准，是国家太阳能发展‘十三五’规划已经明确的政策，市场早有预期。”国家发展改革委价格司有关负责人表示，降低电价主要有3方面考虑：一是组件价格快速下降，光伏组件平均价格与去年底相比降幅已达约17%；二是与光伏领跑者基地招标上限价格衔接，今年以来，国家能源局组织招标的10个应用领跑者基地中标价格，普遍低于同类资源区光伏电站标杆上网电价，每千瓦时平均下降0.24元，降幅约36%；三是补贴缺口增长过快。

数据显示，去年以来，分布式光伏发电呈现高速发展态势，今年1月份至4月份新增装机近900万千瓦，同比增长约1.8倍。按照分布式光伏新增1000万千瓦测算，每年需要增加补贴约40亿元，补贴20年，总计需要补贴800亿元。分布式光伏发展速度过快，也存在不少风险，需要通过价格杠杆发挥适当的调控作用。

据介绍，光伏项目建设周期较短，普通光伏电站的建设周期一般为4个月至5个月，分布式光伏的建设周期更短。从实践看，一年调整一次价格不能及时反映产业发展实际。历次价格调整都与技术进步和成本下降相关，并没有固定调价周期。若留“缓冲期”会带来“抢装”问题，对产业发展造成负面影响。

《通知》发布后，大多数光伏企业对降低标杆电价和补贴标准表示理解和支持。很多光伏制造企业负责人表示，光伏发电系统成本在下降，标杆电价下调，行业可以接受。

据悉，2018年继续执行“630政策”，即已经纳入2017年及以前建设规模补贴范围的项目在今年6月30日前并网投运的，继续执行2017年标杆电价。国家能源局组织招标的技术领跑基地建设项目上网电价政策也保持不变。关于户用分布式光伏政策问题，对5月31日（含）前已开工未并网的自然人户用分布式光伏，国家发展改革委正与财政部进行研究，将尽快通过适当方式予以明确。

让光伏企业轻装前行

国家能源局有关负责人表示，促进光伏产业持续健康有序发展、高质量发展是行业的共同责任和目标，将继续在行业内加强研究相关政策措施。

市场化是光伏发电的最终出路。据介绍，下一步，有关部门将抓紧研究光伏发电市场化时间表、路线图，统筹考虑非化石能源消费目标、电网消纳能力、财政补贴实力，完善“十三五”光伏发展目标和后几年发展规模，合理把握发展节奏。

在分布式市场化交易方面，将不断完善商业模式和运行模式，使分布式市场化交易成为分布式光伏发展的一个重要方向，成为新形势下分布式光伏发展的新突破、新市场。“《通知》出台后，有些地方电网公司简单理解为国家要控制光伏发展，该并网的项目也不给并了，按政策要求该垫付的分布式光伏发电的补贴也停止了，应立即改正。”国家能源局有关负责人强调。

近年来，随着我国光伏发电技术不断进步，设备制造等建设成本快速下降，使光伏发电的市场竞争力显著提升，但从目前情况看，项目非技术成本高、企业负担重的问题越来越突出，直接影响光伏发电平价上网和市场竞争力。

据介绍，国家能源局将把各地落实减轻企业负担、降低非技术成本情况作为年度规模安排和基地布局建设的重要依据。对非技术成本低的地区优先下达规模、布局基地建设，真正让光伏企业轻装前行。

据记者了解，可再生能源电力配额制度有望年内出台。该制度实施后，还将进一步强化各地方政府和售电公司、参与市场交易大电力用户、自备电厂等市场主体对消纳可再生能源的责任，将对促进包括光伏发电在内的可再生能源发展起到十分重要的作用。（记者 王轶辰）

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/125453.html>