

对光伏配额制的几点趋势与建议



有消息称，能源局为了弥补新政带来的负面影响，计划在近日推行光伏配额制度。此前2018年3月23日国家能源局发布《可再生能源电力配额及考核办法（征求意见稿）》，主要内容是：

- 1、以省级政府为单位制定全国各地配额制方案和保障政策。
- 2、电网企业负责完成可再生能源电力配额指标，在市场机制无法保障可再生能源电力充分利用时，按照各省级人民政府批准的配额实施方案进行强制摊销。
- 3、承担配额义务的企业有：省级电网、配售电公司、自备电厂、直购电用户。
- 4、支持可再生能源跨省交易，电力机构优先交易可再生能源。
- 5、光伏等新能源发电企业可根据发电量获得可再生能源证书，价格由市场交易形成。光伏等新能源价格由各级电网公司提出定价方案，报主管部门备案。

这个政策的核心可以归纳为：各省下发可再生能源应用目标，电网执行，光伏等新能源企业用证书“领钱”。

配额制的好处是权责清晰，规定了各个部门承担的义务。但里面存在几个问题：

- 1、新能源发电企业作为新能源电力的提供者，在其中存在感薄弱，规定光伏、风电定价由市场交易形成，但这个价格是如售电市场一样实时波动的，还是由电网规定一个价格，抑或是根据光伏、风电企业的成本基础，进行顺价销售，现在还不得而知，同时这一价格执行多久也未可知。如果完全市场交易化，目前光伏电站业主是没办法计算内部收益率（IRR）的，也不敢冒险投资。
- 2、目前风电价格更加便宜，从去年施行的绿证看，风电的销量远高于光伏，因此配额制对于光伏的促进可能有限。此外，对于高耗能的用能企业，是否能出台针对性的强制购买绿证措施，促使其自建光伏或者与新能源企业合作，也是值得思考的问题。
- 3、核心问题仍未解决：资金从何而来？笔者看来可能不外乎三点：电网等企业提高售电价格用于购买绿电；电网等企业内部让利，调低过网费用；仍然以火电脱硫电价为基准购买光伏电力。

如果光伏在其中执行脱硫电价为基准这里面形成了一个值得探讨的悖论：光伏之所以需要配额制就是因为现在离平价上网还有最后一段路，但配额又让其提前做到平价……

新能源改革要承认电网功绩，考虑电网利益

而如果让电网企业内部让利，对电网公司的利益也是一种损害，光伏发展不应是侵略性的。整个电网公司的年净利润约500亿，相对几万亿的销售额并不算高，在3%以下。而且目前提出的隔墙售电等策略，其实也应该多考虑一下电网的利益，这也是对中国坚强电网给社会带来贡献的承认。

需要看到，国家电网承担了大量的社会义务和政治任务，在这里摘一则新闻剪辑：

“十二五”期间，玉树电网建设投资达52.69亿元，推进330千伏主网架加强和配电网升级改造，共计新增变电容量39.5万千瓦安、新建及改造线路2313公里。玉树电网最高电压等级由35千伏提升至330千伏，区域电网发展实现全面升级，网架结构进一步优化，为玉树州经济社会发展提供了可靠电力保障。

新成立的国网玉树供电公司供电区域面积26.7万平方公里，下辖玉树市、称多县、囊谦县、杂多县、治多县、曲麻莱县6个全资县级供电公司，供电人口约40万。随着国网玉树供电公司的成立，玉树地区电价将全面实现城乡各类用电同网同价及大电网延伸下的户户通电。“十三五”期间，国网玉树供电公司将围绕玉树地区经济社会发展布局，落实脱贫攻坚工作要求，规划投资80.65亿元，助推玉树地区经济社会发展迈上新台阶。

人口仅40万的玉树，投资80.65亿，平均每人身上投入2万元，2017年国网玉树市供电公司电费回收6434.4万元，算上给发电企业的费用，电网公司肯定是巨额亏损的。

因此，在希望电力体制改革的时候，外界如果只盯着经济效益最好的区域，并希望电网公司主动让出来，是不现实也是不合理的。中国的电力体制仍然不是纯粹的市场化行为，居民与工业用电交叉补贴，边远山区援建等项目等等使得我们的改革如果不是从上至下整体进行，类似配额制这样的方案在其中推进可能阻力很大。

配额制：一元补贴政策与多元化去补贴政策的优劣比较

与此同时，光伏行业也在呼吁降低审批、土地等非光伏成本，光伏行业协会秘书长王勃华在黄山光伏领袖峰会上指出：非光伏成本占到光伏发电成本的20%。而业内人士则认为这个比例更高。

国家应对气候变化战略研究和国际合作中心研究员李俊峰前不久也与各家光伏协会会见了能源局高层：“能源局托我们转达产业，政府发展光伏信心坚定。”

可以预计，未来为了在后补贴时代光伏行业健康发展，能源局和光伏各界也会积极努力推进各项工作，推行各种措施降低光伏发电成本。未来的光伏发展政策是多元的，综合性的，我们的选择也必然更多。

但这其中仍然面临巨大的挑战。光伏遇到的问题核心仍然是成本距离平价还有一段距离，无论是政策手段还是资金激励措施，都要解决的核心问题是：要么降低光伏自身成本和不必要的其它成本实现平价，要么通过其它方式解决资金来源。除光伏自身降本之外，无论是哪一个，能源局面前阻力重重，很多政策机制需要跨部门实施，甚至多个部门真正联合行动。

可以预见，道阻且长。

明万历年间，被后世常常提起的张居正变法，其中重要一条就是施行“一条鞭法”，将徭役和各种纳税、税金等全部量化，改为征银，简化税制，充盈国库。

从补贴制度到多元化政策，可以看做是从鞭法回归到原来更复杂的多项法规并举的措施，孰优孰劣笔者也不能妄下判断，但能源局很可能会面临人手严重不足的局面。

对于光伏产业来说，这样至少能摆脱补贴的“帽子”，像天然气、核电一样低调的在市场中保持沉默。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/126314.html>