

三问能源局：《分布式示范区方案》

近来各个媒体都在报道能源局将出台的《分布式光伏发电示范区工作方案》（简称“示范区方案”）的消息。方案拟定的示范项目度电补贴资金为不超过0.45元/千瓦时，要求各省市能源局选择1~2个条件好的国家级经济开发区或工业园区实施分布式示范区，主要采用“自发自用”模式运营，需在7月10日前完成示范区实施方案并上报，获批准示范区需在2013年7月底前启动项目建设。

此《示范区方案》的执行意味着实施了五年的饱受诟病的金太阳政策宣告结束。相对于金太阳的易被骗补的初期投资补贴来说，以最终发电量为计量单位的度电补贴无疑是一大进步。然而由于没有看到文件正本，从各个报道收集的信息来看，对这个政策我有三点疑问，我相信这也是光伏圈共同关心的问题：

一、只有在示范区之内的企业可以开发分布式光伏项目吗？

我们知道法人单位开发屋顶光伏电站必须取得发改委能源局的项目核准。那是否只有在示范区之内的企业才可以通过项目核准，拿到度电补贴呢？如果是这样的话，此政策将剥夺非示范区广大法人/私人业主开发自己屋顶光伏项目的权利。“分布式”成了“集中式”，背离了分布式光伏的应用特点。这和国务院年初确定的“积极开拓国内光伏应用市场。着力推进分布式光伏发电，鼓励单位、社区和家庭安装、使用光伏发电系统，有序推进光伏电站建设”的方针是不符合的。

二、示范区为何要限定由一个开发主体投资开发？

政策提到，“被选中的园区在原则上由一个开发主体进行投资开发，由其统一协调建筑屋顶使用”。我们知道各地园区都由当地园区管委会来管理。示范区项目集中由一个开发主体投资开发，显然项目开发的权利将落到当地园区管委会身上，要么管委会自行开发，要么管委会指定的开发投资商统一开发。也就是说，即使在园区内企业业主，想要自行开发自己的工厂屋顶，也是不容许的，必须要让管委会去操作。这完全又回到计划经济的老路了。企业拥有自己厂房的所有权（通常是自建厂房），自然应该拥有自行决定如何处理闲置厂房屋顶的权利。能源局有什么权利去限制企业业主自行建设和开发自己的厂房屋顶呢？你指定的开发投资商价格贵也必须用吗？为何不能通过市场竞争自行选择？这条显然和中国当前市场经济的大方向是背离的，是为将来潜规则和暗箱操作留下伏笔和后门。

三、示范区的合同能源管理模式是否得到相关主管部门的许可？

方案提到，示范区项目开发“可采用合同能源管理方式。其中，合同能源管理企业需要依据国家关于合同能源管理等规定与电力用户签订能源服务协议”，屋顶光伏电站所发电量以合同能源管理的形式由电站投资方卖给园区电力用户。这一条涉及到电力法中的合法供电企业的资格问题。《中华人民共和国电力法》中规定：“第二十五条 供电企业在批准的供电营业区内向用户供电。

一个供电营业区内只设立一个供电营业机构”。也就是说除了电网，任何其他单位都不得经营电力买卖。供电营业机构需申请《供电营业许可证》。供电营业机构持《供电营业许可证》向工商行政管理部门申请领取营业执照，方可营业。“第六十三条 违反本法第二十五条规定，未经许可，从事供电或者变更供电营业区的，由电力管理部门责令改正，没收违法所得，可以并处违法所得五倍以下的罚款”。方案的合同能源管理方式和电力法以上规定是有冲突的。那么，我们要问，在示范区操作合同能源管理模式是否需要得到当地电网的许可？能源局出台这个政策是否事先和相关部门，比如人大、电网、工商，协调好了呢？电站投资方卖电给电力用户是否需要申请《供电营业许可证》？能源局不能只管自己出政策，不管政策是否能够执行，把困难留给电站投资方去解决。我们清楚地记得，能源局2009年就出台了鼓励光伏项目建设的金太阳政策，可是电网方面配套的光伏发电并网政策直到2012年10月才发布，结果是至今70%的金太阳项目都没有能够并网。中国光伏再也经受不住这样的政策忽悠了。能源局的政策必须提前考虑到各方面的可操作性，否则这个政策就根本不具备实施的条件。

总之，如果分布式光伏示范区的政策成为翻版金太阳就是彻底的失败。能源局的关键是制定一个开放、透明、公平的补贴政策。可以参照德国，设立年度补贴上限，先到先得，取消审批。这当然会断一批官员的财路，能源局有这个魄力吗？一个好的制度能够使坏人(事)变好，可一个坏的政策可以使好人(事)变坏。

谨慎！（作者 和海一样的新能源 [微博](#)）

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/48963.html>