

“一城一企”是城燃改革“最优解”吗

■本报记者 渠沛然

近日,浙江对管道燃气特许经营评估评分标准进行修订,公布《浙江省管道燃气特许经营评估评分标准(修订稿)》(下称《修订稿》),并向社会公开征求意见。

此前,浙江就发布了《关于印发2020年浙江省能源领域体制改革工作要点的通知》,明确要求浙江省网以市场化方式并入国家管网,同时推动城镇燃气扁平化和规模化改革,随后便出台了《浙江省管道燃气特许经营评估管理办法》(下称《评估办法》)。

值得注意的是,《修订稿》与《评估办法》相比,虽然“合同履行及供应保障能力、安全防控及应急救援能力保障、服务质量及用户投

诉受理情况”三大内容并无过多变化,但涉及到的每一项考评内容中都新增了加分、扣分项,着重鼓励发展智慧燃气,加分上限达13分。同时,两份文件鼓励城燃企业间进行规模化、集团化整合的发展要求保持一致,新增的“市场份额”评分项中,以企业年供气量占当地全部城镇燃气年用气量的比例作为标准,分值为8分。“至2021年底,有条件的地市完成企业规模化整合,形成‘一城一企’”的要求也无变化。

“一城一企”是否是城燃企业规模化发展的最优方案?“浙江样本”又能否在全国起到借鉴意义?

特许经营问题频现 评估迫切且必要

2016-2017年油价大幅下降后,LNG现货进口凸显竞争力。在广东、浙江等省份主干管网、城镇燃气管网未铺设到的地方,点供发展迅猛,一些点供商随即逐渐发展为城燃企业。此后,因为数量众多,部分城燃企业呈现小而散乱的状态,经营管理水平参差不齐,有待提高。

国家管网公司成立后,上游生产企业动作频频,不断推进终端业务发展,城燃企业面临“巨头挑战”,以往燃气供应模式在新的市场环境悄然变化。随着能源行业投资领域对外的放开,城燃公司将面临更加复杂多变的局面。在此背景下,规范企业经营和市场竞争秩序,更好地促进和规范当地管道燃气特许经营发展,切实改善燃气特许经营制度的实施,提升企业运营管理水平,促进行业健康持续发展,对城燃企业的评估显得尤其迫切和必要。

日前,浙江省住房和城乡建设厅城市建设处相关负责人对本报记者表示,评估工作主要从经营制度、硬件设施和服务质量三个方面开展。“结果显示,城燃企业硬件设施和服务质量两项标准整体执行情况良好,但普遍存在经营制度欠缺的问题。”该

负责人表示。

“这是由于城燃企业对前期规划建设不重视导致的。即使省级层面的标准要求较高,但由于城燃市场从业主体众多,各地区各企业标准不一,企业自身规划和经营制度执行情况参差不齐。”上述负责人补充说。

据悉,目前多数城燃企业尚处于评审初期,企业也会根据评审意见进行整改,预计最后仅有极少数企业无法达标。上述负责人指出,最终评估不合格的企业将由政府临时接管,目前接管预案已“就位”。

多位受访人士表示,燃气特许经营评估是打破浙江省燃气统购统销、解决价格终端传导“肠梗阻”的有效方法,即使《修订稿》中各项评分细则更加明确且严格,仍需明晰不合格企业是否被强制整合、是否由国资控股等问题。

“没有政府愿意‘背雷’,因此各地政府有意愿向不合格城燃企业整合后由国资控股,后者有较强的储气建设能力和资金保障能力。但也不能以偏概全,很多有实力的民企也能胜任。”浙江某长期从事燃气企业管理人士对记者说。

储气与智慧转型压力傍身 企业改革箭在弦上

除来自评估的压力外,储气能力这一他查指标也成为倒逼城燃企业自纠的重要因素。

为加快补足储气能力短板,国家发改委、国家能源局联合印发了《关于加快储气设施建设和完善储气调峰辅助服务市场机制的意见》,明确到2020年底,城燃企业要形成不低于其年用气量5%的储气能力,供气企业的这一数据为10%,地方政府为3天。这也成为压在城燃企业身上的“一座大山”。

浙江此次发布的《修订稿》也进一步将企业年供气量占当地全部城镇燃气年用气量的比例作为评分标准,鼓励城燃企业间进行规模化、集团化整合。

“浙江省虽在积极部署储气能力的指标要求,但市、县还没有很好地落实。虽然未达标企业也在尽力弥补这一短板,相关文件也提到可以通过租赁、购买等方式完成储气建设任务,但目前租赁范本和定价形式未出台,租赁费用如何定价、如何与气价挂钩等细则也未发布,因此企业积极性不高。我们正与浙江省发改委等部门合作推动气价成本监审等,未来可能会以政府补助等形式提升企业积极性,完成储气建设任务。特许经营的评估工作间接推动了这一工作。”上述负责人表示。

“如果地下储气库建设短期内无法突破,比较折中的办法就是依托接收站、企业的商业储备来弥补,做好接

收站之间的协同发展及互联互通,充分利用库容。LNG接收站数量应该还会增长,这是基于对未来长期发展态势的判断,但目前来看投资参与主体的意向不是非常乐观,除非政策的鼓励力度进一步加大。”上述负责人称。

另一方面,城燃企业在生产运营、经营管理和用户服务等方面仍存在信息孤岛、数据“沉睡”的问题,一定程度上影响了管理水平、工作效率和服务能力。因此,除了储气能力要求外,《修订稿》对城燃企业发展智慧燃气也提出了更高更新要求,涉及企业级SCADA系统、GIS系统的、管网仿真系统、智能化表具等,加分上限达13分,不具备该能力的中小型城燃企业或将因此“出局”。

“一城一企”存争议 标准模糊执行难

由于招商引资等各种历史原因,国内很多城市的管道燃气市场被切分得支离破碎,一些省会城市甚至出现十几家在运营的小散燃气公司。而在部分地区,一个乡镇就是一个燃气项目。这与城镇燃气业务集约化、规模化的要求相背离。

评估工作完成后,应如何合理合规进行整合?

“现在城燃市场处于剧烈变化期,评估后如何兼顾企业意愿和顺应市场发展规律进行整合是个难题。”上述管理人士对记者说。

“评估办法和《修订稿》中均提出,有条件的地市完成企业规模化整合,形成‘一城一企’。但‘一企’的定义是什么还很模糊,是按规划划分还

是按企业属性划分并无明确标准;是按照营收情况、初始投资,还是与政府的关系划分也无定数。因此这一措施在省级层面或许还能推动,但到市、县级就有难度了。”上述管理人士说,“究竟是国有企业为主的‘一大多小’模式,还是整合全部小型燃气企业后仅存一家大型公司也悬而未定。是单纯的市场整合还是为应对城燃企业储气建设能力考核值得细究。如何平衡数量和‘出身’也是摆在政府面前不小的挑战。”

某大型民营燃气企业相关人士认为,“一城一企”会让政府行政之“手”伸得过长,阻碍市场自身调节机制发挥作用。“例如,某地有5家城燃企业,如何定义‘3家太多,2家正好’?应该

避免过度的行政干预。再者,真正做到‘一城一企’很难。放眼全国,比如北京城六区由北京燃气负责,亦庄地区东部是北京燃气和港华燃气合资企业,西区是昆仑燃气,真正的‘一企’很难实现。”

上述负责人指出,规模化、集团化是为了城燃企业更好地经营,集中基础设施投入,保障供气。“政府会兼顾合规性和灵活性,给企业充足的调整时间并尊重企业意愿。”

业内人士认为,被“多路夹击”的城燃企业已经到了不得不改革的时候,唯有跳出“舒适圈”,危中求机,才能继续做大现有“蛋糕”。至于浙江能否成为全国城燃企业改革样本,仍需拭目以待。

国家反垄断局公布油气领域首张“罚单”

宜兴港华燃气因滥用市场支配地位被罚没超4000万元

本报 记者渠沛然报道:因滥用市场支配地位,宜兴港华燃气有限公司(下称“宜兴港华燃气”)受到处罚,成为国家反垄断局挂牌以来公布的油气领域第一张“罚单”。

日前,国家反垄断局官网发布了宜兴港华燃气有限公司滥用市场支配地位案行政处罚决定书(下称“决定书”)。江苏省市场监管局对宜兴港华燃气处以以上一年度销售额2%的罚款,约3500万元,并没收其违法所得,合计金额超过4000万元。

江苏省市场监管局于2019年1月8日启动相关调查。调查结果显示,宜兴港华燃气向居民用户收取高额采暖增容费,在非居民用户燃气管道安装工程上收取不公平高价,实施了以不公平高价销售商品的违法行为。

决定书显示,在市场份额方面,根据相关文件规定,宜兴港华燃气获得宜兴市政府所管辖行政区域内管道天然气供应及管道设施安装服务市场的独家经营权,其他经营者因政策障碍无法自由进入。在天然气供应方面,宜兴港华燃气是

唯一的管道天然气经营者,独占市场。因此,宜兴市管道天然气供应及管道设施安装服务相关市场高度集中,不存在有效竞争,在管道天然气供应及管道设施安装服务市场具有较强的控制能力。在市场进入难易程度方面,相关政策限制使其他经营者无法进入宜兴市管道天然气供应及管道设施安装服务市场与宜兴港华燃气展开竞争。在其他经营者对其依赖程度方面,宜兴港华燃气是宜兴市政府所管辖行政区域内管道天然气用户的唯一选择,宜兴港华燃气本身所具有的自然垄断属性使其具有不可替代、无可选择等特点。

例如,用户如果要使用管道天然气,必须向宜兴港华燃气购买,没有其他替代选择。据调查,2018年11月1日至2019年3月31日,非居民用管道天然气销售价格由3.11元/立方米调到3.61元/立方米,上涨幅度达到16.1%。价格上涨后,用户总户数和管道天然气消耗总量反而上升,单位用户消耗总量平均值上升。即使管道天然气大幅涨价,绝大多数用户只能接受涨价事实,并不能及时

改用其他能源来替代。

因此,根据《反垄断法》第十八条相关规定,不论从市场控制能力方面、其他经营者对其依赖程度方面还是市场进入难易程度方面,认定宜兴港华燃气在宜兴市所管辖行政区域内的管道天然气供应及管道设施安装服务市场具有支配地位。

决定书显示,宜兴港华燃气还实施了限定交易的违法行为,通过合同约定并设定追溯优惠、照付不议条款等惩罚性措施,限定交易相对人只能与其进行交易。不仅如此,宜兴港华还附加不合理的交易条件,限定用户预付款金额并设定罚则,以不公平高价销售商品损害用户利益。

决定书认为,作为在宜兴市所管辖行政区域内的管道天然气供应及管道设施安装服务市场具有支配地位的企业,宜兴港华向居民用户收取高额采暖增容费、在非居民用户燃气管道安装工程上收取不公平高价,实施了以不公平高价销售商品的违法行为。

决定书同时显示,居民用户进行管

道燃气设施工程安装时,配套使用G2.5表,对于有采暖要求的用户,宜兴港华燃气将原G2.5表更换为额定流量更大的G4、G6或G10表,同时根据需要对部分燃气管网进行升级改造,并以换表费、增容费或采暖安装费等名义向居民用户收取采暖增容费。据统计,宜兴港华燃气先后以换表费、增容费或采暖安装费等名义累计收取居民用户采暖增容费超过260万元。

此外,宜兴港华燃气以合同形式明确其为用户唯一气源或燃料的供应商,并设定追溯优惠或照付不议条款,极大地增加了签约用户的违约责任,从而防止用户向其他潜在的供应商转移。

决定书指出,宜兴港华燃气的行为改变了用户潜在的消费意愿,限制了用户自主选择权,实际上形成对下游用户及其需求的锁定,提高了用户对宜兴港华燃气的依赖性,进一步巩固了宜兴港华燃气在管道天然气供应及管道设施安装服务市场的支配地位,破坏了正常的市场秩序和竞争机制。

资讯

“深海一号”提前达到设计产量峰值

本报 讯 11月24日,中国海洋发布消息称,我国首个自主开发建设的1500米超深水大气田“深海一号”日产天然气1000万立方米,提前达到设计产量峰值,具备了每年产气30亿立方米的能力,标志着我国海洋石油工业全面掌握超深水气田的生产运营完整技术体系,为海上气田保供粤港澳大湾区等经济热点地区提供了新的支撑。

“深海一号”大气田是我国迄今为止自主发现的平均水深最深、勘探开发难度最大的海上超深水气田。今年6月25日投产,气田就按计划推动11口生产井全部开井产气,并进行生产处理系统深度调试和工艺优化,加快天然气产能释放。

中国海油“深海一号”气田开发项目总经理尤学刚介绍,“深海一号”气田的成功达产,验证了自主创新设计的总体开发方案的可靠性,标志着我国在深水油气勘探开发领域跻身世界先进行列。

据悉,目前,“深海一号”气田在完成设备调试和工艺优化后,已经进入投产以来的最佳状态,所产天然气在香港终端、高栏终端、南山终端分别登陆后,接入全国天然气供应体系。(海轩)

中石油新增地热供暖超900万平方米

本报 讯 日前,中国石油勘探与生产分公司发布消息称,今年10月中旬以来,中国石油先后在雄安新区、唐山、德州等地新投产了6个地热清洁供暖项目,新增供暖面积900多万平方米,是截至2020年底累计建成供暖面积的1.6倍,不仅跑出了地热供暖产业高质量发展的加速度,而且增加了冬季保供的绿色有生力量。

此前,中国石油提出努力构建“油气热电氢”五大能源平台,并发布《地热业务“十四五”发展规划》,进一步明确“十四五”期间将在清洁替代、对外供能两个方向积极开拓发展地热产业,打造京津冀清洁供暖示范、东北用能替代示范和长三角采暖制冷示范“三大示范区”,受益人口达350万,年替代标煤400万吨,年减排二氧化碳千万吨。

据悉,德州市武城县地热供暖项目、万锦新城与石油新城(二期)地热供暖项目等6个地热供暖项目900多万平方米供暖面积全部加入“保供大军”后,中国石油在运行及在建清洁供暖项目增至16个,在运行项目实现年替代标煤35万吨,年减排二氧化碳近100万吨,年折合天然气当量2.6亿立方米。(薛梅)

11月以来全国天然气日供应量增幅达11%



图片新闻

国家管网调度中心的数据显示,11月以来,全国天然气日供应量达10亿立方米以上,增幅达11%。国家管网集团运营的管网日输气量比去年提前14天突破6亿立方米。今冬明春,国家管网集团计划采气超过110亿立方米,同比增加14.9%。

图为我国最大的天然气枢纽站中卫压气站。 仲梅/文