

分布式光伏备案“堵点”多

■ 本报记者 姚金楠

国务院办公厅督查室日前对国务院第八次大督查过程中发现的部分地方和单位贯彻落实党中央、国务院决策部署不到位的典型问题进行了通报。根据通报,北京市密云区发改委在开展分布式光伏发电项目备案时,擅自要求申请企业、个人提交备案材料目录清单之外的危险化学品行业主管部门意见等材料。

安装光伏项目缘何要经过危险化学品行业主管部门的审核?在分布式光伏的备案过程中,到底还存在哪些堵点呢?

成功备案数量较少

根据2017年2月1日起施行的《企业投资项目核准和备案管理条例》,实行备案管理的项目,企业在开工建设前需通过在线平台,向备案机关告知“企业基本情况”“项目名称、建设地点、建设规模、建设内容”“项目投资总额”“项目符合产业政策的声明”四项信息。备案机关在收到上述全部信息后即行备案。选址意见书、环评批文、土地预审意见、节能审查意见等都不构成项目备案的前置条件。

不仅如此,北京市发改委、北京市财政局、北京市住房和城乡建设委员会发布的《关于进一步支持光伏发电系统推广应用的通知》中也明确提出,所在区发改委

门对光伏发电项目实行备案管理,不得自行增加前置条件。

此次北京市密云区发改委将危险化学品行业主管部门意见作为分布式光伏项目备案的前提,实属违规设置行政许可事项前置条件。据悉,自2020年1月到2021年8月,北京市密云区共有8家企业、111个自然人申请备案分布式光伏发电项目的投资建设,但在20个月的时间里,仅有1家企业、1个自然人完成备案工作。

据记者了解,为避免类似情况,日前,国家能源局已下发函件,要求各省(区、市)相关主管部门对光伏发电项目备案情况进行检查,其中,是否擅自设定前置条件被列为重点检查内容。

已成行业发展障碍

既然是国家明令禁止,为何北京市密云区仍然要私自加高分布式光伏项目的备案门槛呢?

中国能源研究会可再生能源专委会秘书长李丹坦言,“不了解、不理解”或许才是分布式光伏项目难备案的根源所在。“对于分布式可再生能源项目而言,无论是光伏还是风电,其实都是与危险化学品无关的。即便是带有电化学储能设备的项目,装置本身也不是以原材料形式出现的,不应该被列入危化品管理

的行列。”

李丹指出,伴随着可再生能源的不断推广,的确有个别安全事故发生。“不久前,北京曾经发生过储能电站爆炸事故,也有部分屋顶光伏项目出现过着火的情况。相关主管部门为此想要加强管理,提升防范意识本是好事,但如果是个别地区、部门甚至是个人为了自身免责或存在偏见误解,擅自设置备案前置条件,就会成为可再生能源发展中的障碍。”

李丹直言,在分布式光伏项目备案中要求危化品管理部门出具同意意见等行为,属于典型的“没有做过科学调查研究的想当然”之举。

多地存在类似问题

“把光伏列为危化品管理,在业内人士听起来可能觉得很荒唐,但这却真实反映了分布式光伏在落地过程中的现实处境。今天是北京密云区要求出具危化品管理部门的意见,明天可能换了一个地方要求其他的手续。”一家从事分布式光伏开发的企业相关负责人陈某表示,由于各地对分布式光伏发展的态度和支持力度不同,具体到不同项目的备案,往往也会遇到不同的问题。

“有的地方要求户用光伏的业主提供环保部门的审批意见,让老百姓自己去地

方环保局搞批文;还有的地方要求工商业光伏业主提供周边居民的同意书,让企业挨家挨户去找邻居签字。”陈某坦言,“这些花样我们都遇到过。”

陈某告诉记者,今年以来,他们在广东某地的分布式光伏项目之所以无法备案,就是卡在房屋产权的各类证件上。“此前,在这一地区安装户用光伏,涉及到具体位置信息,村民只需要提供房屋产权证即可,但现在则需要提供房产证、土地证、规划许可证等相关证件。其实,大多数房屋都是村民在自家宅基地上盖的,并不是违建,这么多年大家都习惯了,过去盖房也根本没人去办这些证件。现在想要备案,就必须提供完整的各类证件,涉及到住建、国土、发改几个部门,事实上几乎没有业主愿意为了安装光伏系统特意再花钱、花精力去办证,所以当地的分布式光伏基本就处于停滞状态。”

河北某分布式光伏开发企业负责人王某指出,上述广东某地分布式光伏开发遇到的问题,其实在国内农村地区广泛存在。“当前,国家要大力发展新能源,特别是光伏开发还提出了‘整县推进’的模式,那么农村房屋的产权手续在光伏项目开发中到底应该如何规范,是否必须作为项目备案的前置手续,这些问题都必须予以重视。”

世界容量最大二氧化碳循环发电试验机组完成试运行



图片新闻

12月8日,中国华能集团自主研发的世界参数最高、容量最大的超临界二氧化碳循环发电技术工业运行的可行性,有望彻底改变传统热力发电技术140多年来以水蒸汽为主流工质的发电方式,标志着我国在超临界二氧化碳循环发电技术领域已处于世界领先水平,为进一步提升能源利用效率、实现“双碳”目标提供了重要路径。

华能集团/供图

继海南、舟山和深圳等省市之后,上海、广州获保税加油许可权——

保税船用油市场进一步开放

■ 本报记者 渠沛然

国务院近日印发《关于开展营商环境创新试点工作的意见》,明确指出支持开展国际航行船舶保税加油业务,以提升国际航运综合服务能力。同时,赋予上海、广州国际航行船舶保税加油许可权,促进两地保税船加油业务的发展,并允许广州、深圳保税船用油供应企业在广东省范围内开展保税油直供业务。

这是继海南、舟山和深圳等省市后,我国再次下放国际航行船舶保税加油许可权。多位受访人士指出,国际航行船舶保税加油许可权不断下放,标志着我国保税船用油市场持续放开,也意味着将有更多国内港口城市有望启动保税船加油基地建设,助力中国保税船用油市场快速发展,从而进一步增强国内港口的国际航运综合服务能力。

试点地区优势凸显

保税船用油是指供国际航行船舶的燃料油,按照国际惯例,这种油品免税销售,国内称保税油。我国港口资源丰富,港口货物吞吐量、集装箱吞吐量均常年位居世界第一。随着国际航行船舶日益增多,保税船用油的需求处于高位。

“由于船东可以自主选择价格便宜的保税船用油港口加油,因此保税船用油是市场化程度最高的一种油品,而船油加注业务便利度也是港口营商环境和国际竞争力的重要标志之一。”舟山某不愿具名

燃料油企业相关人士说。

2020年,国内有7大港口跻身全球港口吞吐量前十,宁波舟山港作为国内船用燃料油加注量最大的港口,年加注量470万吨,却仅为新加坡的1/10。

“国内每一单船供油业务过程都较为复杂,便利度较低。”金联创燃料油分析师于晓说,“同时,以前我国保税船用燃料油长期高度依赖进口,导致其价格并不具有竞争优势,国际航行船舶停靠国内港口通常不加油或仅临时补仓加油,因此市场规模与经济发展水平一度并不匹配。”

近年来,全国各自贸区属地海关、海事、边检、口岸等多部门为了提升供油效率,推出多项创新措施,保税船用燃料油市场相关政策持续完善。

目前来看,上海和广州港口已具备较强实力。数据显示,上海港以4350万标箱的集装箱吞吐规模连续11年领跑全球,庞大的吞吐量为上海港发展保税船用油业务提供了空间。广州港则是华南地区最大的综合性枢纽港和集装箱干线港口,现已开通国际集装箱班轮航线131条,2020年完成货物吞吐量6.36亿吨,位居全球第四,因此广州发展保税船用油也具有得天独厚的优势。

呈现良好发展态势

随着国际航行船舶保税加油许可权

下放以及参与主体不断增多,我国保税船用油市场正逐步走向开放。

数据显示,国内具备保税油经营资质的企业已有18家,其中5家企业获得全国牌照。据于晓透露,现在2家广州相关企业正在申请牌照,全国具备资质的企业将很快达到20家。同时,随着出口退税政策与配额管理制度的陆续出台和自贸区、口岸政策红利陆续释放,以及国内炼油企业与保税区通道的有序建成,炼油企业顺势抓住市场机遇并积极布局保障供应。“国内保税船用油市场结构进一步重塑,市场整体也呈现供应量增加、进口量减少的趋势。”

国家海关总署数据显示,2020年保税船用油进口1224万吨,同比下滑14%左右;全年销量1671.71万吨,同比大涨475.84万吨,增幅达39.79%。预计今年销量将刷新历史最高数据,有望突破2000万吨。

另据介绍,得益于2020年全球“最严格限令”开始执行,低硫燃料油的发展给我国保税船用燃料油市场带来发展新机遇,也改变了我国甚至全球的贸易流向。我国逐渐转变为低硫保税船用油供应中心和需求中心,带动整个保税船用油市场、产业链和港口经济发展,竞争力进一步提升。

“随着供应量不断上升,我国保税船用油价格优势不断凸显。目前舟山港口的船用油价格低于或与周边国家持平,与新加坡相比基本无差价,拥有价格话语权。”

上述燃料油企业相关人士说。

仍需后续政策引导

中石化发布的《2021中国石化工业发展报告》预测,“十四五”我国燃料油需求将由4300万吨增至2025年的4950万吨,年均增长2.9%;供应量将由3200万吨增长至3950万吨,年均增长4.3%。

上述燃料油企业相关人士表示,未来应以提高船用燃料油供应能力和品质、做大做强保税船用油市场为主要方向。“一是当前我国港口管理机构众多,监管出发点和重点不同,服务程序繁琐,而新加坡则由专属机构管理,效率较高;二是监管机构之间缺乏有效的沟通机制和信息共享平台,致使整个供油监管环节众多,时间较长。”

“随着国际航行船舶保税加油许可权不断下放,未来有更多供油企业进入相关产业,还需要有效改善仓储、配送、船舶相对老化等问题,应改善基础设施和设备,降低供油作业时间,提质增效。”上述燃料油企业相关人士补充说,“最重要的是优化监管环境,提升监管效率,为船舶受油提供更大的监管便利,从而大幅降低产业的制度成本,形成制度成本方面的优势。整体来看,低硫时代下,我国保税船用油市场将向好发展,前景较为乐观。”

上接1版

研发投入大、回报慢等问题突出

除了经验,《案例汇编》还总结了52个项目的问题和建议。记者梳理发现,难题主要集中在以下方面:

首先是政策机制待完善。“对于生物质燃料、炉具和锅炉,国家尚未制定统一的排放标准。建议加强对生物质能供暖排放的技术指导,尽快研究出台明确的排放标准,为生物质能供暖大范围推广提供依据。生物质能开发利用涉及原料收集、加工转化、能源产品消费、伴生品处理等诸多环节,政策分散,难以形成合力。”在《案例汇编》中,阳信县提出了生物质供暖项目的共性困扰。

多地还提出,各级政府对可再生能源供暖的支持力度不足。例如,有的地方提出:“现在政策主要针对煤改电、煤改气,资金均流向电能替代和燃气替代技术方案,该类资金仅能满足常规清洁能源改造。现有模式需要企业做较高成本的垫资,导致项目收益率急剧下降,严重影响项目实施和后期运维质量。”

“钱”的问题不止于此。零碳海市第六人民医院综合楼示范项目综合利用太阳能、储能等方式,节能减排效果相当于植树24000多棵。但《案例汇编》显示,项目暴露出“新能源技术研发投入大、回报慢”等问题,“在供热方面,与传统能源的利益冲突问题,使得推广应用阻力重重。”

此外,项目投入运营后的管理也有提升空间。“国家没有一个完整的标准及验收体系,很多省市级政府出台的文件只是把资金平均分配到各家各户。太阳能企业存在挣快钱,完成项目了,不考虑百姓能不能承受取暖费用,室内温度能不能达到20℃左右。”低能耗独立农宅陶瓷太阳能取暖系统项目证明,太阳能供暖不是不可行,而是受到部分企业没有从用户出发、只追求眼前利益的影响。

中国能源研究会能源与环境专业委员会秘书长王卫权坦言:“相比燃煤,可再生能源供热成本偏高,在没有补贴的情况下,居民仍难以承受。价格降低了用户对可再生能源供暖的接受程度,甚至出现装置闲置、重返散煤,这是阻碍可再生能源供暖大力推广的主要原因之一。”

“构建与新型电力系统相适应的新型热力系统”

考验不断,可再生能源供暖要不要继续推广应用?

答案是肯定的。今年2月印发的《国家能源局关于因地制宜做好可再生能源供暖相关工作的通知》明确:“利用可再生能源供暖是我国调整能源结构,实现节能减排、合理控制能源消费总量的迫切需要,是完成非化石能源利用目标、建设清洁低碳社会、实现能源可持续发展的必然选择。”

“今年是清洁取暖规划收官之年,全面高质量实现北方地区70%的清洁取暖率目标,可再生能源供暖是重要一环。”赵文瑛表示,长远来看,供热降碳也离不开可再生能源供暖的力量,“实现碳达峰、碳中和,要求化石能源消费总量控制且逐步降低,但目前我国清洁供暖热源约90%依靠化石能源。至少未来10年,采暖建筑面积和老百姓热需求还将持续增加。一降一升的对比,一方面迫切要求通过建筑节能、供热精细化管理、供热计量改革来进一步提升节能潜力;另一方面要用好可再生能源,适应以新能源为主体的能源转型趋势,逐步构建与新型电力系统相适应的新型热力系统。”

王卫权建议研究可再生能源清洁供暖的定价机制和补偿机制,根据各种技术的应用水平及条件,核定国家供热指导价或补贴标准。“应通过市场需求拉动,从设备制造、原料保障、工程建设运营、人才培养、投融资等方面,推动可再生能源供暖产业规模化发展;通过技术、管理、模式、服务等一系列创新,提高使用效率、降低使用成本,吸引用户自愿主动使用。还可制定可再生能源供热中长期发展规划,提出总量目标、技术路线、重点区域、重点项目、保障措施,突出可再生能源供暖的因地制宜特性。规划应分阶段实施,及时针对上一阶段工作进行评估,为后续工作提供借鉴。”

《案例汇编》建议:“将可再生能源供暖建设纳入基础设施建设中,缓解企业经营困难,为碳达峰、碳中和目标早日实现奠定基础。加大可再生能源的开发和重视程度,鼓励可再生能源项目推广应用,逐步形成‘开发有序、市场有序’的良好局面。加大资金支持,促进可再生能源产业可持续发展,对利用可再生能源项目的前期建设投入和技术研发等给予适当资金补助。”