

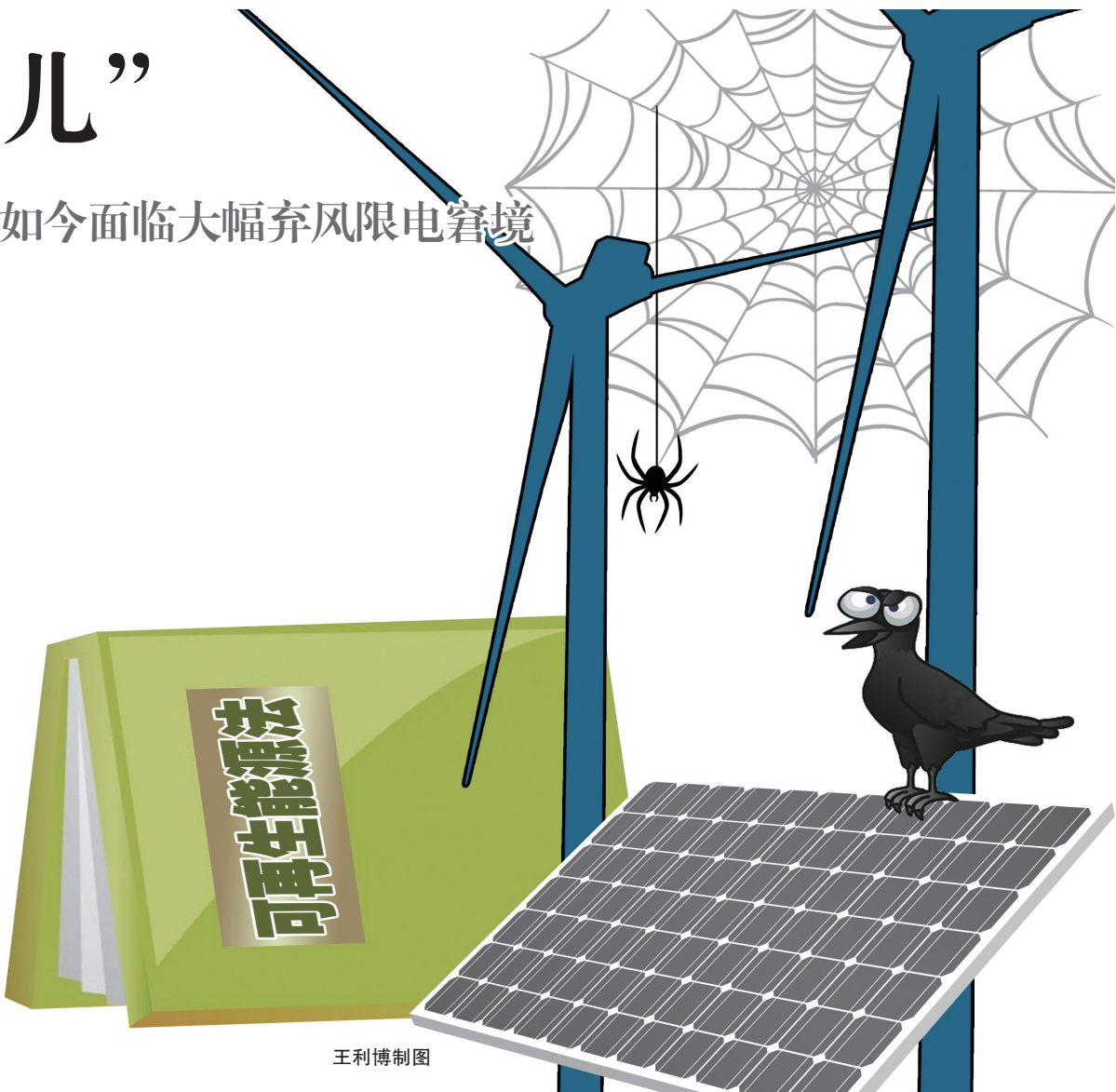
风中的“弃儿”

曾经作为西部新兴产业,如今面临大幅弃风限电窘境

见习记者 甘国治

河西走廊的百里风电场曾经是一大景观,也曾经是西部产业升级的希望,这里引来多家企业布局。

而甘肃工信委日前发布的《关于下达2016年优先发电计划的通知》则在业内引起一片哗然。“弃风限电”是这个文件的核心要义,而限电规模更是达到了70%。技术障碍、通道不畅、市场消纳不足为限电主要原因,如何突破困境,成为电力企业首要解决的问题。



王利博制图

限电要达70%,地方政府打脸能源局

上述通知下发后,受到业内人士与新能源企业的强烈反对与质疑,对甘肃工信委对抗中央的做法感到无比愤慨,国家能源局也致函认为该通知明显违反国家政策;甘肃工信委终于不得不撤回这一通知。

上述通知提到,2016年新能源优先发电量100亿千瓦时,2016年风电最低保障收购年平均利用小时为500小时,光电最低保障收购年平均利用小时为400小时。

而今年5月,国家发改委、能源局发布的《关于做好风电、光伏发电全额保障性收购管理工作的通知》,详细规定了风力、光伏发电重点地区的最低保障收购小时数。光伏发电、风电的重点地区根据目前存在问题的严重性被分为一类和二类,各地的保障性收购小时标准不同,其中光伏发

电最高门槛为1500小时,最低1300小时;风电最高为2000小时,最低1800小时。

相比可知,甘肃省工信委发布的最低保障水平与国家之前的规定实在差距太多,还不到核定的30%,估算限电要达70%,这一数据引发了业内广泛争议。更耐人寻味的是,甘肃省此前曾立下了“雄心壮志”,要把新能源列为“十三五”拟发展的重点领域。

多位行业人士对记者表示,甘肃工信委的这一做法,明显违反《可再生能源法》的多项规定,严重背离中央低碳绿色发展、深化电力体制改革和推动能源战略转型的精神,与国家的大政方针和现实需要都背道而驰。《可再生能源法》(2009年修订)第4条规定明确指出,以远低于国家规定的价格和数量水平收购可再生能

源电力,致使可再生能源开发企业蒙受巨额损失,是对其合法权益的侵害行为。

中国可再生能源学会风能专业委员会秘书长秦海岩就曾公开撰文称,“保障性收购电量由国家能源局会同国家发改委经济运行局共同核定,地方各省或电力公司无权自行制定。甘肃工信委的行为是对中央政府部门文件的公然藐视和违抗,不但极大损坏了国家法律和政策的权威性,也严重削弱了政府的公信力”。

国家发改委能源研究所前所长周凤起告诉《中国企业报》记者,“当前经济下行,用电量需求下降,增长率微弱。再加上国家整体规划上缺乏统筹,导致煤电过快增长,不仅不降低,而且处于快速增长,已经违背我国绿色能源发展的初衷。”

延伸阅读

9月9日,国家电网发展策划部在给环保机构中国绿发会回函中,就中国部分地区新能源发电“弃风”、“弃光”的问题进行了解释。

国家电网在回复关于部分地方公司存在未实现保障全额收购可再生能源电力情况的问题时指出,大规模新能源消纳一直都是世界性难题,与国外相比,我国的新能源消纳问题更为突出。我国新能源资源集中、规模大,远离负荷中心,难以就地消纳。新能源集中地“三北”地区电源结构单一,抽水蓄能、燃气电站等灵活调节电源比重低。加之近两年经济增速放缓,电力增速减缓,多种因素共同作用下,2015年以来新能源消纳矛盾更加突出。2015年,国家电网调度范围弃风比例超过15%的省(地区)4个,弃光比例超过15%的省(地区)2个,矛盾主要集中在新疆、甘肃、吉林等地区。

同时提到,出现弃风弃光的主要原因在于,一是用电需求增长放缓,消纳市场总量不足。2015年,国家电网调度范围内用电量同比增长0.1%,增速比上年低2.9个百分点,其中东北、华北、西北地区分别为-2.0%、-1.7%、2.0%。在电力需求增长放缓的情况下,包括新能源在内的各类电源装机保持较快增长。截至2015年底,国家电网调度范围内电源总装机同比增长10.8%,超过用电需求增速10.7个百分点。由于新增的用电市场已无法支撑各类电源的快速增长,导致火电和新能源利用小时数均出现下降。2015年,国家电网调度范围内火电、风电、太阳能发电利用小时数同比分别下降378、181、38小时。二是电源结构不合理,系统调峰能力严重不足。我国“三北”地区火电占比达到70%,而抽水、燃气等灵活调节电源比重不足4%。“三北”火电机组中,供热机组占很大比重,其中吉林占比达到74%,每年冬季保供热和新能源消纳的矛盾非常突出。据统计,2015年67%的弃风发生在供暖期,低谷弃风电量又占总弃风的80%。三是跨省跨区输电通道不足,难以实现在更大范围消纳新能源。电网项目核准滞后于新能源项目,新能源富集地区不同程度都存在跨省跨区通道能力不足问题,现有输送新能源的通道能力占“三北”地区新能源装机比重只有15%左右。截至2015年底,甘肃酒泉风电基地装机规模已超过1200万千瓦、太阳能发电近600万千瓦,但酒泉—湖南特高压直流工程2015年5月核准建设,预计2017年才能投产。四是市场化机制不完善影响新能源消纳。我国促进新能源消纳的市场机制滞后,目前仍然采用传统的发用电计划管理安排各类电源年发电量,新能源消纳受到影响。

弃风限电严重,上市公司剥离亏损资产

由于弃风,部分企业出现经营困难。

中铝旗下上市公司银星能源在发布的今年上半年业绩预告中称,预计净利润亏损约7000万元至9000万元。而去年同期,公司盈利951.26万元。据称,利润亏损主要原因系公司所属风力发电企业一季度遭受弃风限电所致。

据资料显示,2013年中铝实施重大资产重组并向银星能源注入风电资产,后者成为中铝这一有色行业巨无霸进军风电的主要平台之一。弃风现象持续发酵令中铝和银星能源的业绩受到牵连。此前在重组预案中,中铝宁夏能源风电业务等相关标的资产曾作出

业绩承诺:2014—2016年,分别实现净利润4615.43万元、5459.87万元、6358.00万元。然而,2015年标的资产仅实现净利润2373万元,远未达到承诺金额。颇受争议的是,银星能源在业绩承诺未达标的情况下,并未启动当初作出的1元回购股份预案,而是以现金2694.4万元向银星能源补偿2015年未完成的利润差额。

除此之外,今年6月29日,中海油挂牌转让其所持中核汇海风电投资有限公司40%股权,作价9.64亿元。此前,新能源板块曾被中海油列为六大主业之一,但后来悄然撤下,只剩下了油气勘探开发、工程技术与服务、炼化与销售、天然气及发电、金融服务等五大

业务板块。审计署当日公布的审计结果中称,中海油存在盲目投资造成巨额亏损,其中包括新能源项目。

针对风电企业因弃风亏损问题,周凤起认为,“有这方面原因,但不准确,从市场投资的积极性可以看出整个市场是否存在亏损情况。如市场亏损严重,企业的投资积极性立刻就会下降,这样的反应会比较明显。不过,现在弃风现象已愈演愈烈。”

电力行业整体产能过剩,今年可能更加严重,而风电行业前景虽好,但目前整体亏损较大。弃风率持续上升,给部分企业带来巨大的压力,令这些企业开始退出风电领域,不断缩小新能源版图。

千亿发电设备闲置,弃风限电形势严峻

早在今年4月,央视就关于甘肃“弃风限电”的现象进行过报道,报道中提到,甘肃酒泉有接近四成的风力发电设备被限制使用,耗资上亿元打造的全国首个大型风电示范基地,因地方利益和部分保护主义,大量设备只能在戈壁上晒太阳,昔日“陆上三峡”成为“弃风大省”。问题来了,耗资千亿的清洁能源建好了,为何却不让使用?

据了解,甘肃是全国风能和太阳能资源最为丰富的地区之一,国家能源局公布的数据显示,2015年,我国弃风“顽疾”再次发作,全国弃风电量339亿千瓦时,同比增加213亿千瓦时,全国平均弃风率为15%,弃风率最高的甘肃省达到了39%,2015年也成

为中国有史以来弃风最严重的年份。到了2016年上半年,问题愈加严重,全国平均弃风率攀升至21%,甘肃的弃风率到了47%。而甘肃的情况,只是整个“三北”地区新能源消纳情况的一个缩影。

所谓的弃风限电,是指在风机处于正常情况下,由于当地电网接纳能力不足、风电和火电冲突等原因,导致风电场风机暂停的现象,这样大量的浪费了风资源。

多位业内人士表示,地方政府要GDP、要发展可以理解,但不能罔顾

现实、盲目加码。有企业高管曾明确指出,地方政府作为过度。“一些省委、省政府不顾需求和落实,只要求投资者们在自己地盘建设,要的只是目标容量,到头来受伤的还是企业。”

中国能源网首席信息官韩晓平在接受《中国企业报》记者采访时表示,“目前,我国弃风弃光形势严峻,最重要的原因就是由于市场消纳能力不足与地方利益的保护,再加上设计院前期只做可批性研究,而不做可行性研究。”这也是电力改革不到位所导致的。

本版主编:樊林

再生能源法律亟待完善 螳臂难挡发展趋势

本报记者 刘季辰

气候变化《巴黎协定》批准文书交存仪式于9月21日,在纽约联合国总部举行,中国对外承诺,到2020年非化石能源占一次能源消费比重将达到15%,到2030年达到20%。可再生能源将发挥着不可替代的作用。

《可再生能源法》已实施10年,国家能源局新能源和可再生能源司司长朱明认为:“《可再生能源法》的颁布实施虽然以法律形式确立了可再生能源发展的地位、基本制度和政策框架,使我国可再生能源产业步入了快车道,但近年来出现的问题,制约着中国可再生能源的健康发展。”

补贴政策不够明确

据了解,2016年上半年的可再生能源补贴的资金缺口已达到550亿元。专家分析称,今年年内这一缺口还将突破600亿元。国家发改委价格司副处长支玉强分析称,可再生能源新增规模的不断扩大,使得补贴资金缺口不断扩大。

中国可再生能源电价实行“标杆制”,如果电价高出当地燃煤机组标杆上网电价,剩余部分可以通过可再生能源发展基金进行补贴,但该基金的来源,主要是可再生能源电价附加,但是近年来电价附加的征收数额并不理想。目前国内多地自备电厂数量增多,并呈现扩大趋势,这其中,相当一部分并不缴纳政府性基金,现行的《可再生能源法》也缺乏特别的规定。

支玉强认为,《可再生能源法》中相关规定内部冲突,给有关部门的落实带来困惑。举例来说,在第20条规定了可再生能源电价补贴资金来源于电价附加,但在第24条又规定了可再生能源发展基金来源既包括国家财政安排的专项资金,也包括电价附加。法律法规的矛盾致使部门协调困难,申报流程复杂、资金到位迟缓等问题。

支玉强建议,首先对拒绝缴纳可再生能源附加的行为应有明确的追究处罚规定。另外,为适应目前电力市场化改革的需要,要将燃煤标杆电价与财政补贴分离,把差价补贴转为定额补贴,逐步降低标准、调整方向,通过推进配额制和绿色证书交易机制,让市场来探索补贴标准,最终实现补贴取消。

“弃风弃光”日趋严重

可再生能源与传统能源以及地方政策矛盾也日益凸显。记者从国家能源局了解到的数据中得知,截至2015年末,中国并网风电装机容量1.3亿千瓦、太阳能发电装机容量4218万千瓦已超越发展可再生能源强国德国,成为世界第一。光伏、风电消费总量都达不到全社会用电量的6%,消纳存在严重问题。

但是近年来国家“弃风弃光”日趋严重,截至2016上半年中国弃风电量达326亿千瓦时,弃光电量达37亿千瓦时。问题主要集中在西南地区弃水、“三北”地区弃风这两方面,据统计,2015年四川省弃水电量约200亿千瓦时,今年预计增加到300亿千瓦时,云南今年预计可能达到400亿千瓦时。今年上半年,中国平均弃风率达到21%,成为历史之最。此外,“三北”地区七个省区的弃风率,达到或接近20%,新疆和甘肃甚至达到了47%和45%。

华夏新供给经济学研究院院长贾康表示,从近年来的中国经济发展来看,国家基础能源以煤为主,在一段时期内无法改变,但仍然需要大力发展可再生能源。在经济下行压力大、电力产能过剩的大背景下,可再生能源在项目布局、电力市场空间、输电通道利用、能源系统创新、政策扶持等方面与化石能源利用之间的矛盾越来越明显。

法律矛盾亟待解决

业内呼吁尽快完善《可再生能源法》。中国国电集团公司副总经理谢长军建议,完善《可再生能源法》,首先要确保法律的可操作性,提出具体程序、步骤、期限等。此外,完善可再生能源跨区辅助服务机制,明确规定东、南部发达省份对西部富余可再生能源电量的接纳义务,并对受电方进行一定的经济补偿,打破地方政府条块分割的现状,实现可再生能源生产消纳“全国一盘棋”。同时还需要增加可再生能源上网比重,参照对开发企业补贴制度,对电网企业接纳、储藏、传输可再生能源电量也进行补贴。再有就是对法律执行的效果及时反馈、评估,建立追踪机制,根据新形势,及时修订法律。

朱明表示,《可再生能源法》规定的强制上网政策没有得到有效落实,地方政府、电网企业和发电企业都有一定责任。

法律条文的表述除了上述提到的补贴来源以外,还存在其他问题。谢长军提出,首先在完善法律的过程中应更加严谨。举例来说:在規定电网企业义务时,仅表述为:“电网企业应当加强电网建设,扩大可再生能源电力配置范围,提高吸纳可再生能源电力的能力,为可再生能源发电提供上网服务。”这其中并没有具体措施规定和并网技术标准,制约了地方政府科学合理制定可再生能源发展规划。

节能环保项目不环保的问题,在可再生能源的开发利用方面也出现了问题。谢长军以小型水电厂为例,指出某些风电和光伏项目开发后水保工作不到位,水电造成的河水断流,导致植被覆盖率下降和水土流失,而后未能及时修复。《可再生能源法》完善的过程中,需要对植被覆盖标准、恢复时间,并对造成生态破坏的行为制定处罚措施,同时也要考虑到光伏组件损坏、退役后的回收问题。

《可再生能源法》的完善意味着可再生能源发展将突破补贴政策瓶颈,摆脱“弃风弃水”的怪圈。朱明表示,国家已经在“十三五”规划中,涉及可再生能源的发展布局。2020年中国风电装机力争达到2.5亿千瓦,光伏1.5亿千瓦。朱明认为,可再生能源发展趋势是不可抗拒的,且不以人的意志为转移。