关于对农村光伏安装乱象加强管理的建议

一、提案理由

关于对农村光伏安装乱象加强管理的建议近年来，在“双碳”+、乡村振兴等重大战略影响下，大力发展户用光伏已成为一项自上而下的“顶层设计”。自2021起，户用光伏以年均超过20GW的装机速度一路高歌猛进，据国家能源局统计，截至2023年9月底，全国户用分布式光伏累计装机容量突破1亿千瓦，达到1.05亿千瓦，其中农村地区户用分布式光伏累计安装户数已超过500万户，带动有效投资超过5000亿元，是我国户用光伏发展的”主战场”，据清华大学与国土资源部卫星信息研究所调查表明，我国农村屋顶可安装光伏发电约20亿千瓦，全年可发电量近3万亿千瓦时，约为长江三峡电站全年发电量的30倍，开发潜力巨大，但光伏迅猛发展的同时也带来了行业内诸多乱象，特别是农村光伏安装乱象尤为突出，亟待国家有关部门关注解决。面临的问题：一是基层对光伏公司在农村的安装监管审查不严。因目前宅基地确权证尚未发放到位，农户安装光伏确认宅基地只能依靠村上出证明、镇上来盖章实现。因无区县盖章环节，故缺乏区县有关部门（单位）监管，到了镇办因涉及到宅基地就由镇城建部门负责盖章。因为乡镇工作繁忙而且目前安装光伏的越来越多，城建部门基本上只是要求负责安装光伏的公司提供安全生产承诺，即安装光伏的公司事前、事中、事后责任，不会对光伏公司的资质进行审查，不会要求光伏公司出具相关资料，这就造成了一些没有资质的光伏公司混入市场。以淄川区某镇为例，在镇城建部门梳理的25家安装光伏公司中，目前仅有3家提供营业执照复印件，其余公司均未按期提供。由于没有明确的法律法规和制度要求，据了解，各地镇办的城建部门基本都没有对光伏公司的营业执照进行过审查和备案登记。二是存在未知金融风险和潜在矛盾。租赁形式的光伏大多都是采用用户的信息在供电公司进行开户，客户签署协议后，一般就会根据用户提供的身份证和户口簿复印件，在后台生成一个某银行的银行账户，用以接收电费，这个银行账户绝大多数都是省外的账务，用户对该账户的存在并不知情，这些信息只掌握在光伏公司手中，这就容易造成客户信息外泄，形成未知的金融风险。例如，在调查中发现淄博市淄川区西河镇一户农户的开户行为中国工商银行杭州钱江支行，而农户对这张银行卡丝毫不知情。另外，光伏公司安装时架设的线路穿越其他老百姓的房屋或其它设施，很多并未征求这些住户的同意，肆意在墙上钻孔安装支架等，可能当时并看不出问题，但经历几个雨季或更长时间后，有可能出现墙面沁水、电缆碍事等后续问题，一些小的光伏公司到那时候可能都已经倒闭了，容易造成纠纷。有的公司甚至要求用户签订承诺书，例如，在临沂宏邦太阳能电力有限公司为淄川区龙泉镇提供的承诺书中，写着“安装过程及以后使用维护的安全由用户负责”的内容，并要求农户签字按手印。三是光伏设备存在安全隐患。光伏公司为了节约成本，存在偷工减料现象，采用不达标的线材及开关等设备，长时间大负荷运行容易引起火灾。以淄川区某镇为例，每年因为光伏接线问题造成的电表及表箱烧毁就达到6起以上。同时，现场施工因为采用了大量的钢结构等设施，接地措施如果做不好容易造成排雷不畅，有雷击隐患，甚至可能导致出现人员伤亡事件。四是光伏公司业务员良莠不齐。目前，光伏公司的业务员比较混杂，除公司正式业务员外，光伏公司还从村里找很多老人帮忙介绍业务，这些人员素质参差不齐，在高额提成（每发展一块光伏板提成100-200元）的诱惑下，为了完成业务量不择手段。例如，很多业务员因提供不出光伏公司营业执照、法定代表人身份证复印件、安全证明等手续，镇办不予盖章，这些业务员就冒名拨打12345热线和供电客服电话进行投诉，投诉镇办及供电公司服务态度不好、层层设卡、不作为，等等。五是可能产生一定的舆情风险。在2021年12月31日前，虽然国补从5毛多到2分呈现逐渐递减的态势，但有了这部分补贴以后，农户可以较快回本。然而，国补取消以后，光伏上网电价就是0.3949元/度。光伏公司业务员在宣传业务时，往往都会讲“一次投资，终身受益，n年收回投资”等宣传语。实际上，光伏设备跟其他用电设备一样，每天在不发电时会从电网用电以保持设备运行，尽管正常情况下用电量很少，但还是需要每月向供电公司交纳一部分电费。再就是，随着光伏设备运行时间的延长，光电转换效率会下降，发电量会减少，这些都会造成用户体验变差。而现实中，光伏公司往往安装完设备后就找不到人了，老百姓只能找当地政府，如果感到不满意，可能会产生上访和舆情。

二、建议

一是加强对光伏公司的管理。建议由发改部门牵头，出台指导性意见，发改部门和行政审批部门联合对光伏公司的资质、投资情况、市场信誉度等进入进行严格把关，属地按照上级部门备案登记的光伏公司落实好盖章和安全责任，杜绝不正规的光伏公司进入市场。同时，在宅基地确权资料正式发放以前，建议由农业农村部门统一出具宅基地确权证明，应急管理部门出具安全证明，避免一家光伏公司一个模板的局面，也避免安全证明不规范现象。同时，明确光伏安装须在自己的宅基地上，经四邻同意（签字摁手印留电话核实）后方可安装。

二是做好用户信息的监管。建议由中国人民银行对安装光伏的用户办卡情况进行核查，对于存在违规为光伏安装用户办卡的光伏公司，由公安部门严厉打击，确保用户信息安全，避免用户出现信用问题。

三是加强对光伏设备的监管。建议由发改、公安、住建、市场监管等部门联合，对农户安装的光伏设备进行质量检测，对以次充好、偷工减料、存在安全隐患的予以严厉打击，确保光伏设备质量过硬。

四是提高广大群众对光伏安装的安全意识。对光伏安装中存在的问题和隐患进行宣传，让群众意识到光伏安装里面也存在陷阱，让群众学会辨别真伪，维护好自身权益。同时，引导群众对夸大宣传光伏的行为进行监督举报，切实让广大群众正确认识光伏产业。

五是密切关注光伏公司的情况。密切关注光伏市场的走向，关注舆论走向；由安装光伏的公司每半年提供一次公司财务报表情况，由金融监管机构密切关注这些光伏公司的资产负债情况，避免光伏公司随时抽身情况的出现和群众的权益受损。

审查意见：同意立案

处理意见：由区发改局、区行政审批服务局、区农业农村局、区市场监管局、区公安分局办理