

未稼働案件への対応について (運転開始期限を超過した場合の取扱い)

2018年11月
資源エネルギー庁

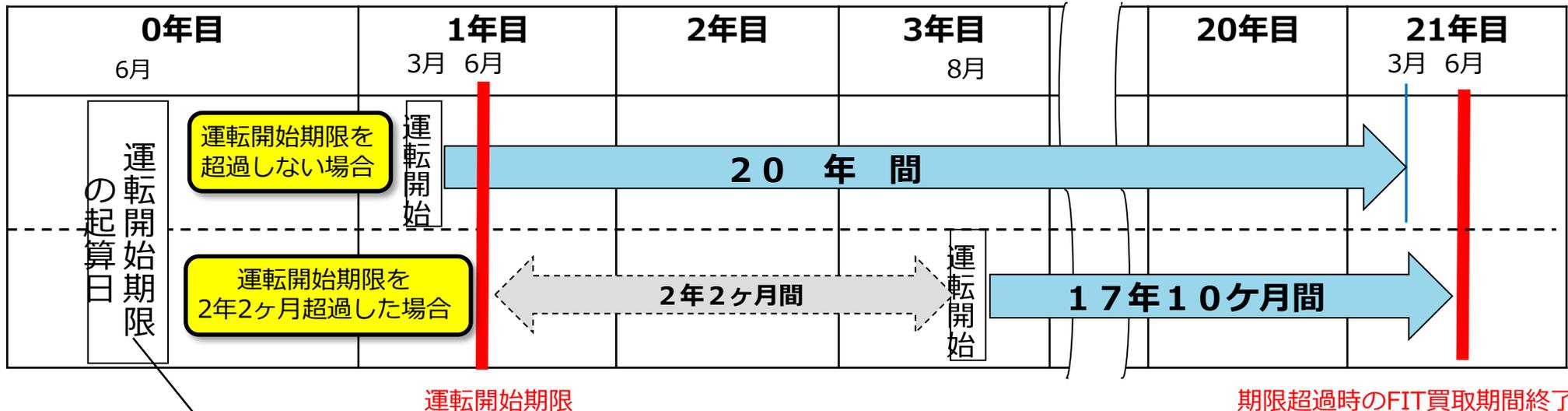
運転開始期限を超過した場合の取扱いについて

- 10月15日の第9回再エネ大量導入・次世代電力NW小委において、運転開始期限による規律が働かず長期間運転開始しない事業用太陽光発電については、再生可能エネルギーの最大限の導入と国民負担の抑制との両立を図るというFIT法の趣旨に反することから、
 - 認定当時のコストを前提にした高い調達価格ではなく、運転開始のタイミングに合わせて、改めて、その時点で運転開始する事業のコストを反映した適正な調達価格を適用する（送配電事業者が「送配電事業者への系統連系工事の着工申込み」を不備なく受領した日を今回の措置の適用基準点とする）とともに、
 - 早期の運転開始を担保するための措置を講じる方向が取りまとめられた。
- この中で、着工申込みを行った案件についても、既に運転開始期限が設定されている（接続契約の締結が遅かった）他の案件と同等の着実な早期稼働を担保するためには、適時の調達価格の適用に併せて、運転開始期限を設定することが必要であるとされ、具体的には、
 - 施行日より前に着工申込みが受領されたものについては、今回の措置の施行日から
 - 施行日以後に着工申込みが受領されたものについては、最初の着工申込みの受領日から起算して、1年間の運転開始期限を設定することとされた。現在、同小委での取りまとめを踏まえ、パブリックコメントが実施されているところ。
- こうした対応の中で、運転開始期限を超過した場合の取扱いについては、本委員会で検討を行うこととされている。

運転開始期限を超過した場合の取扱いについて

- 一昨年度の本委員会においては、太陽光発電に3年間の運転開始期限が設定された際に、その期限を超過した場合の取扱いについて議論した。①認定時の価格から調達価格を毎年一定割合下落させるか、②調達期間を短縮させる、という2つのオプションを検討した上で、**調達期間を超過期間分だけ月単位で短縮させることを決定**した。
- また、昨年度の本委員会では、新たに運転開始期限が設定された太陽光発電以外の電源についても、**同様の取扱い**とすることとした。
- 今般の未稼働案件への対応において運転開始期限を超過した場合の取扱いについても、これまでの例と同様に、**運転開始期限を超過した場合は、調達期間を超過期間分だけ月単位で短縮すること**としてはどうか。

<運転開始期限を超過する場合の措置のイメージ（※）>



- ・ 施行日より前に着工申込みが受領されたものについては、今回の措置の施行日
- ・ 施行日以後に着工申込みが受領されたものについては、最初の着工申込みの受領日

（※）運転開始期限が起算日より1年となる場合

年度別FIT認定案件の稼働状況

- FIT制度創設初期に認定された案件を含め、**FIT認定を受けているものの、未稼働となっている案件が多く存在する。**(未稼働案件も系統容量確保済み。)
- 例えば、事業用太陽光（10kW以上）の未稼働案件は、以下のとおり。
 - 2012年度認定案件のうち、**335万kW（23%）が未稼働**（2012年度調達価格：40円/kWh）
 - 2013年度認定案件のうち、**1,284万kW（49%）が未稼働**（2013年度調達価格：36円/kWh）
 - 2014年度認定案件のうち、**733万kW（59%）が未稼働**（2014年度調達価格：32円/kWh）

(単位：MW)

<事業用太陽光>

	既稼働	未稼働	合計
2012年度認定	11,472	3,345	14,817
2013年度認定	13,547	12,841	26,388
2014年度認定	5,163	7,329	12,492
2015年度認定	1,741	1,771	3,512
2016年度認定	1,421	6,542	7,963
2017年度認定(※1)	164	2,469	2,633
合計(※2)	33,508	34,297	67,804

<風力>

	既稼働	未稼働	合計
2012年度認定	616	110	725
2013年度認定	114	98	212
2014年度認定	187	842	1,029
2015年度認定	41	446	487
2016年度認定	7	4,151	4,158
2017年度認定(※1)	0	1,380	1,381
合計(※2)	965	7,028	7,993

<バイオマス（一般木材等）>

	既稼働	未稼働	合計
2012年度認定	15	0	15
2013年度認定	398	59	457
2014年度認定	160	275	435
2015年度認定	89	465	553
2016年度認定	0	8,743	8,743
2017年度認定(※1)	0	1,706	1,706
合計(※2)	662	11,247	11,909

※2017年度認定は、2018年4月以降に新規認定された2017年度価格案件を含む。ただし、数値は暫定集計値である。

※改正FIT法による2017年3月末までの失効分を反映済。改正FIT法による2017年4月以降の失効分については、事業用太陽光：2,430MW（約1.9万件）、風力：約1,230MW（2,464件）、バイオマス（一般木材等）：約5,520MW（186件）を確認している。

未稼働案件がもたらす問題

- 2012年7月のFIT制度開始以降、事業用太陽光発電は急速に認定・導入量が拡大し、資本費の低下などを踏まえて調達価格が半額以下にまで下落（2012年度40円/kWh→2018年度18円/kWh）。価格低減率は他の電源に比べて非常に大きく、認定時に調達価格が決定する中で、大量の未稼働案件による歪みが顕著に現れている。
- 具体的には、高い調達価格の権利を保持したまま運転を開始しない案件が大量に滞留することにより、以下のような課題が生じている。

国民負担の増大をもたらす

- 既に国民負担が年間2.4兆円に達している中、これらが後々動き出すと、その時点から20年間FITによる買取りが行われるため、国民負担が更に増大し、それが事業者の過剰な利益となってしまう。

新規開発・コストダウンが進まない

- 事業者の立場としては、入札による新規案件の価格競争よりも、まずは高価格で残っている案件の発掘・開発を進めていくことが優先。これらが運転開始する又は諦めて撤退するなどして解消されないことには、新規開発への着手は後回しにならざるを得ない。【事業者A】

系統容量が押さえられてしまう

- 新規開発を進めたいが、系統がなかなか空いていない。最近、「適地かどうか」よりも「系統が空いているかどうか」を入口にして開発地を探している。無理筋な未稼働案件が消えてくれば、系統にも余裕が生まれ、新規開発の幅が広がる。【事業者B】

未稼働案件に適切に対応することで、国民負担の抑制に資するのみならず、新規開発の促進が可能。

未稼働案件への対応の方向性

- こうした未稼働案件に対し、2017年4月に施行された改正FIT法においては、接続契約の締結に必要な工事費負担金の支払いをした事業者であれば、着実に事業化を行うことが見込まれるとの前提の下、
 - 原則として**2017年3月末までに接続契約を締結できていない未稼働案件の認定を失効**させる措置を講じ（事業用太陽光発電は、これまでに**約1,700万kWが失効**）、
 - 加えて、**2016年8月1日以降に接続契約を締結した事業用太陽光発電については「認定日から3年間」の運転開始期限**を設定し、それを経過した場合は、その分だけ調達期間（20年間）が短縮されることとした。
- しかしながら、接続契約を締結した上でなお大量の案件が未稼働のまま滞留しているのが現状であり、このうち2016年7月31日以前に接続契約を締結したものは、早期の運転開始が見込まれるため当時は運転開始期限が設定されなかったが、現在は逆に規律が働かないまま未稼働となっている。
- 運転開始期限による規律が働かず長期間運転開始しないものについては、再生可能エネルギーの最大限の導入と国民負担の抑制との両立を図るというFIT法の趣旨に反することから、
 - 認定当時のコストを前提にした高い調達価格ではなく、運転開始のタイミングに合わせて、改めて、その時点で運転開始する事業のコストを反映した適正な調達価格を適用するとともに、
 - 早期の運転開始を担保するための措置を講じることを検討してはどうか。
- なお、既に運転開始期限が設定されている未稼働案件についても、それが**着実な早期運転開始を促す効果を十分に発揮しているか注視**した上で、今後、必要に応じ対応を検討していくべきではないか。

具体的な対応案① 措置の対象

- 大量の未稼働案件による歪みが顕著に現れている**事業用太陽光発電**のうち、**運転開始期限が設定されている高価格・未稼働案件**については、2017年4月1日（改正FIT法の認定を受けたとみなされた日）から起算して3年後（2020年3月31日）までの運転開始を目指して事業化を進めていくことになるが、一方で、**運転開始期限が設定されていない案件**には、引き続き**運転開始を促す仕組みが何ら無い**状況。
- 運転開始期限が設定されていない（＝**早期に接続契約を締結した**）ものについては、**無制限に運転開始を先延ばししてよいという権利が与えられたものではなく**、むしろ、本来は**運転開始期限が設定されたものより早く事業化に至る**ことが当然に期待されていた。
- 特に、2012年度～2014年度に認定を受けた案件は、**既に認定から4～6年が経過**しつつあり、運転開始までの目安となる3年を大きく超過。このため、まずは
 - － **2012年度～2014年度にFIT認定を受けた事業用太陽光発電（10kW以上）**のうち、
 - － **運転開始期限が設定されていない**（2016年7月31日までに接続契約を締結した）ものを対象（計1,000万kW以上※）に、適時の調達価格が適用されるようにするための措置を講じ、その後も**認定から4年以上運転開始していないもの**を対象とするべく、**1年ごとに対象年度を拡大**していくことを基本としてはどうか。

※経済産業大臣に提出された事業計画より集計。1,100万kW弱～1,700万kW弱の範囲。

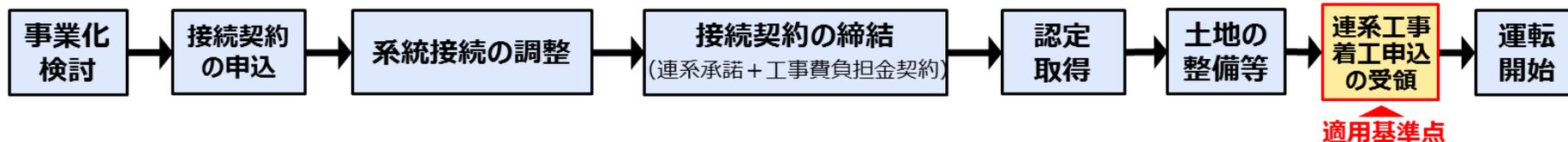
対象となる認定年度	今回	1年後	2年後
2012年度（40円）	○	○	○
2013年度（36円）	○	○	○
2014年度（32円）	○	○	○
2015年度（27円）		○	○
2016年度（24円）			○

具体的な対応案② 運転開始のタイミングに合わせた適用判断 (1)

- 実際のコストを最も適確に反映した調達価格を適用するためには、「運転開始時」を基準に今回の措置の適用を判断することが基本。
- 他方で、未稼働案件には、
 - ① 事業者側の要因で稼働していない（設備のコストダウンを待っている、地権者との間で土地の区画が確定していない、地元との調整が難航している、権利転売を重ねている、等）ものだけではなく、
 - ② 系統側の要因で稼働していない（空き容量が無く系統増強に3年掛かる、等）ものがあることも踏まえる必要がある。
- また、同じ「事業者側の全ての準備が整った」状態から同時にスタートしても、大規模なもの（特別高圧・高圧）と小規模なもの（低圧）とでは系統連系までに要する工事期間は異なり、実際の運転開始時期には差が生じ得る。
- こうした系統側の要因や事業規模による公平性の課題を踏まえ、実務上は、「事業者側の準備は全て整っていて、あとは送配電事業者が発電設備を系統に接続してもらい通電するだけ、という状態になった時点」（運転開始準備段階に入った時点）を基準に、今回の措置の適用を判断することとしてはどうか。

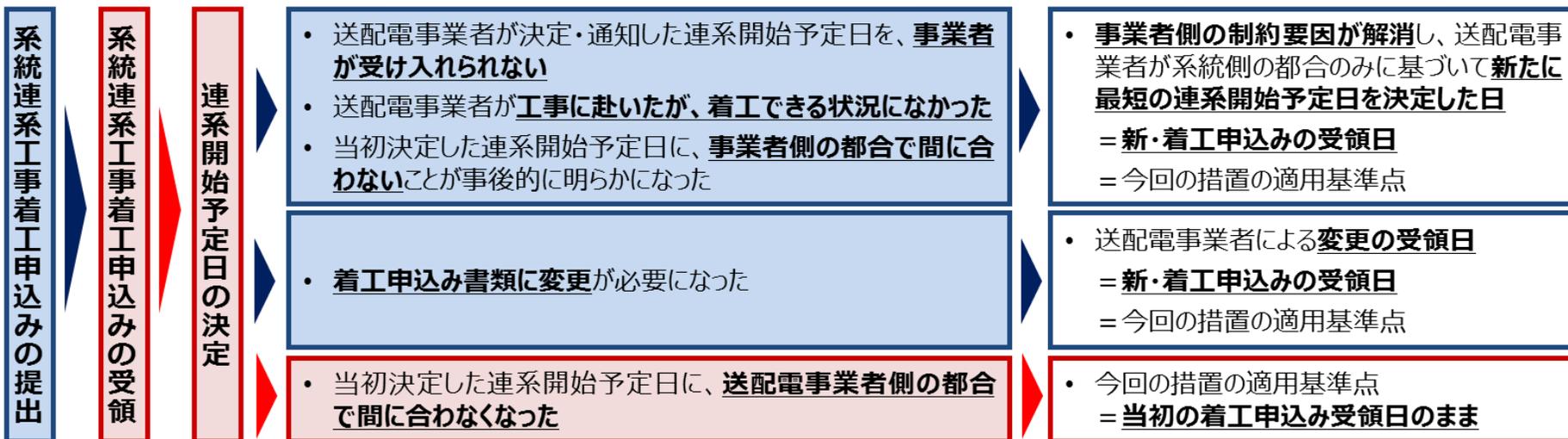
具体的な対応案② 運転開始のタイミングに合わせた適用判断 (2)

- 「事業者側の準備は全て整っていて、あとは送配電事業者が発電設備を系統に接続してもらい通電するだけ」という状態は、すなわち、**送配電事業者が系統側の都合**（系統増強に要する期間、系統連系工事の混雑具合等）**のみに基づいて最短の「連系開始予定日（発電設備と電線路とを電気的に接続する予定日）」を機械的に決定できる状態**にあることを前提とし、この連系開始予定日の決定に至るための実務上の手続として「**送配電事業者への系統連系工事の着工申込み**」を明確に位置付け、**送配電事業者が当該申込みを不備なく受領した日**を今回の措置の適用基準点としてはどうか。
- これに従えば、例えば送配電事業者が決定・通知した連系開始予定日を事業者が受け入れられない場合は、「事業者側の準備が整っていない」=「正式な着工申込みがなされていない」とみなされる。

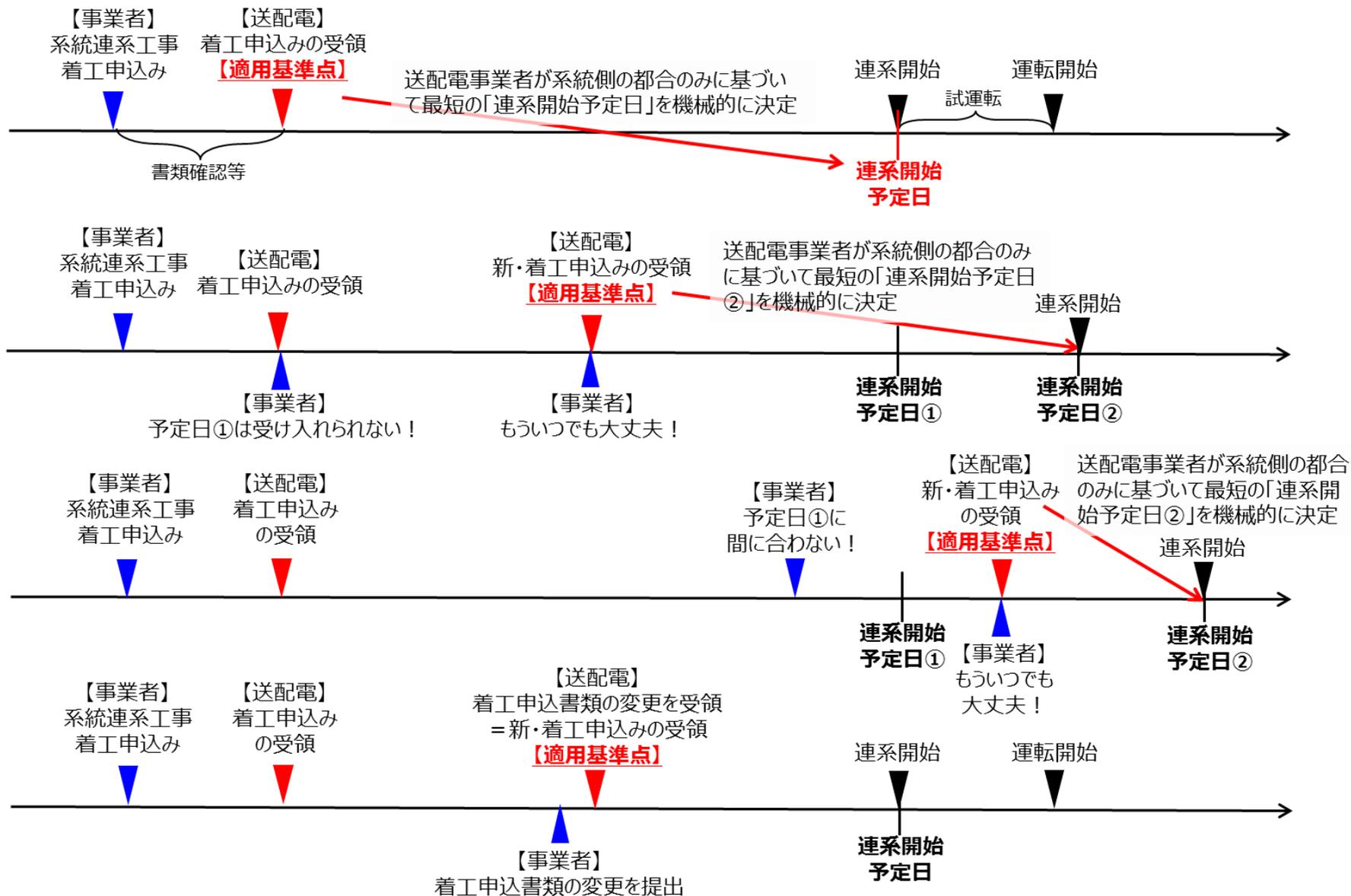


連系開始予定日の決定後に生じる事象の例

適用基準点の考え方

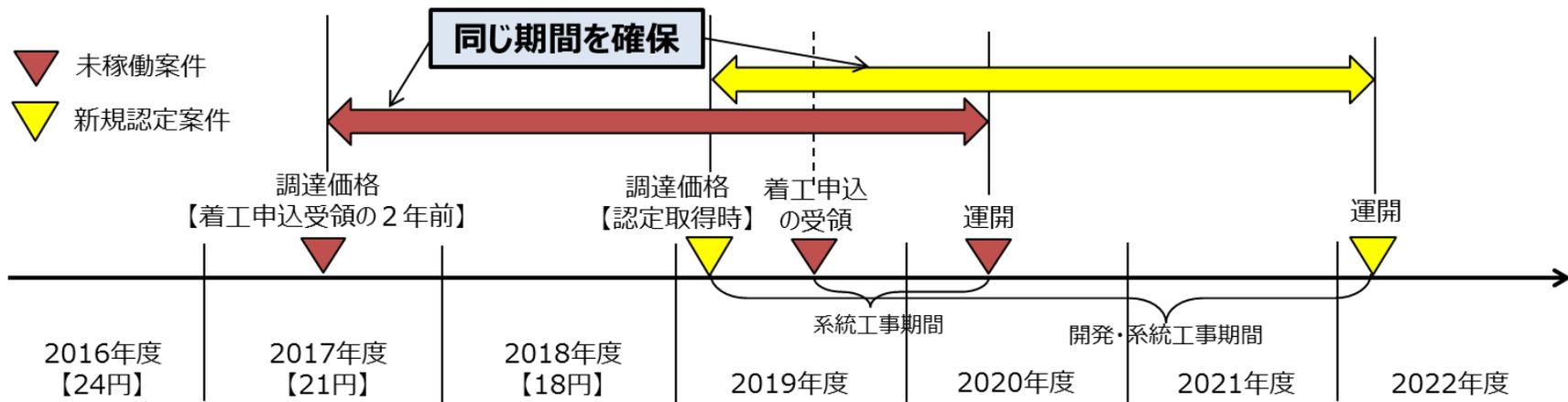


(参考) 適用基準点 (着工申込みの受領日) の考え方



具体的な対応案③ 運転開始時期を踏まえた適正な調達価格

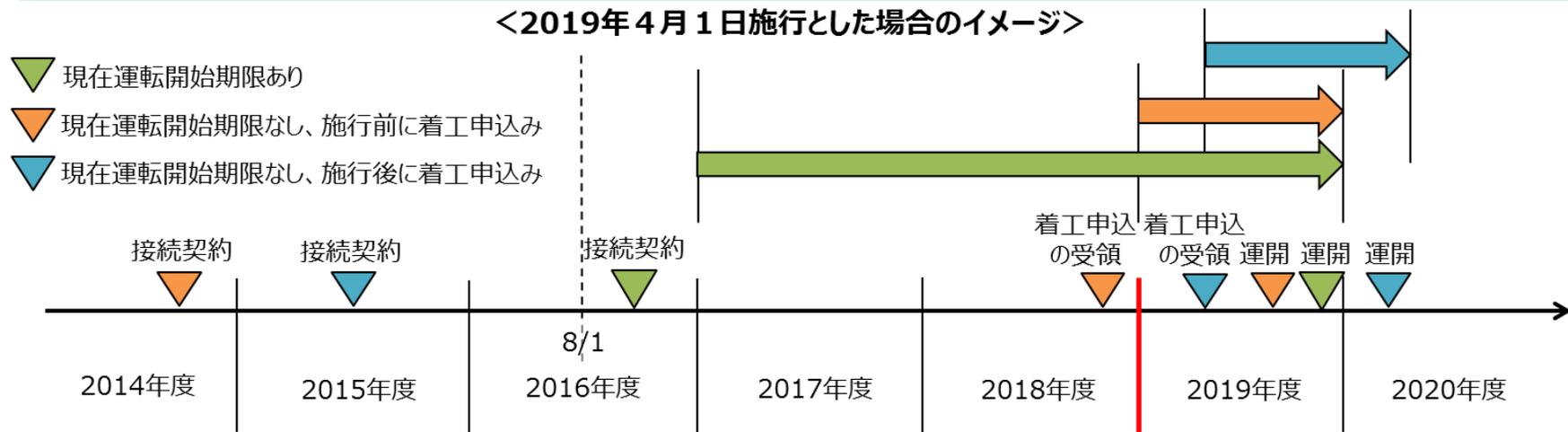
- 事業用太陽発電の運転開始期限は「認定から3年間」とされており、認定時に調達価格が決定した上で、そこから3年後までに運転を開始すれば調達期間も維持される設計となっている。
- したがって、**実態として、「X年度の調達価格」は、「X年度+3年に運転を開始する案件」に適用される**調達価格だと考えることもできる。
- 他方、系統連系工事の着工申込みが受領されれば、**多くの場合そこから1年程度で運転開始に至る**ことが想定される。今回の措置において、
 - **着工申込みを送配電事業者が受領した日**を今回の措置の適用基準点とすること、
 - 通常の案件には「**運転開始の3年前の年度の調達価格**」が適用されることとのバランスを考慮すると、適用すべき「適時の」調達価格は、**着工申込みの受領日の2年前の年度の調達価格**とすることが適当ではないか。(例：2019年度に着工申込みが受領された場合、2017年度の調達価格21円/kWhを適用)
- なお、入札対象に該当する規模の案件であっても、入札の執行に混乱を来さず円滑な適用価格の変更を進める観点から、当該年度の入札対象外規模の調達価格を適用することとしてはどうか。



具体的な対応案④ 運転開始期限

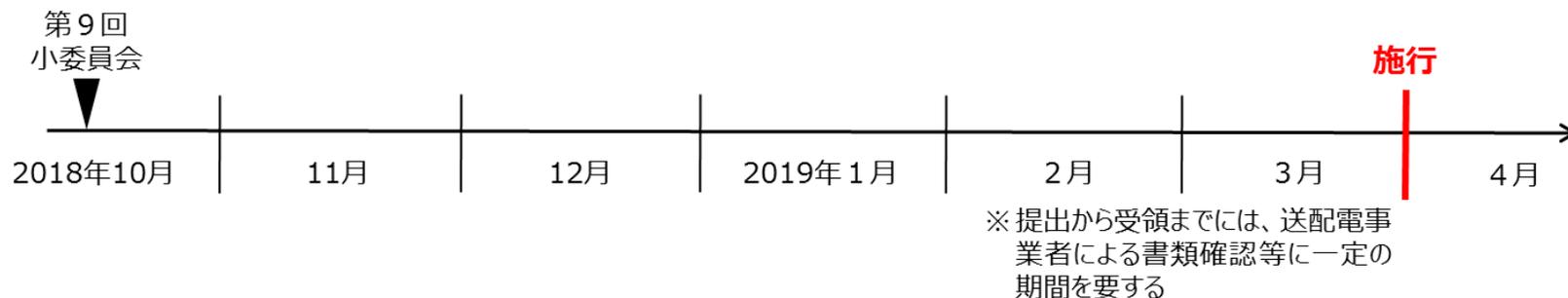
- 着工申込みを行った案件についても、既に運転開始期限が設定されている（接続契約の締結が遅かった）他の案件と同等の着実な早期稼働を担保するためには、適時の調達価格の適用に併せて、運転開始期限を設定することが必要ではないか。
- 具体的には、着工申込みの受領日の2年前の年度の調達価格が適用されることを前提に、通常案件が「認定時の調達価格を適用 + 運転開始期限3年」であることとのバランスを踏まえれば、
 - 施行日より前に着工申込みが受領されたものについては、今回の措置の施行日から
 - 施行日以後に着工申込みが受領されたものについては、最初の着工申込みの受領日から起算して、1年間を運転開始期限としてはどうか。
- ただし、運転開始期限を超過した場合の取扱いについては、調達価格等算定委員会で議論いただく必要がある（従来の運転開始期限に係る取扱いは、超過した分だけ調達期間を短縮）。
- なお、これにより、施行日前に着工申込みが受領されたものについては、これまで運転開始期限が設定されていた案件と同時期に期限が設定されることになり、その点においてもバランスが取れることとなる。

<2019年4月1日施行とした場合のイメージ>



具体的な対応案⑤ 施行日

- 既に事業者側の準備が全て整っている段階にある事業を念頭に、当該事業者が必要書類等を準備し、送配電事業者に対して着工申込みの手続を行うのに通常要すると想定される合理的な期間を確保することとし、それ以降に送配電事業者が着工申込みを受領するものについて、適時の調達価格を適用する措置を講じることとしてはどうか。
- 具体的には、2019年3月末までに着工申込みが受領されるものについては、これまでどおりの調達価格を適用し、2019年4月以降に着工申込みが受領されるものについては、その2年前の年度の調達価格を適用することとしてはどうか。(現時点から施行日まで5ヶ月程度の期間が確保されることになる。)
- また、毎年4月1日を施行日として対象年度を拡大していくことを基本としてはどうか。



対象となる
認定年度

2012年度	2013年度	2014年度	2019/4/1施行		
2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2020/4/1施行	
2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2021/4/1施行

(参考) まとめ

- **2012～14年度認定**の事業用太陽光発電で、**運転開始期限が設定されていないもの**のうち、**運転開始準備段階に入っていないものは、運転を開始する時点のコストを反映した適正な調達価格を適用。**
- **2019年3月末までに送配電事業者によって系統連系工事の着工申込みが不備なく受領されるか**で判断。
- 従来の調達価格 (**40円・36円・32円**) + **2019年4月1日から1年間**の運転開始期限
- × 2019年度に着工申込みの受領 : **21円** + **最初の着工申込みの受領日から1年間**の運転開始期限
- × 2020年度に着工申込みの受領 : **18円** + **最初の着工申込みの受領日から1年間**の運転開始期限

