固定资产投资项目节能审查和碳排放评价办法

第一章　总则

第一条 为建立能耗双控向碳排放双控全面转型新机制，加强固定资产投资项目能源消费和碳排放管理，根据《中华人民共和国能源法》《中华人民共和国节约能源法》《中华人民共和国行政许可法》《民用建筑节能条例》《公共机构节能条例》等有关法律法规，落实碳排放双控制度要求，制定本办法。

第二条 本办法适用于各级人民政府投资主管部门管理的在我国境内建设的固定资产投资项目，包括新建、改建、扩建和技术改造等项目。本办法所称节能审查，是指根据节能法律法规、政策标准等，对项目能源消费、能效水平及节能措施等情况进行审查，并形成审查意见的行为。本办法所称碳排放评价，是指在对项目进行节能审查时，按照碳排放双控要求同步对项目碳排放水平、实施影响和降碳措施等进行评价，并形成评价结果的行为。项目碳排放评价结果纳入项目节能审查意见。

第三条 固定资产投资项目节能审查意见是项目开工建设、竣工验收和运营管理的重要依据。政府投资项目，建设单位在报送项目可行性研究报告前，需取得节能审查机关出具的节能审查意见。企业投资项目，建设单位需在开工建设前取得节能审查机关

出具的节能审查意见。未按本办法规定进行节能审查，或节能审查未通过的项目，建设单位不得开工建设，已经建成的不得投入生产、使用。

第四条 固定资产投资项目节能审查相关工作经费，按照国家有关规定纳入部门预算，并按照规定程序向同级财政部门申请。对项目进行节能审查不得收取任何费用。

第二章　管理职责

第五条 国家发展改革委负责制定节能审查的相关管理办法，组织编制技术标准、规范和指南，开展业务培训，依据各地能源消费和碳排放形势、节能降碳目标完成情况等，对各地节能审查工作进行督导。

第六条 省级人民政府管理节能工作的部门应会同有关部门，根据本地节能降碳工作实际，加强对节能审查工作的总体指导和统筹协调，坚持节约优先、能效引领，强化节能降碳指标管理，合理控制化石能源消费，坚决遏制高耗能、高排放、低水平项目盲目上马，积极稳妥推进碳达峰碳中和。

第七条 固定资产投资项目节能审查由各级节能审查机关负责，原则上应为县级及以上人民政府管理节能工作的部门。节能审查机关与管理节能工作的部门为不同部门的，节能审查机关应与同级管理节能工作的部门加强工作衔接，项目节能审查应征求同级管理节能工作的部门意见，并及时将本部门节能审查实施情

况抄送同级管理节能工作的部门。

节能审查机关应当制定并公开服务指南，列明节能审查的申报材料、受理方式、审查条件、办理流程、办理时限等，为建设单位提供指导和服务，提高工作效能和透明度。上级节能审查机关应加强对下级节能审查机关的工作指导。

第八条 国家发展改革委核报国务院审批（核准）和国家发展改革委审批（核准）的固定资产投资项目，以及年综合能源消费量（建设地点、主要生产工艺和设备未改变的改建和技术改造项目按照建成投产后年综合能源消费增量计算，其他项目按照建成投产后年综合能源消费量计算，电力折算系数按当量值，本条下同）10000 吨标准煤及以上（或年煤炭消费量 10000 吨及以上）的固定资产投资项目，除应由国家发展改革委审查的，其节能审查由省级节能审查机关负责。其他固定资产投资项目，其节能审查权限由省级节能审查机关依据实际情况自行决定，禁止将高耗能高排放项目节能审查权限下放至县级节能审查机关。对节能降碳相关指标进展滞后、专业力量不足、审查质量偏低的省级以下地区，省级节能审查机关应及时调整或暂停其节能审查权限。

年综合能源消费量不满 1000 吨标准煤且年煤炭消费量不满 1000 吨的固定资产投资项目，涉及国家秘密（保密事项范围及密级应由具备定密权限的机关、单位确定）的固定资产投资项目以及用能工艺简单、节能潜力小的行业（具体行业目录由国家发展改革委制定公布并适时更新）的固定资产投资项目，可不单独编

制节能报告。相关项目应按照相关节能标准、规范建设，节能审查机关对项目不再单独进行节能审查，不再出具节能审查意见。

单个项目涉及两个及以上省级地区的，其节能审查工作由项目主体工程（或控制性工程）所在地省级节能审查机关牵头商其他地区省级节能审查机关研究确定后实施。打捆项目涉及两个及以上省级地区的，其节能审查工作分别由子项目所在省（区、市）相关节能审查机关实施。

第九条 国家发展改革委建立固定资产投资项目节能审查权限动态调整机制，结合节能降碳形势、行业发展情况等因素，对重点领域年综合能源消费量（电力折算系数按等价值或当量值，年综合能源消费量取高值）50万吨标准煤及以上（或年煤炭消费量50万吨及以上）项目实施节能审查。有关审查的行业范围、审查条件、工作程序等，由国家发展改革委另行制定。

第十条 国家发展改革委负责实施节能审查的固定资产投资项目，应同步开展碳排放评价。地方节能审查机关应结合本地实际，对于碳排放量较大且可能对本地区碳达峰形势、碳排放强度降低目标完成等产生不利影响的项目同步开展碳排放评价。

对节能降碳指标严重滞后的省级地区，国家发展改革委视情暂停受理其节能审查和碳排放评价申请，暂停时段由国家发展改革委结合实际确定。

第十一条 地方可结合本地实际，在各类开发区、新区和其他有条件的区域实施区域节能审查，明确区域节能降碳目标、节能

降碳措施、能效和碳排放准入、化石能源消费控制等要求。对已经实施区域节能审查范围内的项目，除应由国家发展改革委和省级节能审查机关审查的，节能审查实行告知承诺制。

区域节能审查具体实施办法由省级管理节能工作的部门依据实际情况制定。

第三章　审查程序

第十二条 需进行节能审查的固定资产投资项目，建设单位应编制节能报告，不具备报告编制能力的建设单位应委托具备相应技术能力的机构编制节能报告。项目节能报告应包括下列内容：

（一）项目概况；

（二）分析评价依据；

（三）项目建设及运营方案节能降碳分析和比选，包括总平面布置、生产工艺、用能工艺、用能设备和能源计量器具等方面；

（四）项目能源消费情况，包括年综合能源消费量、化石能源消费量、煤炭消费量、可再生能源消费量和供给保障情况、原料用能消费量、能源消费结构；单位产品综合能耗、单位产品化石能源消耗、单位增加值（产值）能耗、单位增加值（产值）化石能源消耗，以及有关数据与国家、行业、地方标准及国际、国内行业先进水平的全面比较；

（五）项目碳排放情况，包括单位产品碳排放、单位增加值

（产值）碳排放、碳排放总量、碳排放结构（能源活动、工业生产过程排放等）；单位产品碳排放、单位增加值（产值）碳排放等数据与国家、行业和地方标准及国际、国内行业先进水平的全面比较；

（六）项目拟采取的节能降碳措施，包括可再生能源替代、煤炭消费控制和压减、节能低碳技术装备应用等措施及其技术、经济论证；

（七）项目实施对所在地完成节能降碳目标任务的影响分析。

负责节能报告编制的单位应严格按照节能降碳有关法律法规、政策文件和标准规范等要求据实编制节能报告，确保节能报告的专业性、真实性和操作性。项目建设单位应出具书面承诺，对节能报告的真实性、合法性和完整性负责，不得以拆分或合并项目等不正当手段逃避节能审查。省级管理节能工作的部门可结合实际采取节能报告质量审查等措施，加强对本地区节能报告编制单位的管理。

第十三条 国家发展改革委负责实施节能审查的固定资产投资项目，由项目所在地省级节能审查机关报送。省级节能审查机关应靠前服务，加强对建设单位节能报告编制的指导，并开展项目实施影响分析，在报送节能审查申报材料时一并提交项目情况说明。项目情况说明应包括下列内容：

（一）省级有关部门对项目的联合评估论证情况，包括产业

管理、节能降碳、生态环保、资源利用等政策符合性，能效、碳排放、污染物排放、工艺设备等技术水平先进性，以及评估论证结果等；

（二）项目实施能源消费替代、煤炭消费控制和压减等情况及产能置换情况（如需），以及有权限的部门出具的核实意见；

（三）本省（区、市）项目所属细分产业发展总体情况、既有产能规模和市场需求情况、同类存量企业生产经营情况；

（四）项目建成后对本省（区、市）节能降碳工作特别是相关指标的影响分析；如有不利影响，应提出拟采取的有效措施；

（五）是否支持项目建设的明确意见；

（六）其他需要说明的情况。

第十四条 节能审查申报材料要素齐全、节能报告内容深度达到审查要求、符合法定形式的，节能审查机关应当予以受理。相关材料不符合要求的，节能审查机关应当当场或者5个工作日内一次告知建设单位需要补正的全部内容，逾期不告知的，自收到报告之日起即为受理。

第十五条 节能审查机关受理节能审查申报材料后，应委托具备技术能力的机构进行评审，形成评审意见，作为节能审查的重要依据。

第十六条 节能审查机关应当从下列方面对项目进行审查：

（一）项目是否符合节能降碳等有关法律法规、标准规范、政策制度和工作管理要求；

（二）项目主要产品能效是否符合强制性能源消耗限额标准要求，主要设备能效是否符合强制性能效标准要求；

（三）项目节能降碳措施是否有力有效、合理可行，能源管理体系是否完备；

（四）项目能源消费和碳排放数据核算及分析论证是否客观精准、方法是否科学、结论是否准确；

（五）对于应当开展碳排放评价的项目，重点评价项目是否影响全国及所在地区碳排放形势、是否影响所在地区碳排放强度降低目标完成、单位产品和产值碳排放是否符合国家与行业标准、是否应用先进适用技术挖掘降碳潜力等。

第十七条 节能审查机关应在法律规定的时限内出具节能审查意见或明确节能审查不予通过。

第十八条 项目建设单位应严格按照节能审查意见开展项目建设。通过节能审查的项目，在开工建设前或建设过程中发生重大变动的，建设单位应向原节能审查机关提交变更申请。项目节能审查权限发生变化的，建设单位应向有权审查机关提交变更申请。节能审查机关依据实际情况，作出同意变更的决定或重新进行节能审查。项目重大变动的情形包括下列方面：

（一）建设单位、建设地点、建设规模发生变化；

（二）主要生产装置、用能设备、工艺技术路线等发生变化；

（三）主要产品品种发生变化；

（四）项目其他方面较节能报告、节能审查意见等发生重大变化。

第十九条 项目自节能审查机关出具节能审查意见或同意变更决定之日起2年内未开工建设，节能审查意见或同意变更决定自动失效。

第四章　监督管理

第二十条 固定资产投资项目节能审查应纳入投资项目在线审批监管平台统一管理，实行网上受理、办理、监管和服务，实现审查过程和结果的可查询、可监督。不单独进行节能审查的固定资产投资项目应通过投资项目在线审批监管平台报送项目能源消费等情况。

第二十一条 固定资产投资项目投入生产、使用前（按规定需要试运行的，原则上应在试运行之日起6个月内），应对项目节能审查意见和节能报告中的生产工艺、用能设备、节能降碳技术、能源计量器具等落实情况进行验收。实行告知承诺管理的项目，应对项目承诺内容进行验收。分期建设、投入生产使用的项目，应分期进行验收。

国家发展改革委负责实施节能审查的固定资产投资项目，节能审查验收管理权限归属省级管理节能工作的部门。其他项目的节能审查验收管理权限由省级管理节能工作的部门结合实际决定。节能审查验收具体实施办法由省级管理节能工作的部门制

定。

项目建设单位应据实编制节能审查验收自查报告，对报告内容和结论的真实性、准确性和完整性负责，并将自查报告报送省级及以下管理节能工作的部门存档备查。

第二十二条 固定资产投资项目节能审查日常监督管理和违法违规行为处理按照属地管理原则由省级及以下管理节能工作的部门负责。地方各级管理节能工作的部门要将节能审查实施情况作为节能监察的重点内容，按照“双随机、一公开”原则组织对项目节能审查验收、节能审查意见落实等情况进行监督检查。

国家发展改革委实施全国节能审查动态监管，对各地节能审查实施情况进行监督检查，对重大项目节能审查意见落实、节能审查验收等情况进行不定期抽查。检查抽查结果作为节能降碳相关评价考核的重要内容。

第二十三条 各级管理节能工作的部门应加强节能审查信息的统计分析，系统梳理本地区已批复节能审查项目情况，定期调度已投产项目能源消费、碳排放、能效水平等情况，作为研判节能降碳形势、开展节能降碳工作的重要参考。

省级管理节能工作的部门应定期向国家发展改革委报告本地区节能审查实施情况，按要求报送项目节能审查信息和已投产项目调度数据。

第五章　法律责任

第二十四条 对未按本办法规定进行节能审查，或节能审查未获通过，擅自开工建设或擅自投入生产、使用的固定资产投资项目，由管理节能工作的部门责令停止建设或停止生产、使用，限期整改。对经认定完成整改的项目不再出具节能审查意见，由有权限的节能审查机关依据实际情况出具相关证明。不能整改、整改不到位或逾期不整改的生产性项目，由管理节能工作的部门报请本级人民政府按照国务院规定的权限责令关闭，并依法追究有关责任人的责任。

第二十五条 以拆分项目、提供虚假材料等不正当手段通过节能审查的固定资产投资项目，由节能审查机关撤销项目的节能审查意见。项目已开工建设或投入生产、使用的，按本办法第二十四条有关规定进行处罚。

第二十六条 项目已投入生产、使用，发生本办法第十八条规定的重大变动，或存在单位产品综合能耗和碳排放、年实际综合能源消费量或碳排放总量高于节能审查批复水平10%等未落实节能审查意见要求的，由管理节能工作的部门责令建设单位限期整改。不能整改、整改不到位或逾期不整改的，由管理节能工作的部门按照法律法规的有关规定进行处罚。

第二十七条 未按本办法规定进行节能审查验收或验收不合格，擅自投入生产、使用的固定资产投资项目，以及以提供虚假材料等不正当手段通过节能审查验收的固定资产投资项目，由管理节能工作的部门责令建设单位限期整改。不能整改、整改不到

位或逾期不整改的，由管理节能工作的部门按照法律法规的有关规定进行处罚。

第二十八条 从事节能咨询、评审等节能服务的机构提供节能审查虚假信息或咨询评估意见严重失实的，由管理节能工作的部门责令改正，没收违法所得，并按照法律法规的有关规定处罚款。

第二十九条 管理节能工作的部门对建设单位、节能服务机构等的违法违规信息进行归集和记录，将违法违规行为及其处理信息纳入全国信用信息共享平台和投资项目在线审批监管平台，在“信用中国”网站向社会公开。对列入严重失信主体名单的，依法依规实施联合惩戒措施。

第三十条 负责审批政府投资项目的工作人员，对未进行节能审查或节能审查未获通过的项目，违反本办法规定予以批准的，依法给予处分。

第三十一条 节能审查机关、节能评审机构工作人员以及其他参与评审的有关人员在节能评审中存在违纪违法行为，依法依规给予处分，构成犯罪的依法追究刑事责任。

第六章　附则

第三十二条 省级管理节能工作的部门可根据《中华人民共和国节约能源法》等有关法律法规和本办法，制定具体实施办法。

第三十三条 本办法由国家发展改革委负责解释。

第三十四条 本办法自2025年9月1日起施行。原《固定资产投资项目节能审查办法》（国家发展和改革委员会令2023年第2号）同时废止。