

长沙市发展和改革委员会文件

长发改能源〔2022〕201号

长沙市发展和改革委员会 关于印发《长沙市新能源及可再生能源发展 保障方案》的通知

各区县（市）人民政府，各园区管委会，市直各有关单位：

《长沙市新能源及可再生能源发展保障方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

长沙市发展和改革委员会
2022年12月29日



长沙市新能源及可再生能源发展保障方案

为积极贯彻国家“碳达峰、碳中和”战略部署，切实保障我市新能源及可再生能源（以下简称“新能源”）的有序建设，着力破解新能源开发利用过程中堵点痛点，强化市场主体服务，助力实现“双碳”目标，根据《中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》（中发〔2021〕36号）《国务院关于印发2030年前碳达峰行动方案的通知》（国发〔2021〕23号）《中共湖南省委 湖南省人民政府关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的实施意见》及《长沙市推进碳达峰、碳中和工作方案》等文件精神，结合我市新能源资源禀赋和发展实际情况，特制定本方案。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，构建新发展格局，深入落实“四个革命、一个合作”能源安全新战略，助力实现“碳达峰、碳中和”目标和推进“三高四新”战略，按照“以资源普查为基础、以机制创新为抓手、以优化服务为目标、以政策扶持为保障”的总体思路，全方位完善“十大政策机制”，

着力促进新能源及可再生能源高质量发展，为长沙建设“四中心三城市”、实现“2030年前碳达峰”提供绿色清洁能源支撑。

（二）基本原则

——**政府引导，加强调控。**加快完善体制机制建设，加大政策支持力度，充分发挥政府指导作用。维护市场秩序，精准科学调控，确保新能源及可再生能源有序开发、健康发展，推进能源治理现代化。

——**市场主导，激发活力。**鼓励有实力的社会资本积极参与新能源及可再生能源项目投资、建设和运营，还原能源商品属性，遵循市场经济规律和能源行业发展规律，全面发挥市场在资源配置中的决定性作用。

——**整合资源，统筹推进。**坚持全市一盘棋，摸清资源潜力，合理规划布局，按照全局性谋划、整体性推进，统筹各类新能源及可再生能源实施与政策机制协同发展，杜绝“避难就易、各自为阵”。

二、主要目标

到 2030 年，新能源及可再生能源开发营商环境国内一流，配套政策保障措施基本完善，市场主导体制机制基本健全，低碳能源发展模式基本形成，现代供电服务体系基本建立。新能源及可再生能源装机占比超过 55%，发电量占比超过 45%，在电力供应体系里的主体地位日益凸显，助力我市按时完成碳达峰目标。

三、重点任务

（一）建立新能源资源普查和信息共享机制

1. 全面普查新能源资源潜力。结合资源禀赋、土地用途、生态保护、国土空间规划等情况，以区县（市）级行政区域为基本单元，自上而下全面开展全市新能源资源详细勘查和综合评价，精准识别可开发新能源资源并进行数据整合，完善并动态更新全市新能源资源数据库。提高新能源相关气象观测、资源评价以及预测预报技术能力，为新能源资源普查、项目开发和电力系统运行提供支撑。（市发展改革委牵头，市自然资源规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市水利局、市林业局按职责分工负责）

2. 建立新能源资源信息共享机制。构建新能源基础信息及共享平台，统筹电力、空间、气象、地质、生态等数据资源，建立全市新能源资源数据库，并以适当方式与地方各级政府、企业、行业协会和研究机构等共享，形成网格化、立体式新能源资源详查评估服务体系。逐步构建市级新能源数字化治理体系，建立新能源管控平台，整合新能源全产业链信息，开展新能源项目发电效能和节能监测分析，为全市新能源高质量发展提供高水平支撑和全过程服务。（市发展改革委牵头，市工业和信息化局、市自然资源规划局、市生态环境局、市供电公司按职责分工负责）

（二）完善新能源发展和规划实施的协同推进机制

3. 强化规划引导作用。发挥各专项规划对新能源发展的引领作用，建立规划与项目一体化管理机制。根据资源普查结果全面梳理各区县（市）风电、光伏、水电、生物质发电、地热供能理论可开发量、技术可开发量、经济可开发量等资源情况。根据资源潜力、清洁能源需求、电网承载能力、负荷消纳水平和储能配置等要求，确定全市新能源发展目标、布局和时序，为全市碳达峰所需新能源规模做好技术支撑。（市发展改革委牵头，市自然资源规划局、市生态环境局按职责分工负责）

4. 做好规划衔接协调。加强与国土空间基础信息平台的衔接，及时将各类新能源资源分布等空间信息纳入同级国土空间基础信息平台 and 国土空间规划“一张图”。在国土空间规划中充分考虑新能源用地需求，组织划定新能源项目适宜发展区和禁止开发区，通过空间留白等方式为新能源开发预留空间。积极对接相关职能部门，落实“三线一单”生态环境分区管控要求，剔除国土、水利、林业、军分区等影响新能源开发用地的颠覆性因素。（市发展改革委牵头，市自然资源规划局、市生态环境局、市水利局、市林业局按职责分工负责）

5. 加强规划评估管控。严格落实国家、省内促进新能源发展政策措施和相关文件要求，依据长沙市“十四五”能源发展规划、电力发展规划等实施目标和路径，定期统计新能源发展相关指标，研判发展态势，协同推进新能源及可再生能源开发，

切实增强规划实施及管控效果。（市发展改革委牵头，各区县发改局按职责分工负责）

（三）健全新能源开发利用全流程工作管理机制

6. 明确责任部门。组建全市推进新能源开发“倍增”工程工作专班，由市发展改革委统筹协调，会同自然资源、生态环境、住建、农业农村、水利、林业、应急、城管执法、电力等相关部门建立协调联动工作机制并明确专人负责，履行立项用地规划许可、建设工程许可、施工（许可）、竣工验收、运行监管等新能源项目全过程行政职能。严格按照能源领域审批服务事项实施清单提供办事服务，推进审批服务事项依法依规办理。（市发展改革委牵头，市自然资源规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市农业农村局、市水利局、市林业局、市应急局、市城管执法局、市供电公司按职责分工负责）

7. 优化项目审批。各责任部门按照新能源项目分类制定标准化审批流程，公开全流程中各办理事项、条件标准及其相关材料、承接科室、联系方式等，实行阳光政务工程，创造优质服务环境。探索建立风电、光伏、水电、地热项目等集中审批绿色通道，优化屋顶光伏备案并网流程，完善“一张表、一次办”服务。有序推进企业投资项目承诺制，适时推动风电项目由核准制调整为备案制，对以新能源为主的综合能源项目，可作为整体统一办理相关手续。（市行政审批服务局牵头，市发展改革委、市自然资源规划局、市生态环境局、市住房城乡建

设局、市水利局、市林业局、市国家安全局、市文旅广电局、市城管执法局、市供电公司按职责分工负责)

8. 建立监管长效机制。各区县(市)能源主管部门为辖区内新能源项目的监管部门,应及时上报项目状态和实施情况。强化新能源项目核准、备案管理,严禁将集中式整体项目恶意拆分报送,对涉嫌倒卖项目前期文件、核准(备案)有效期内未开发且未申请延期、电站运维情况较差以及复合光伏项目中农(林、渔)业实施不到位等不良行为的企业,经核实后依法依规将建设指标收回,并采用新能源限批等处罚措施。分布式光伏备案中应完善并明确项目规模、建设地点、投资主体等基础资料。屋顶光伏建设需取得房屋载荷证明且符合相关承重标准,光伏组件安装应讲究整洁美观并与街道总体布局相协调,严禁违法搭建和违规扩建。(市发展改革委牵头,市城管执法局按职责分工负责)

(四) 优化新能源接网一站式服务管理机制

9. 完善配套电网设施建设。督促电网企业加强新能源项目配套电网建设和改造,优先电网企业承建新能源配套送出工程,确保新能源项目和配套送出工程同步规划、同步核准、同步建设、同步投运。对电网企业建设有困难或规划建设时序不匹配的新能源配套送出工程,在充分论证并完全自愿前提下,允许发电企业投资建设,发电企业建设的新能源配套工程经双方协商同意后,鼓励由电网企业依法依规进行回购。对于接入公共

电网的分布式新能源项目，接入系统工程以及因接入引起的公共电网改造部分由电网企业投资建设；接入用户侧的分布式新能源项目，用户侧的配套工程由项目单位投资建设。（市发展改革委牵头，市供电公司按职责分工负责）

10. 落实并网责任。简化新能源项目的接入方式和程序，电网企业应制定集中式、分布式等不同类型新能源项目的并网服务流程，明确并网申请材料的内容和办理时限。对于屋顶光伏项目，电网企业应实行一站式并网接入服务，制定全市统一的接网容量标准，增加用户专变接入光伏容量比例，切实提高专变利用率，及时出具并网接入意见并提供接网调试及验收等技术支持，确保项目早日并网。建立新能源接入完成率评价考核机制，督促电网企业落实并网责任。（市发展改革委牵头，市供电公司按职责分工负责）

11. 优化结算流程。对分布式发电项目，电网企业应建立双向电费计量信息管理系统，在保证电网安全和电压频率合格的前提下，需保障分布式发电项目所发电量余量上网部分全额收购。优化上网电量结算流程，明确由电网企业负责直接开具普通发票并代征增值税税款。（市税务局牵头，市供电公司按职责分工负责）

12. 完善储能配置。健全“新能源+储能”激励机制，风电、集中式光伏发电项目应分别按照不低于装机容量15%、5%比例（储能时长2小时）配建储能电站，或通过市场租赁方式落实

储能容量。对于已落实储能设施的新能源发电项目，动态评估其系统价值和技术水平，可在竞争性配置、项目核准（备案）、并网时序、系统调度运行安排、保障利用小时数、电力辅助服务补偿考核等方面给予适当倾斜。积极推动终端用户分布式光伏发电项目，鼓励配建储能电站或购买储能服务，对于完成储能配置的用户，将在有序用电序位表中予以适度优先保障。（市发展改革委牵头，市供电公司按职责分工负责）

（五）加强新能源开发用地空间要素管理

13. 明确用地标准。汇集站（变电站）及运行管理中心、风机基础用地、集电线路杆塔基础用地、生物质能收贮中心和加工场所、地热能源站用地按建设用地管理，依法办理建设用地审批手续。复合光伏项目中农（林、渔）业用地可不改变原用地性质。复合光伏项目用地中按农用地、未利用地管理的，除桩基用地外，不得破坏地面和耕作层，否则依法应当办理建设用地审批手续。占用坑塘水面建设光伏电站项目的，按规定办理建设用地和涉河涉堤建设项目审批手续。（市自然资源规划局牵头，市水利局、市林业局并按职责分工负责）

14. 落实空间利用负面清单。严禁在生态保护红线内和国家相关法律、法规、政策禁止的区域内建设新能源项目。严格落实《国家林业局关于光伏电站建设使用林地有关问题的通知》（林资发〔2015〕153号）、《国家林业和草原局关于规范风电场项目建设使用林地的通知》（林资发〔2019〕17号）等文件内明确禁

止建设光伏、风电项目的要求。严禁在水利工程管理范围、饮用水水源保护区（包括农村饮用水水源地）内建设光伏项目，不得占用风景名胜区与自然保护区内的水域、蓄滞洪区、省市级河道以及其他行洪排涝骨干河道、总库容 10 万立方米以上水库、面积 50 万平方米以上湖泊和其他环境敏感区内的水域等重要水域。新能源项目开工建设后，地方不得随意变更项目用地的土地性质。（市自然资源规划局牵头，市生态环境局、市水利局、市林业局按职责分工负责）

15. 借鉴“标准地”出让模式。探索“即买即建”方式，提前完成压覆矿产、水土保持、文物保护等一些基础性评价、审批工作，为新建新能源项目打好前期基础，提高新能源项目开工效率。在“标准地”出让环节，将屋顶光伏覆盖面积、地热能电站供能比例等新能源利用控制性指标一并纳入土地出让条件中。新城建设及增量建筑原则上应按照“宜建则建”标准实现屋顶光伏发电系统覆盖，旧城改造及存量建筑经承重结构安全复核和质量检测后统筹优化建设方案。（市发展改革委牵头，市自然资源规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市水利局、市林业局、市交通运输局、市文旅广电局、市城管执法局按职责分工负责）

（六）建立全面支撑新能源发展的科技创新机制

16. 推进新能源领域重大科技协同创新体系建设。以龙头或骨干企业为依托，以产业技术创新战略联盟为纽带，联合上下

游企业、科研院校、高校等创新主体，组建湖南省风力发电、光伏发电、热泵机组、制氢工艺包、燃料电池创新中心。形成以工程（重点）实验室为引领、企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的新能源技术创新体系，加快突破一批新能源关键技术。围绕新能源领域相关基础零部件及元器件、基础软件、基础材料、基础工艺等关键技术开展联合攻关，强化新技术、新工艺知识产权保护，优化创新环境。加强电化学储能相关安全技术研发，完善设备设施、规划布局、设计施工、安全运行等方面技术标准规范。（市发展改革委牵头，市科技局、市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市市场监管局、市知识产权局、各园区管委会按职责分工负责）

17. 建立新能源产业链供应链协同创新机制。以需求端技术进步为导向，以商业化应用推广为重点，依托全省、全市大规模新能源建设等重大能源工程，推动产业链上下游创新主体间的协同发展，激发产业创新活力，形成跨界协同的创新体系。推动新能源电子产业高质量发展，促进信息技术及产品与新能源融合创新，加快智能光伏、光伏建筑一体化创新升级，通过工程化集成应用形成先进技术及产业化能力。推动研发设计、计量测试、检测认证、知识产权服务等科技服务业与新能源产业链深度融合，探索动力电池梯次循环利用于电化学储能电站建设的条件。壮大新能源产业链全生命周期闭环式循环经济，推动退役风电机组、光伏组件回收技术等产业链协同发展。

（市工业和信息化局牵头，市科技局、各园区管委会按职责分工负责）

18. 完善新能源科技创新激励政策。探索以市场化方式吸引社会资本支持资金投入大、研究难度高的战略性新能源技术研发和示范项目。采取“揭榜挂帅”、科技专项课题等方式组织重大关键技术攻关。建立新能源技术成果评价、转化和推广机制，按年度评审有突出贡献的重大成果，对完成单位和完成人实施一定物质奖励。（市发展改革委牵头，市财政局、市科技局、市工业和信息化局按职责分工负责）

（七）建立扶持新能源发展的财政金融政策保障机制

19. 强化财税政策支持。积极将新能源发展纳入绿色低碳发展财政政策体系。鼓励各区县（市）和园区出台支持新能源和储能发展的财政政策，对符合条件的相关新能源产品实行增值税即征即退政策，切实减轻企业负担。（市财政局、市税务局、各区县（市）人民政府按职责分别牵头，市工业和信息化局按职责分工负责）

20. 加大绿色金融支持。搭建银企对接合作平台，引导金融机构在风险可控的前提下加大对新能源开发企业和产业的信贷支持和优惠力度。积极拓宽投融资渠道，综合运用绿色信贷、绿色保险、绿色债券、绿色产业基金等绿色金融产品和工具，探索以项目售电收费权和资产为质押的贷款机制，引导金融机构建立符合新能源企业和风电光伏项目特点的信贷管理办法。

创新金融产品和服务手段，加大对新能源领域小微企业、民营企业的金融支持力度。（市财政局牵头、市金融办并按职责分工负责）

（八）强化可再生能源电力消纳保障和责任机制

21. 建立可再生能源消纳保障和责任考核机制。市发展改革委根据确定的消纳责任市场主体，建立消纳责任权重的监测、统计、考核和奖惩机制。对每年度超额完成消纳责任权重的责任主体，优先享受国家和本市出台相关政策。对提供虚假数据、不按期完成整改、拒不履行消纳责任权重义务的责任主体，取消享受节能减排资金资格，依法依规列入失信信息进行惩戒。有效挖掘需求侧响应资源，引导全社会树立节能低碳生活理念，建立需求响应资源池，实现“荷随源动”的时空精准响应，有效保障可再生能源消纳。适时推动将可再生能源发展和消纳情况列入各区县（市）“十四五”碳排放及能耗双控考核。（市发展改革委牵头，市供电公司按职责分工负责）

22. 积极争取推行绿色电力积分制度。积极引导新能源及可再生能源开发企业对接国家级、省级电力交易中心，连接国家绿证制度和国际绿证体系，并做好与可再生能源消纳责任权重管理的衔接。建立基于市场需求、反映发电储能成本、鼓励先进技术的价格机制，降低认购成本。构建绿电积分与非水可再生能源电力消纳量、碳排放量、能耗的抵扣机制，积极开拓绿电积分在绿色生产、绿色消费、绿色贸易领域的应用场景。（市

发展改革委牵头，市市场监管局，市供电公司按职责分工负责)

23. 加快建立绿色能源消费认证、标识和公示制度。加快落实不将绿色电力消费计入碳排放量核算，积极修订重点行业企业碳排放核算指南，适时探索绿色电力消费抵扣一定比例能耗。出台促进各类电力用户购买可再生能源电力及绿色电力制造产品的激励措施，推动绿色电力在分行业、分领域中应用，全面提升全社会用能清洁化水平，支持企业将绿色电力消费情况纳入企业社会责任报告。（市发展改革委牵头，市供电公司按职责分工负责）

24. 加强政策联动与机制协同体系。探索超额消纳量不计入能耗总量考核的实施路径，加强可再生能源电力消纳与节能降耗、减排降碳等相关考核体系的融合，持续完善超额消纳权重指标交易配套机制，进一步丰富可再生能源电力消纳责任权重实现路径。（市发展改革委牵头，市供电公司按职责分工负责）

（九）重视宣传引导和试点示范效应

25. 加强宣传培训和舆论引导。充分利用电视、网络等媒体渠道，广泛宣传新能源发展对“双碳”目标的重要意义和明显成效，提高社会关注度和参与度，形成政府有效引导、企业大力发展、各界广泛参与的良性氛围。各区县（市）应积极下沉乡镇，重点对户用光伏、垃圾焚烧发电、地热能利用等关乎民众切身利益的项目，采取多种形式全面准确宣传新能源开发政策，邀请行业专家宣讲相关工艺并组织实地考察，及时回应社

会关切，消除误解。对垃圾焚烧发电等“邻避”效应明显的新能源项目，适当增加防护搬迁距离。（市文旅广电局牵头，市发展改革委按职责分工负责）

26. 鼓励先行先试。支持各区县（市）积极申报国家整县屋顶光伏开发等相关试点促进新能源发展，对于未纳入国家、湖南省相关新能源开发试点的地方，原则上由市级统筹后整体推进。鼓励各区县（市）能源主管部门在所辖每个乡镇、村组区域内选取1~2处建设户用屋顶光伏示范工程，提高市场认识度。动员全社会力量积极参与，不断增强广大人民群众低碳生活理念，形成绿色文明健康的消费方式。（市发展改革委牵头，市文旅广电局按职责分工负责）

（十）建立新能源为导向的开发利用新机制

27. 优化新能源市场准入环境。新能源开发方面，优先由具有综合投建运一体化发展实力的新能源投资企业实施。新能源产业方面，加快建立追本溯源的产品身份证管理制度，防止低劣低价产品流入市场造成恶性竞争。（市发展改革委牵头，市市场监管局按职责分工负责）

28. 有序推进新能源发电就近交易。按照有关规定尽快落实分布式发电市场化交易“过网费”标准，有序推进分布式新能源就近开发利用，积极争取“隔墙售电”工作落地。优先在工业园区、大型生产企业和大数据中心等周边地区因地制宜开展电力源网荷储一体化试点。适时推进风电光伏项目与电力用户开展直接

交易，鼓励双方签署长期购售电协议。（市发展改革委牵头，市供电公司按职责分工负责）

29. 明确新能源利用收费标准。全面落实国家及湖南省有关促进新能源开发利用的支持政策，根据湖南省住房和城乡建设厅等部门相关文件和通知精神，积极推动利用浅层地热能供暖制冷项目的运行电价按居民用电价格执行，降低相关企业、用户的整体用能成本，促进市场接受意愿。（市发展改革委牵头，市市场监管局、市供电公司按职责分工负责）

30. 探索差异化开发政策。科学评价新能源项目的生态环境影响和效益，根据不同建设模式，探索有利于新能源发展的差异化开发政策。完善容缺受理服务机制，对于建设过程不破坏生态环境或可恢复原有生态环境的新能源项目，在严守安全、环保规范标准的基础上，探索包容审慎的开发方式和政策机制。

（市发展改革委牵头，市自然资源规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市水利局、市林业局、市交通运输局、市文旅广电局按职责分工负责）

本方案自公布之日起施行。