# 临沂市《关于加快城镇低效用地再开发促进高质量发展的实施意见》解读

2023年8月30日，市政府办公室印发《关于加快城镇低效用地再开发促进高质量发展的实施意见》（临政办字〔2023〕76号），为便于各县区、部门、企业和社会公众了解相关内容，现就政策制定背景、制定依据、主要内容等方面解读如下：

一、制定背景

由于历史的原因，城镇内存在着大量布局散乱、亩产效益低、容积率低、建筑危旧的土地。2016年11月，国土资源部在广东等省开展“三旧”改造试点的基础上，出台了《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见》，将低效用地再开发作为盘活存量建设用地，提高城镇化质量的重要内容。2020年3月，省政府办公厅出台《关于推进城镇低效用地再开发的意见》，明确了开发范围、开发模式、配套政策等内容。2021年10月，省自然资源厅出台《关于做好城镇低效用地再开发奖励新增计划指标有关工作的通知》，实行“增存挂钩”奖励政策。

当前，我市城镇低效用地再开发存在以下突出矛盾和问题。一是低效用地数量多。根据全市低效用地全面调查摸底情况看，低效用地基数较大，土地利用效益不高的问题较为明显。二是低效用地认定难。低效用地的成因是多方面的，判断一宗地是不是低效用地，需要结合我市社会经济状况，亟待制定一个认定标准。三是低效用地退出难。低效用地成因复杂，涉及利益群体多、历史遗留问题多、退出难度大，需要兼顾各方利益，若没有政府强力推动、引导鼓励，低效用地难以有序退出。

二、制定依据

本《实施意见》，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》及省政府办公厅出台《关于推进城镇低效用地再开发的意见》（鲁政办字〔2020〕32号）等有关规定，结合我市实际制定。

三、主要内容

《意见》共五部分，分别为严格认定标准、规范项目核准、分类组织验收、落实配套政策、加强工作保障。主要内容如下：

（一）严格认定标准。低效用地的认定实行定性指标和定量指标两种方式。1、定性认定即以宗地为单位，符合文件规定的9类情况中任意一项即判定为低效用地。2、定量认定通过亩均税收指标（农产品加工等政府扶持类企业除外）判定低效用地，即以宗地为单位，规模以上工业企业前三年平均亩均税收低于3万元；规模以下工业企业前三年平均亩均税收低于1万元。

（二）严格项目核准。市、县两级分别编制城镇低效用地再开发专项规划和年度实施计划。对拟实施的低效用地再开发项目，编制项目实施方案，经县区政府、开发区管委会批准后，按项目组卷报市自然资源和规划主管部门备案核准。

（三）分类组织验收。城镇低效用地再开发包含低效用地储备待开发和低效用地利用再开发两类，分别认定验收。1、低效用地储备待开发的验收。相关权利人达成一致意见，共同与政府签订盘活利用低效土地协议书；或者政府与原权利人签订收回（收 购）协议，政府下达收回（收购）决定书。2、低效用地利用再开发的验收。分三种情况：（1）拆除重建再开发的验收，以实际开工建设为标准。（2）拆改结合再开发的验收，以实际开工建设或改造为标准。（3）保持原样利用再开发的验收，以税收增加、设备设施投入为标准。

（四）落实配套政策。1、支持片区化改造，重点对低效用地集中连片区超过500亩的改造项目给予支持。2、允许适当调整规划，在符合国家、省、市相关政策的前提下，按照“一事一议”的原则，允许按规定程序适当调整。3、允许协议出让土地，对工业用地改变为商品住宅用地以外用途的土地，或者以置换方式调整的工业用地，符合协议出让条件的，可以协议出让方式办理用地手续。4、允许先行利用土地，本着“以用为先”的原则，可将补偿价款提存，避免长期封存闲置。对未达到转让条件的土地，本着“先投入后转让”的原则，可申请办理不动产预告登记。5、允许带条件分割转让厂房，更新后地上厂房符合条件的可以分割。6、给予财税政策支持，按照上级政策给予县区（开发区）土地增值税补助。7、实行用地指标激励，奖优罚劣。

（五）加强工作保障。1、加强组织领导，市政府成立全市闲置低效用地再开发工作专班。2、强化示范引领，积极探索有效的工作运行机制和开发模式。3、实行倒逼促改，建立多部门联合监管机制，严格落实资源要素差别化配置政策。4、严格督导考核，将城镇低效用地再开发工作列入市委、市政府重点工作督导事项。

临沂市政府 2023-9-13