# 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

各县区人民政府（管委会），市政府各部门（单位）：

为贯彻落实新发展理念，深化土地供给侧改革，提高存量土地利用质量和效率，推动全市高质量发展，根据《山东省人民政府办公厅关于推进城镇低效用地再开发的意见》（鲁政办字〔2020〕32号）要求，结合我市实际，制定本办法。

一、严格认定标准

城镇低效用地是指建设用地中的布局散乱、利用粗放、用途不合理、建筑危旧的城镇存量建设用地。低效用地的认定实行定性指标和定量指标两种方式。

（一）定性认定即以宗地为单位，符合以下任意一项即判定为低效用地：国家产业政策规定的禁止类、淘汰类产业用地；不符合安全生产和环保要求的用地；已列入“退二进三”、“退二优二”计划的产业用地；已列入搬迁关停计划的企业用地；已纳入房屋征收（拆迁）规划或计划确定改造的老城区、城中村、棚户区、老工业区用地；“亩产效益”评价改革确定的“限制发展类”企业用地；超过出让合同约定的竣工期限2年以上未竣工的企业用地；虽已竣工，但竣工2年以上，投资强度达不到出让合同约定标准50％的企业用地；企业处于停产、半停产状态1年以上的用地。

（二）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，符合以下任意一项即判定为低效用地：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、规范项目核准

根据全国土地调查及不动产登记等成果，在调查摸底基础上，市、县两级分别编制城镇低效用地再开发专项规划（2023-2027年）和年度实施计划，明确改造目标任务、性质用途、规模布局和时序安排。专项规划和年度实施计划经上一级自然资源主管部门核定，报同级政府批准后实施。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，标图入库山东省城镇低效用地再开发系统，同时按项目组卷报市自然资源和规划主管部门备案核准。未经主管部门核准的项目，不列入低效用地再开发范围，不享受有关政策支持。

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。

（一）低效用地储备待开发的验收。低效用地储备待开发是指已经明晰产权关系、化解产权纠纷，原权利人已退出、无其它限制权利情况，纳入政府存量资源“储备”库，达到实际可控、随时可用的待开发状态，实现从“项目等地”向“地等项目”转变。验收条件为其中之一：①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，同意政府重新安排项目、盘活利用原土地；②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。验收面积为盘活利用协议书或政府收回（收购）决定书中载明的面积。

（二）低效用地利用再开发的验收。低效用地利用再开发是指通过土地出让、土地转让、司法执行、资产重组、技术改造、增资扩股等方式，实现对土地及地上建筑物重建利用、拆改利用或原样利用的再开发状态。

1. 拆除重建再开发的验收，以实际开工建设为标准。验收条件为依法取得项目施工许可证，且开工建设面积不低于项目用地总面积的三分之一。验收面积按照项目用地面积确认。

2. 拆改结合再开发的验收，以实际开工建设或改造为标准。验收条件为：①新（扩）建部分依法取得项目施工许可证，且开工建设面积不低于新（扩）建部分用地总面积的三分之一。验收面积按照新（扩）建部分用地面积确认。②改造部分按照设计要求全面完成改造，达到使用条件，且项目投产或经营。验收面积按照改造部分用地面积确认。

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。验收条件为其中之一：①当年或上一年度亩均税收较之前三年平均亩均税收提升50%以上，且亩均税收不低于本县区规模以上企业的平均税收水平。②设备设施投入不低于100万元/亩，且项目投产。验收面积按照项目用地面积确认。

四、落实配套政策

（一）支持片区化改造。对城镇低效用地集中区超过500亩的连片改造项目，优先列入市级重点项目，金融机构按照有关规定给予项目金融优惠政策待遇，县区、开发区可以优先编制报批成片开发方案，预支一定比例的新增建设用地指标。

（二）允许适当调整规划。在符合国家、省、市相关政策的前提下，对原土地使用权人自主开发改造的项目，按照“一事一议”的原则，允许按规定程序对用地性质、建筑容量、建筑高度适当调整。

（三）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。对不具备单独招拍挂出让条件的3亩以下的零星建设用地，包括边角地、夹心地、插花地等，在符合相关规划和协议出让条件的前提下，可以协议出让方式办理用地手续。协议出让受让人可以为原土地使用权人或原土地使用权人组建的联合体、设立的新公司。原土地使用权和房屋所有权价值可按照评估价值计入协议出让成本。

（四）允许先行利用土地。在符合法律、法规等规定的前提下，对已抵押、查封的土地，本着“以用为先”的原则，在征求土地使用权人、抵押权人、查封机关同意后，可由政府在土地收回（收购）环节将补偿价款予以提存，对土地先行出让，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，预告登记期间，预告登记权利人可以凭不动产预告登记证明等材料，向有关部门申请办理建设用地规划许可、建设工程规划许可、建筑工程施工许可相关手续。

（五）允许带条件分割转让厂房。对列入低效用地再开发范围的工业用地，更新后地上厂房符合条件的可以分割。生产服务、企业行政办公、生活配套设施等用途的土地、房产不得分割转让。首次分割后满5年可再次转让。更新后建设为标准厂房的，分割转让应以幢、层或跨为最小单元，最小单元面积一般不低于500平方米。

（六）给予财税政策支持。各县区、开发区土地增值税收入较上年增长超过8％以上的部分，省财政按照省级分享收入的60％比例给予补助。

（七）实行指标激励。对省自然资源厅按照“增存挂钩”政策奖励的城镇低效用地再开发用地指标，直接奖励各县区、开发区。市政府每年拿出专项新增建设用地指标，分为两个等次，用于各县区、开发区城镇低效用地再开发综合考核排名一至三名、四至六名的奖励。完不成任务的县区、开发区，市政府将扣减下一年度一定数量的新增建设用地指标。

五、加强工作保障

（一）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，由分管副市长任组长，相关职能部门、单位分管负责人任成员。工作专班负责统筹协调相关部门，及时解决再开发过程中遇到的问题；各组成部门要各司其职、密切配合，凝聚工作合力，落实好城镇低效用地再开发各项政策。工作专班下设办公室，办公室设在市自然资源和规划局。各县区、开发区要成立相应工作机构，配强工作力量，压紧压实责任。

（二）强化示范引领。各县区、开发区在实施城镇低效用地再开发过程中，要结合老旧小区改造、烂尾工程和闲置厂房治理等工作，加强政策集成和制度创新，统筹安排，联动施治，盘活存量资源，全面提升节约集约用地水平。要积极探索有效的工作运行机制和开发模式，注重运用多种手段破解工作难题，打造一批典型样板。

（三）实行倒逼促改。建立多部门联合监管机制，对低效用地限期不能整改提升的，由业务主管部门列入专项整治名单，参照“亩产效益”评价改革D类企业，按照《临沂市深化亩产效益评价结果运用加快淘汰落后动能实施方案》（临政字〔2021〕134号）和《临沂市发展和改革委员会关于“亩产效益”评价企业差别化价格政策有关事项的通知》（临发改价格〔2022〕36号）文件执行，严格落实用电、用水、用气、用地、排放、信贷等差别化配置政策，倒逼企业整改提升或有序退出。

（四）严格督导考核。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，纳入全市高质量发展综合绩效考核。市闲置低效用地再开发工作专班办公室每月对再开发任务完成率进行排名通报，全年进行总排名。

临沂市人民政府办公室

2023年8月30日

临沂市人民政府办公室 2023-9-6