关于《大连金普新区关于盘活闲置土地和促进未按期开竣工地块尽快履约投产的十一条指导意见（试行）（征求意见稿）》的起草说明

为充分利用和盘活已供土地资源，优化我区营商环境，拉动固定资产投资，解决新区闲置土地处置工作历史遗留问题多、盘活难度大等问题，我局在结合省自然资源厅、市自然资源局有关意见、借鉴其它城市实践经验、咨询法律顾问意见的基础上，按照“以用为先”的大原则，起草了《大连金普新区关于盘活闲置土地和促进未按期开竣工地块尽快履约投产的十一条指导意见（试行）（征求意见稿）》（以下简称“意见”）。本意见共涉及十一条新政策、新举措，适用于金普新区全域范围内涉及闲置土地及未按期开竣工的各类建设项目，自然资源管理部门在进行闲置土地处置、约定开竣工时间、项目竣工验收等各环节予以执行。

一、交地之日起两年内开工

考虑各种基本建设手续办理时间和我市地处北方冬季无法施工的实际情况，原则上按照交地之日起两年内开工约定动工竣工时间。

同时，为体现政策的公平性和普惠性，对已约定动工时间但动工时间距交地之日起不满两年的建设项目，将动工竣工时间按照交地之日起两年开工的原则进行相应延长。

二、根据项目土地用途、建筑规模，合理设置项目建设周期（2-5年）

通过借鉴青岛、广州等外地城市根据项目体量确定建设期限的做法，我区根据项目土地用途、建设规模将项目建设周期合理确定为2到5年。

三、疫情原因开竣工日期顺延一年

根据省自然资源厅关于做好疫情防控期间建设项目用地保障工作的有关要求，同时考虑到疫情防控三年期间，我市被列为中风险及以上（包含封城）时间累计为295天，因此，结合我区实际，对于动工竣工日期处于2020年1月至2022年12月期间的项目，疫情防控期和疫情影响存续期按一年计，可认定为不可抗力，不计入动工竣工违约期。

四、动工面积不足1/3的闲置土地按照非企业原因处置

针对《闲置土地处置办法》第十二条最后一款“符合本办法第二条第二款规定情形的闲置土地，依照本条规定的方式处置。”的理解，根据原国土资源部的有关要求，对于已动工开发但投资额不足总投资额的25%或者已动工面积不足应动工面积1/3，中止建设满一年的，采取延长动工开发期限、调整土地用途规划条件、由政府安排临时使用、协议有偿收回、置换土地等方式处置，不进入收缴闲置费或无偿收回的程序。

五、企业原因导致部分未按期竣工，重新约定开竣工日期

借鉴大连市政府的有关文件精神，土地使用权人自身原因导致未按期竣工，同意按照自本意见印发执行之日起1年内动工、动工之日起3年内竣工的原则重新约定开竣工时间。如果在重新约定的动工竣工期限内，土地使用权人仍未按期动工竣工的，土地使用权人须承诺同意按照土地合同约定的原动工竣工期限计算并承担违约责任。如果在重新约定的动工竣工期限内，土地使用权人按时完成竣工建设的，则不再追究土地使用权人未按期动工竣工的违约责任。此规定是“以用为先”原则的充分体现，给未按期竣工项目一次“豁免”的机会，充分调动企业继续开发建设的积极性。

六、对未按期开工建设但按期竣工的，免于追究未按期开工的违约责任。

对已按期竣工的项目，考虑到项目已经完成建设，即使曾经存在未按期开工的情形，竣工验收等后续环节也不再追究未按期开工的违约责任。此规定是金普新区为优化营商环境进行的一次突破，让起步虽晚但后期赶上的企业顺利进行竣工验收。

七、未按期开竣工违约金标准调整为日万分之二

从给企业减负担的角度出发，经过调研了解，上海、郑州未按期开竣工违约金为日千分之一，杭州、南京、沈阳为日万分之五，福州为日万分之三，宁波为日万分之二，苏州、厦门为日万分之一，我区综合考虑，将未按期开竣工违约金标准由日千分之一调整为日万分之二。

八、司法处置的闲置土地可不追究土地使用权承受人责任

根据律师意见并借鉴国内主流城市的做法，以及参照国家推广的闲置土地盘活具体案例，对司法机关以拍卖、变卖、以物抵债等方式处置的闲置土地以及部分未按期竣工地块，经自然资源部门报管委会批准后，可不再追究承受人司法处置前的未按期开竣工或闲置土地责任，由自然资源部门与承受人重新约定开竣工时间。同时，为避免恶意利用此条新政囤地炒地或逃避追责的情形，我们附加了“但经过核实，发现土地使用权承受人、证载土地使用权人、土地使用权他项权利人及三者的出资人之间存在相互直接持股关系的除外”。

九、司法查封期可不计入违约期

考虑到土地被司法查封后，土地权利人通常会顾虑存在被司法处置的风险，不会再投入开发的实际情况，我们提出了“因司法查封原因导致土地使用权人无法动工建设的，经自然资源部门报管委会批准后，司法查封期可不计入动工竣工违约期”的做法。同时，为避免恶意利用此条新政囤地炒地或逃避追责的情形，我们附加了“但经过核实，发现土地使用权人、申请执行人及二者的出资人之间存在相互直接持股关系的除外”。

十、保交楼项目免予追究未按期竣工责任

保交楼是一项重大的民生工程，关系千家万户购房者的切身利益，为有效利用保交楼资金，保障保交楼项目的如期交付，对列入保交楼的项目，免予追究土地使用权人未按期开竣工的违约责任。此举也是新区政府为维护广大购房者权益，勇于先行先试推出的一项创新之举。

十一、实行土地预告登记转让制度

根据国务院、省政府关于完善建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场的相关文件要求，对我区已投资额未达到总投资额25%的，可以实行土地预告登记转让制度，打通以转让方式盘活闲置土地的路径。按照“先投入后转让”的原则，交易双方先行签订国有建设用地使用权转让合同，办理不动产预告登记，待达到25%以后，再办理不动产转移登记。

综上，本次新区十一条意见出台，充分体现了闲置土地“以用为先”的原则，旨在为有意愿继续开发建设、盘活供而未建项目的企业打开政策通道。