**益阳市城区地下空间开发利用管理暂行办法**

1. **总 则**

**第一条** 为加强地下空间开发利用管理，促进土地集约节约利用，保障地下空间权利人合法权益，根据《民法典》《中华人民共和国城市房地产管理法》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国人民防空法》《湖南省实施<中华人民共和国土地管理法>办法》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本市城区范围内地下空间的开发、利用、登记和管理，适用本办法。法律、法规对国防、人民防空、防灾、文物保护、矿产资源等情形的地下空间开发利用另有规定的，从其规定。

　　本办法所称地下空间是指本市城区范围内地表（含江、湖）以下的空间，包括结建地下空间和单建地下空间。结建地下空间是指同一主体结合地面建筑一并开发建设的地下空间。单建地下空间是指独立开发建设的地下空间。利用市政道路、公共绿地、公共广场等公共用地开发的地下空间视为单建地下空间。

**第三条** 地下空间开发利用管理应当贯彻统一规划、合理开发，公共优先、综合利用，质量第一、确保安全，政府主导、社会参与，安全使用、依法管理的原则；坚持社会效益、经济效益和环境效益相结合。不搞大规模开发，只鼓励与地面建筑物配套的浅层地下空间开发（三层以内），如地下停车场建设，为未来条件具备时的开发建设留出空间。优先发展地下交通、供电设施等城市基础设施和公共服务设施，鼓励竖向分层立体综合开发和横向相关空间连通开发。政府制定投资政策和措施，促进社会资本投资参与地下空间开发利用。

**第四条** 自然资源和规划、住房和城乡建设主管部门分别负责地下空间开发利用的规划管理、用地管理、不动产登记、建设管理和监督。

发改、人民防空、公安、城管执法、生态环境、工信、交通运输、应急管理、水利、市监、电信、文物、供电等有关职能部门在各自职责范围内做好地下空间开发利用管理的相应工作。

1. **规划管理**

**第五条** 地下空间开发利用应当依据国土空间规划编制专项规划。

　　编制地下空间规划，应坚持合理分层的原则，实行竖向分层立体综合开发，横向相关空间连通开发，地面建筑与地下工程协调配合。

　　编制地下空间规划，应当优先安排地下交通、市政工程、应急防灾、消防、人防、环境保护、安全保障等设施，并划定综合管沟等公共工程和特殊工程的地下空间控制范围，优先建设管线共沟。

**第六条** 自然资源和规划主管部门应当会同住建、人防、生环、城管、应急等行政主管部门，按照多规合一的要求，组织编制地下空间开发利用专项规划，地下空间开发利用专项规划应与人防工程、地下综合管廊等专项规划相衔接。地下空间开发利用专项规划报同级人民政府批准后实施。专项规划需要变更的，须报同级人民政府批准。

　　地下空间开发利用专项规划应当对规划期内地下空间开发战略、规划目标、平面布局和分区管控、竖向分层划分、横向互连互通、重点建设区域、地下地上空间一体化安排、开发步骤等作出安排部署，并提出人民防空、环境保护和安全保障措施等方面的要求。

**第七条** 建设单位开发利用单建地下空间的，应当依法向自然资源和规划主管部门申请办理建设项目用地预审与选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证。

　　结建地下空间建设项目应当随地面建筑工程一并向自然资源和规划主管部门申请办理规划许可手续。

**第八条** 自然资源和规划主管部门核发单建地下空间开发利用项目建设用地规划许可证或者提出规划条件时，应当明确建设项目的用地性质、水平投影坐标、竖向高程、建设规模、容积率、出入口位置、与相邻建筑连通方式、消防、人防等要求。

**第九条** 结建地下空间建设项目，其地下建设范围不得超出地表用地界线，确因与其他地下工程连通或者公共利益、安全防护等原因需要超出的，应当经自然资源和规划主管部门批准，并符合相关法律法规和技术规范的要求。

**第十条** 城市地下空间开发利用建筑面积单列，不计入地表建设用地的容积率。

1. **用地管理**

**第十一条** 开发利用地下空间应当依法取得国有建设用地地下空间使用权。国有建设用地地下空间使用权的取得，应遵守国土空间规划和城市地下空间开发利用规划的规定。

**第十二条** 结建式地下空间项目的国有建设用地地下空间使用权随同地表建设用地使用权一并取得，并依照下列规定办理相关手续：

　　（一）取得地上建设用地使用权，符合城市规划要求建设的，经批准地下部分未计入容积率，出让时未计土地价款的地下停车位、人防设施、防灾设施、城市基础设施和公共服务设施等地下空间项目，视同其地上地下空间建设用地使用权已一并取得，无需再完善地下空间使用权手续，可依据相关要求直接办理不动产登记。

（二）已取得地上建设用地使用权用于商业、金融、旅游、娱乐等经营性用途的地下空间，符合城市规划要求建设的，经批准地下部分已计入容积率，视同其地上地下空间建设用地使用权已一并取得，可依据相关要求直接办理不动产登记；未计容积率的，其地下空间使用权应依法采用协议出让方式完善地下空间使用权手续。地下一层协议出让价为经批准的规划用途地表基准地价的40%，地下二层为20%，三层及以下不计收价款且不计入项目容积率。

**第十三条** 单建式地下空间项目的国有建设用地地下空间使用权可采用以下方式取得：

（一）用于人防设施、防灾、城市基础设施和公共服务设施等符合《划拨用地目录》的，其地下空间使用权取得可依法采用划拨方式，其中配套开发建设且难以分割的经营性地下空间使用权，可依法采用协议出让方式取得。地下一层协议出让价为经批准的规划用途地表基准地价的40%，地下二层为20%，三层及以下不计收价款且不计入项目容积率。

（二）已建成的单建式地下空间项目，依据发改、自然资源和规划、建设等相关部门的批准文件，依法采用协议出让或划拨方式完善地下空间使用权手续。

　　（三）用于商业、金融、旅游、娱乐等经营性用途的，其地下空间使用权取得应依法采用招标、拍卖、挂牌出让等方式，按同地段同用途评估价格的20%确定土地起始价。

　　（四）由政府投资兴建、平时用于经营性用途的人防工程，其地下空间使用权依法采用协议出让或租赁方式取得。

**第十四条** 自然资源和规划行政主管部门核发的规划条件是国有建设用地地下空间使用权出让的依据，达到人防工程设施配建规模的，自然资源和规划部门应将人防工程配建要求纳入规划条件。

**第十五条** 地下建设用地使用权的供地程序和审批方式及流程等，参照地面建设用地供地要求办理。

**第十六条** 单建式地下空间项目的国有建设用地地下空间使用权的最高出让年限，应当按照土地用途类别确定。

　　结建地下建筑物共享地表使用权，不记载分摊土地面积。结建式地下空间项目的国有建设用地地下空间用途与地表建设用地用途一致的，其土地使用权年限一致；用途不一致的，其地下空间使用权起算年限与地表建设用地使用权起算年限一致，并按照土地用途类别分别确定使用年限，但不超过其地表建设用地使用权的最高年限。

　　对连同地表建筑物一并建设的地下车库（位），其地下空间土地用途按该地表建筑物的主要用途确认，与地表建设用地使用权的最高使用年限一致。

**第十七条** 为确保城镇人口聚集区地下空间利用安全，自然资源和规划、住房和城乡建设、城管、生环等相关行政主管部门应依法严格审批下列地下建设项目：

　　（一）住宅等居住生活项目；

　　（二）五金加工、铸锻造加工等加工性工业项目；

　　（三）汽车、摩托车修理等机械修理项目；

　　（四）易产生空气污染、水污染、噪声污染、环境振动、放射性污染、光辐射损害等环境影响的项目；

　　（五）重化类工业项目；

　　（六）易燃易爆物品的加工、仓储、营销等项目；

　　（七）建构筑物中未专门设置油烟竖井的餐饮业项目；

　　（八）国家法律、法规限制的其他项目。

**第十八条** 国有建设用地地下空间使用权人须按批准的规划用途使用地下空间，未经批准擅自改变用途，按违法用地处理。

**第十九条** 因地下空间开发利用施工需要临时使用地表土地的，应向自然资源和规划主管部门依法办理临时用地手续。需要临时占用、挖掘城市道路、占用城市绿地等应当依法取得临时占用、挖掘城市道路、占用城市绿地等行政许可。

1. **工程建设管理**

**第二十条** 地下工程建设应当符合国家、省、市工程建设管理方面的规定、标准和规范，符合地下空间规划，服从规划管理。

　　实施地下工程建设，应当确保地面及周边现有建筑物、市政设施、人防工程、水利设施、文物、古树名木、公共绿地、地下管线等安全。建设单位应当对地面及周边现有建筑物、市政设施、人防工程、水利设施、文物、古树名木、公共绿地、地下管线和易发生地面沉降、地面塌陷等存在地质灾害隐患的情况进行必要的调查、记录，制定预防措施和可能造成损坏或者重大影响的应急预案，并在施工过程中进行动态监测。建设单位应当在地下工程开工前，将保护措施告知产权人或者管理人，并将方案报送相关主管部门审查。

**第二十一条** 地下工程的勘察、设计、施工、监理、工程质量检测等，应当由具备相应资质等级的单位承担。

**第二十二条** 建设单位在申领施工许可证前，应填写《建设工程档案工作终身责任人登记表》，确定工程档案工作的负责人和档案工作人员，明确工程档案编制责任。取得施工许可证后方可进行地下工程施工。对于结建地下工程，应当与地上工程一并申领施工许可证。

**第二十三条** 施工单位在进行地下空间开发建设时应采取有效的安全和防护措施，科学合理地协调地表空间和地下空间的承载、震动、污染、噪声及相邻建筑物安全，不得破坏市政管线功能，不得影响地面和地下交通运输，不得妨碍地表的规划功能，不得对地表建（构）筑物、附着物造成危害。

　　新建和改造地下工程项目，建设单位应当于开工前15日发布公告，听取地面工程和地下工程所有权人的意见，做好安全防范工作。

**第二十四条** 地下工程与地表或地上工程建设涉及地下连通工程的，应按有关规划设计、建设用地供应、建设工程规划许可、工程施工许可等要求执行。

**第二十五条** 建设单位在组织竣工验收前，应向住房和城乡建设主管部门申请竣工联合验收，申请竣工联合验收时，应将工程文件提交城建档案馆进行审核，并取得《建设工程档案专项验收意见书》。

　　地下工程竣工后，应依照法律、法规及规章、技术规范的规定进行验收，并按程序报有关主管部门备案。结建地下工程应当与地表工程一并验收。

　　工程竣工验收后三个月内，建设单位向城建档案馆移交一套符合规定的建设项目档案。

1. **不动产登记**

**第二十六条** 合法建设的地下建筑物所有权及建设用地使用权属于建设单位。

　　结建地下建筑物可与地表上的建筑物一体申请首次登记，也可单独申请首次登记，不动产登记管理部门应当在权属证书上注明地下建筑物规划用途。

　　地下建筑物依法出售、赠与的，不动产权属随之转移。

**第二十七条** 实施不动产统一登记前已办理了地下建筑物所有权初始登记、转移登记及国有建设用地使用权初始登记、转移登记的，登记结果继续有效，直接换发地下建筑物不动产权证书。房地产开发企业合法建设的地下建筑物应当按照规定缴存物业专项维修资金。

　　用于社会公共服务的单建地下停车场，不得改变用途、不得进行分割转让、销售。

**第二十八条** 属于人防工程的地下建筑物，不动产权按照“谁投资、谁所有、谁受益、谁维护”原则确认给建设单位。车库应当首先满足业主的需要。已经依法对业主销售的，可以办理不动产转移登记，建设单位应予以配合，登记时在登记簿和证书上注明“人防工程，战时由人民政府统一调配使用”字样。原已经登记的直接换发不动产权证书。

**第二十九条** 申请地下建筑物不动产首次登记应提交下列材料：

　　（一）不动产权属证书或者土地权属来源材料。

　　（二）建设工程符合规划的材料。

　　（三）房屋已经竣工的材料。

　　（四）权籍调查表、宗地图以及宗地界址点坐标、测绘报告。

　　（五）土地出让价款、土地租金、相关税费等缴纳或减免凭证。

　　（六）地下建筑物作为人防工程报建的，需提供人防工程规划资料（含图件）及人防行政管理部门参与的综合竣工验收资料（含图件）；未作为人防工程报建的，需提交人防工程易地建设审批书及易地建设费缴纳凭据。

　　（七）属于消防单独验收的，需提供地下空间消防验收合格证明材料。

**第三十条** 结建地下建筑物及建设用地使用权登记的权籍调查，按以下情况处理：

　　（一）建设用地使用权已经确权登记的，原则上继续沿用原权籍调查成果，不再调整宗地范围；未确权登记的，按照土地出让合同或者划拨决定书中载明的范围，结合地表实际使用情况确定宗地范围。

　　（二）地下建筑物的权属范围，按照竣工规划验收文件载明的地下空间设施外围所及的范围确定。地下建筑物按照经规划部门审核确认的基本单元予以登记，自然资源和规划部门未确认的，在建设单位不能私自封闭的基础上按现状登记。基本单元可以是权属界线封闭的地下空间，也可以是层、套、间等有固定界限的部分。

　　（三）结建地下建筑物可以与地面建筑物共同组成一个自然幢或逻辑幢；分期开发验收的地下建筑物，可以合理划分自然幢，也可以划分逻辑幢。

**第三十一条** 地下车位、车库原则上应当与地上建筑物一并登记。房地产开发项目配建的地下车位、车库应优先满足业主需要，可对业主附赠、销售、出租。

　　地下建筑物所有权及建设用地使用权登记后，依法享有占有、使用、收益和处分的权利。

1. **行政征收征用与使用管理**

**第三十二条** 为了公共利益需要，政府可以依法征收、征用地下空间建筑物、构筑物，地下空间权利人应当积极配合。

**第三十三条** 人防工程及地下空间开发兼顾人防的工程，地下建设用地使用权人和使用人应保证各项设施的状态良好，并确保战时能迅速投入使用，战备需要时无条件服从人民政府统一调配使用。

**第三十四条** 地下空间物业和设施的所有人、使用人和物业管理单位应当按照合同约定履行日常管理、维修和保养义务。装饰、维修应按有关技术规范执行。

**第三十五条** 地下空间物业和设施的所有人、使用人和物业管理单位应按环境保护法律法规，履行有关环保责任，自觉接受监督管理。

**第三十六条** 地下空间物业和设施的所有人和使用人应当履行防洪排渍责任，做好避险准备工作，及时处置灾害险情。

1. **监督管理责任**

**第三十七条** 地下空间开发利用过程中对已经依法设立的用益物权、建筑物或者构筑物、市政设施、人防工程、水利设施、文物、古树名木、公共绿地、地下管线等造成妨碍或者实际损害的，应当依法承担相应法律责任。

**第三十八条** 未取得建设工程规划许可证或者未按建设工程规划许可证的规定进行地下空间建筑物、构筑物建设的，由城管部门依照《城乡规划法》处理。

**第三十九条** 地下空间开发利用，违反土地、地质矿产、测绘法律、法规及规章、技术规范的，由自然资源和规划主管部门依照有关规定处理。

**第四十条** 地下空间的建设单位违反工程建设法律、法规、规章及技术规范的，由住房和城乡建设主管部门依照有关规定处理。

**第四一条** 地下空间所有人、使用人和物业管理单位，不履行日常管理、维护和避险抢险以及人民防空或消防等义务、责任，违反物业管理、防洪抗灾、人民防空或消防等法律、法规规定的，由建设、水利、人民防空、消防等主管部门依照有关法律、法规的规定处理。

**第四十二条** 地下空间的建设单位违反其他法律、法规、规章规定的，由其他相关主管部门依照有关规定处理。

**第四十三条** 为提高城市停车位使用效率和改善城市面貌，规范地下和地面停车管理。小区范围内违规停车堵塞消防通道和出入口的由物业公司和社区进行处理，情节严重的报应急、消防部门依法处理。小区周边人行道、车行道等公共道路范围的违法停车报城管、交警依法处理。

**第四十四条** 行政机关工作人员在地下空间开发利用管理中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依纪依法追究相关责任。

1. **附 则**

**第四十五条** 因机构改革造成部门间职能整合，由承接相关职能的部门进行监督管理。

**第四十六条** 本办法自20 年 月 日起施行。

**第四十七条** 区县（市）可以参照实行