# **《佛山市自然资源局 佛山市农业农村局关于加强设施农业用地管理工作的实施意见》**

# **政策解读**

2019年，自然资源部联合农业农村部下发了《关于设施农业用地管理有关问题的通知》（自然资规〔2019〕4号），明确设施农业用地管理有关政策举措，进一步加大对设施农业发展的支持力度。2020年，广东省自然资源厅联合农业农村厅出台了《关于加强和改进设施农业用地管理的通知》（粤自然资规字〔2020〕7号），要求各地级以上市自然资源部门可会同农业农村等相关部门制定具体实施细则。为贯彻落实国家和省文件要求，切实加强和改进设施农业用地管理，促进现代农业健康发展，助力我市乡村振兴战略实施，我局于2020年12月至2021年1月上旬，联合市农业农村局赴各区开展设施农业用地调研；2021年2月至3月期间，先后二次征求了市直相关部门、各区政府意见，2021年4月份在市政府和市自然资源局门户网站公开征求了公众意见，组织了专家论证会。经过多次修改完善，最终形成了《佛山市自然资源局 佛山市农业农村局关于加强设施农业用地管理工作的实施意见》（以下简称《意见》）。

现将文件出台及设施农业用地管理的有关情况解读如下：

**一、《意见》出台背景**

（一）适应现代农业发展用地需求。设施农业用地是现代农业的重要组成部分，促进设施农业发展是推进农业现代化的重要任务。近年来，随着农业现代化水平不断提升，佛山市农业新的生产经营方式不断涌现，规模经营水平和生态环境要求不断提高，用地出现新情况、新需求。如何破解设施农业发展用地难题，迫切需要改进和完善设施农业用地政策，来满足设施农业多样化的用地需求，充分调动各级政府、生产经营者和农民发展设施农业的积极性。

（二）落实国家和广东省文件需要。随着广东省原国土资源厅与农业农村厅出台的2015年95号文和2016年50号文均因文件本身或依据文件有效期届满而失效，广东省自然资源厅和农业农村厅根据部有关文件要求，于去年研究出台了《关于加强和改进设施农业用地管理的通知》，提出各地市自然资源部门会同农业农村部门，可根据辖区内设施农业发展实际，进一步细化用地范围，明确用地规模，规范用地取得程序，妥善处理好历史遗留问题等内容，确保政策平稳过渡和管理有序推进。

（三）保障佛山设施农业用地需要。随着佛山市现代农业发展和原国土资源和城乡规划局2018年出台的355号文有效期届满失效，我市急需出台新的用地文件继续支撑设施农业发展。我局结合粤自然资规字〔2020〕7号文件精神，衔接中央和省政府出台的“非农化”政策要求，根据佛山市设施农业发展实际，以优先将符合条件的农业用地纳入设施农业用地管理、加强耕地和永久基本农田保护、减轻企业和个人负担为目标，以指导基层开展设施农业用地管理为己任，研究制定了《意见》。

**二、《意见》主要内容**

《意见》以“强管控，保红线”为宗旨，坚持以问题为导向，结合佛山市实际，从设施农业用地范围、规模、备案年限、申报及备案程序、退出及变更机制，以及严守农地农用和耕地保护红线等六个方面做出规定。

（一）明确设施农业用地范围

设施农业用地包括农业生产中直接用于作物种植和畜禽水产养殖的设施用地，分为生产设施用地以及与生产直接关联的辅助设施用地。《意见》明确了作物种植设施用地和畜禽水产养殖设施用地范围，以上范围之外的设施农业用地类型由区级农业农村部门会同自然资源部门结合实际确定，不包括屠宰和肉类加工等农村二三产业用地。

（二）明确设施农业用地规模

种植和养殖的生产设施用地规模根据农业生产需要合理确定，作物种植辅助设施用地规模最多不超过20亩，其中，规模化粮食作物种植面积在500亩以上的最多不超过30亩；畜禽水产养殖辅助设施用地规模最多不超过30亩(生猪和奶牛养殖辅助设施用地面积不受30亩限制)；看护房执行“大棚房”问题专项清理整治整改标准；管理用房用地规模不得超过《意见》第二条第一款规定的比例和面积限制。

确因实际生产需要，须在以上比例和面积基础上适当增加用地规模的，经区农业农村局核定并出具用地需求意见后，由区级自然资源部门确定用地规模。

（三）规范设施农业用地备案年限

设施农业用地备案年限一般应不超过5年，对于投资成本较高的现代农业项目用地备案年限原则上不超过10年，不得超出土地经营权流转合同流转期限。《意见》实施前完成备案的执行原用地备案年限依据，续期参照本《意见》执行。

（四）完善设施农业用地申报及备案程序

根据佛山市工作实际需要，《意见》完善并细化了“提出需求-组织踏勘-准备备案材料-签订协议-办理用地备案-信息上图入库-备案验收”的申报和备案操作程序，明确受理部门、职责、办理时限等内容，指导基层实际操作。并在需提供的材料方面，尽量减轻申请方申请成本，简化流程。

（五）完善项目退出及变更机制

已完成备案的设施农业用地项目，可由用地主体主动撤销或镇政府（街道办）依据规定强制撤销；已备案项目存在规模、类型、经营主体、用地协议到期续期及其他原设施用地协议约定因素发生变化的，可办理设施农业用地变更备案，程序及材料参照新增设施农业用地备案执行。

（六）严守农地农用和耕地保护红线

1.明确非农建设不得使用设施农业用地。坚持农地农用，设施农业用地使用一般耕地，不需要落实占补平衡，在协议到期后不改变农业用途且拟继续使用的农业设施可不拆除；破坏耕地耕作层的，符合耕作层剥离条件的，需开展耕地耕作层保护再利用工作；涉及违法用地的，须依法查处到位后方可按规定办理设施农业用地备案。

2.强调严格保护永久基本农田。设施农业用地应尽量避免破坏耕地耕作层，并采用工程技术措施保护耕地耕作层；可使用永久基本农田的设施农业用地类型，无法避免占用基本农田的并须按规定落实补划，坚决制止耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

3.分类处置抓好土地恢复义务履行。结合佛山市实际情况，探索用地主体履行土地恢复义务监管新模式。提出对于破坏耕地耕作层，占用耕地或其他农用地的设施农业用地项目，以占用耕地面积多少为考量，分类确定落实土地恢复义务主体和形式，加强土地恢复义务的履行和落实。

4.明确设施农业用地执法监督责任。要求各区自然资源、农业农村等部门及镇人民政府（街道办）切实做好设施农业用地监督检查工作，并纳入日常监督检查范围。