

系列学习材料-光伏项目用地的相关知识

万瑞工程咨询、天方研究院方 2022-08-18 北京及合肥同时发布

一、光伏电站用地政策

01

国家能源局《关于进一步落实分布式光伏用地有关政策的通知》（国能新能【2014】406号）

因地制宜利用废弃土地、荒山荒坡、农业大棚、滩涂、鱼塘、湖泊等建设就地消纳分布式光伏电站

02

六部委《关于支持新业态发展促进大众创业万众创新用地的意见》（国土资规【2015】号）

光伏、风力发电等项目使用戈壁、荒漠、荒草地等未利用土地的，对不占压土地、不改变地表形态的用地部分，可按原地类认定，不改变土地用途，在年度土地变更调查时作出标注，用地允许以租赁等方式取得，双方签订好补偿协议，用地报当地县级国土资源部门备案；对项目永久性建筑用地部分，应依法按建设用地办理手续。对建设占用农用地的，所有用地部分均应按建设用地管理。

03

国家林业局印发了《关于光伏电站建设使用林用地有关问题的通知》（林资发【2015】153号）

1) 各类自然保护区、森林公园(含同类型国家公园)、濒危物种栖息地、天然林保护工程区。以及东北内蒙古重点国有林区，为禁止建设区域。其他生态区位重要、生态脆弱、地形破碎区域，为限制建设区域。

2) 光伏电站的电池组件阵列禁止使用有林地、疏林地、未成林造林地、采伐迹地、火烧迹地，以及年降雨量 400 毫米以下区域覆盖度高于 30%的灌木林地和年降雨量 400 毫米以上区域覆盖度高于 50%的灌木林地。

3) 对于森林资源调查确定为宜林地而第二次全国土地调查确定为未利用地的土地，应采用“林光互补”用地模式，“林光互补”模式光伏电站要确保使用的宜林地不改变林地性质。

4) 光伏电站建设必须依法办理使用林地审核审批手续。采用“林光互补”用地模式的，电池组件阵列在施工期按临时占用林地办理使用林地手续，运营期双方可以签订补偿协议，通过租赁等方式使用林地。

04

2015 年 12 月，国土资源部发布《光伏电站工程项目用地控制指标》

对不同地区和支架形式用地设置了限制要求，现有技术基本能满足，主要注意开关站建设用地标准。

05

2017 年 9 月，国土资源部国务院扶贫办国家能源局联合印发的《关于支持光伏扶贫和规范光伏发电产业用地的意见》（国土资规【2017】8 号）

主要是明确了光伏扶贫项目用地及利用农用地复合建设的光伏发电站项目的用地新规，其余光伏项目用地仍须严格执行 5 号文件的规定。

二、土地性质分类

分类依据和原则

A.根据《土地管理法》分为农用地、建设用地和利用地。

①农用地是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等；

②建设用地是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等；

③未利用地是指农用地和建设用地以外的土地。

B.以服务国土土地资源管理为主，按照《土地现状分类》采用二级分类体系。一级类 12 个、二级类 57 个。

依据土地用途和利用方式，考虑农业、林业、水利、交通等有关部门需求，设定“耕地”“园地”、“林地”、“草地”、“水域”、“交通运输用地”“水域及水利设施用地”依据土地利用方式和经营特点，考虑到城市管理等有关部门的需求，设定“商服用地”。“工矿仓储用地”、“住宅用地”、“公共管理与公共服务用地”“特殊用地”。

为了保证地类的完整性，对上述一级类中未包含的地类，设定“其他土地”

二级类是依据自然属性、覆盖特征、用途和经营目的等方面的土地利用差异，对一级类进行具体细化。



分类衔接及转换方法

- 当原有地类与《土地利用现状分类》中地类含义完全一致时，可直接转换为对应新地类。
- 当原有多多个地类对应《土地利用现状分类》中一个地类时，可将几个地类合并，再转换对应的地类。
- 当原有地类对应《土地利用现状分类》中多个地类时，须进行补充调查，再转换到对应的新地类。

土地利用现状分类与三大对应关系

农用地

三大类	土地利用现状分类			
	一级类		二级类	
	类别编号	类别名称	类别编号	类别名称
农用地	01	耕地	011	水田
			012	水浇地
			013	旱地
	02	园地	021	果园
			022	茶园
			023	其他园林
	03	林地	031	有林地
			032	灌木林地
			033	其他林地
	04	草地	041	天然牧草地
			042	人工牧草地
	10	交通用地	104	农村道路
	11	水域及水利设施用地	114	坑塘水面
117			沟渠	
12	其他土地	122	设施农用地	
		123	田坎	

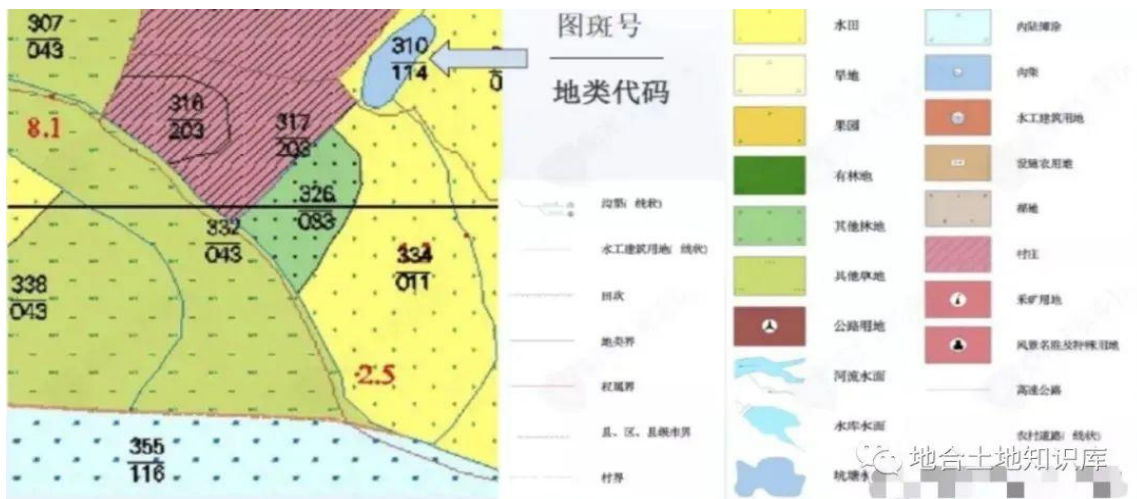
未利用地

三大类	土地利用现状分类			
	一级类		二级类	
	类别编号	类别名称	类别编号	类别名称
未利用地	11	域及水利设施用	111	河流水面
			112	水库水面
			115	沿海滩涂
			116	内陆滩涂
			119	冰川及永久积雪
	04	草地	043	其他草地
	12	其他用地	124	盐碱地
			125	沼泽地
			126	沙地
127			裸地	

建设用地

三大类	土地利用现状分类			
	一级类		二级类	
	类别编号	类别名称	类别编号	类别名称
建设用地	05	商服用地	051	批发零售用地
			052	住宿餐饮用地
			053	商务金融用地
			054	其他商服用地
	06	工矿 仓储用地	061	工业用地
			062	采矿用地
			063	仓储用地
	07	住宅用地	071	城市住宅用地
			072	农村宅基地
	08	公共管理与 公共服务用地	081	机关团体用地
			082	新闻出版用地
			083	科教用地
			084	医卫慈善用地
			085	文体娱乐用地
			086	公共设施用地
			087	公园绿地
			088	风景名胜设施用地
	09	特殊用地	091	机关团体用地
			092	新闻出版用地
			093	教科用地
			094	医卫慈善用地
095			文体娱乐用地	
10	交通运输 用地	101	铁路用地	
		102	公路用地	
		103	街巷用地	
		105	机场用地	
		106	港口码头用地	
		107	管道运输用地	
11	水域及水利 设施用地	113	水库水面	
12	其他用地	118	水木建筑用地	
		121	空闲地	

土地利用现状图图例说明



三、光伏电站土地使用税和耕地占用税

01、税征收的定义及范围

A.土地使用税

根据《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》(以下简称土地条例)第二条规定:在城市、县城、建制镇、工矿区范围内使用土地的单位和个人,为城镇土地使用税(以下简称土地使用税)的纳税人,应当依照本条例的规定缴纳土地使用税。

B.耕地占用税

根据《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》(以下简称耕地条例)第三条规定:

占用耕地建房或者从事非农业建设的单位或者个人,为耕地占用税的纳税人,应当依照本条例规定缴纳耕地占用税。

02、不同类型项目征收情况

A.纯地面电站

根据国能新能 406 号文件精神,投资方一般是在荒山、荒坡,滩涂,盐碱地等地类选择建设的,按照国土划分属于未利用地,不在耕地占用税征收范围内;至于是否需要交纳土地使用税,就要看选址是否在城镇土地使用税征收范围里面了,如果项目是落在 XX 省 XX 市 XX 县 XX 镇 XX 村,按照条例规定,土地使用税是避免不了需要交纳的,但是项目要是在 XX 省 XX 市 XX 县 XX 乡 XX 村,则不在条例规定的土地使用税征收范围里面,原则上要缴纳。

B.农光互补光伏电站

农光互补项目一般都是选择的一般农用地的地类性质建设的(此类型项目尤其要避免基本农田,这是红线不能碰),耕地占用税是避免不了的。至于土地使用税由于该类项目的特殊性(直接用于农业生产),根据土地条例第六条规定里面的第五小条解释,“直接用于农、

林、牧、渔业的生产用地”在土地使用税的免缴范围里，所以我们不用考虑项目选址是不是坐落在土地使用税征收范围界限里面，但是是否验收农业项目，要看项目地实际要求。