

北京市住房和城乡建设委员会
北京市发展和改革委员会
北京市规划和自然资源委员会
关于印发《老旧低效楼宇更新实施办法
(试行)》的通知

京建法〔2024〕14号

各相关单位：

为落实《北京市城市更新条例》，进一步推动老旧低效楼宇更新，优化业态结构，促进产业提质增效，完善城市功能，提升城市活力，现将《老旧低效楼宇更新实施办法(试行)》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

特此通知。

北京市住房和城乡建设委员会
北京市发展和改革委员会
北京市规划和自然资源委员会

2024年12月26日

老旧低效楼宇更新实施办法(试行)

第一章 总则

第一条 为进一步推动老旧低效楼宇更新,优化业态结构,促进产业提质增效,完善城市功能,提升城市活力,依据《北京市城市更新条例》《关于开展老旧楼宇更新改造工作的意见》(京规自发〔2021〕140号)及相关法律法规,制定本实施办法。

第二条 本办法适用于本市建成区内以办公、商业服务业等功能为主的老旧楼宇与低效楼宇的更新活动及其监督管理。

老旧楼宇主要指安全、节能、设施设备、空间等设计标准较低或运行存在问题,不能满足现行标准相关要求和运营需求的楼宇。根据我市社会经济发展特点和工作要求,现阶段主要包括两类:第一类是1980年以前建成且未进行抗震鉴定与加固,或其他存在建筑安全隐患且未进行鉴定与加固;第二类是2005年前建成且未进行节能改造,或连续两年用能超过标准约束值百分之八十。

低效楼宇主要指由各区动态认定的对本区国民经济和社会发展综合贡献率较低的楼宇。

第三条 坚持规划引领,政府引导。以北京城市总体规划、分区规划、国土空间详细规划为依据,强化政府统筹推动力度,完善

政策机制,做好服务保障。坚持市场运作,多元参与。充分激发市场活力,调动各方积极性,畅通社会资本参与渠道,探索形成多元化建设与运营模式。坚持绿色发展、数字赋能。更新改造同时积极实施节能绿色化改造,突出绿色发展理念,减少碳排放。大力推进绿色化、数字化、智能化升级改造,提升空间资源的智能化管理和服务水平,支撑智慧城市应用场景建设。

第四条 市住房城乡建设委负责统筹本市老旧低效楼宇更新工作,研究制定相关政策;指导各区建立并完善老旧楼宇基础台账,会同市发展改革委指导各区制定低效楼宇认定标准,建立并动态更新低效楼宇基础台账;编制本市楼宇更新计划,推动项目实施。按照职责分工,市发展改革委等部门研究制定楼宇更新相关资金支持与监管政策。市规划自然资源委研究制定楼宇更新规划、土地相关配套政策。强化楼宇更新过程中涉及的相关职能部门与楼宇更新后的产业业态或城市功能相对应的行业主管部门(以下统称“行业管理部门”)的专业职能。行业管理部门与市住房城乡建设委共同推进项目实施,指导各区开展更新后业态、功能等的运营监管。

第五条 区人民政府负责统筹推进、组织协调和监督管理本行政区域内楼宇更新工作,落实主体责任,明确主管部门。指导主管部门开展本区老旧楼宇和低效楼宇台账建立完善及动态更新工作,推动本区楼宇更新的具体工作,组织区级行业管理部门、街道办事处、乡镇人民政府、物业权利人、社会主体共同参与楼宇更新。

第二章 实施要求与流程

第六条 老旧楼宇更新,应消除严重抗震安全隐患或其他安全隐患,同步实施相应节能绿色化改造,优化硬件设施,提高智能化水平,提升物业管理和服务能力,完善配套设施,满足安全、绿色、智能及城市特色风貌塑造的要求。

低效楼宇更新,应实现功能提升、品质提升、效益提升,推动存量空间资源能用尽用,强化复合利用,落地符合首都功能定位和区域发展定位的产业,提高产业承载力。

物业权利人为市、区属国有企事业单位的,应当积极承担社会责任,主动进行更新。

第七条 纳入老旧楼宇基础台账的,鼓励物业权利人主动推动、配合更新。鼓励物业权利人对楼宇进行能源审计,并根据建议采取相应措施节约资源,提升节能绿色化水平。连续两年用能超过标准约束值百分之八十的,物业权利人应当按照规定实施节能绿色化改造。

属于本办法第二条第二款第一类老旧楼宇的,物业权利人应当对楼宇进行房屋结构综合安全性鉴定,并根据鉴定报告的处理建议对楼宇采取修缮、加固等解除危险的更新改造措施;其中,符合以下情形之一的,物业权利人应当根据鉴定报告的处理建议使用或停止使用楼宇,并及时进行更新。没有能力更新的,可以向区人民政府申请收购建筑物、退回土地。

(一)按《危险房屋鉴定标准》进行鉴定,房屋危险性等级为 C、D 级;

(二)按《房屋结构综合安全性鉴定标准》进行鉴定,结构安全或抗震等级为 C、D 级。

第八条 各区应当结合本区实际与区域产业发展情况等,适时对低效楼宇认定标准进行调整,及时动态更新低效楼宇基础台账。鼓励物业权利人结合城市功能植入、产业导入、空置率、入驻企业需求等提出更新意愿,主动纳入低效楼宇基础台账。

第九条 纳入低效楼宇基础台账的,鼓励物业权利人通过自主、合作或转让等方式进行楼宇更新。物业权利人可以成立项目合作与运营平台,整合多种资源、盘活低效资产、推动楼宇更新。

各区人民政府做好统筹推进、组织协调工作,积极搭建项目合作平台,开展项目推介和服务,促成项目落地。在产权关系清晰、物业权利人有推介意愿的前提下,以下四类楼宇可优先推介、重点推动:1. 整栋空置;2. 按“疏解整治促提升”要求已完成疏解腾退;3. 物业权利人亟需寻找市场合作主体的;4. 经市、区人民政府认定需要重点支持的,或纳入低效楼宇基础台账且同时存在老旧问题的楼宇等。

各区人民政府可以结合本区实际及产业发展方向,出台或优化本区低效楼宇更新支持政策,调动市场主体积极性。

第十条 物业权利人可通过城市更新信息系统、各区政府门户网站、城市更新社会团体等多种方式,提出楼宇更新项目需求。

对纳入老旧、低效楼宇基础台账或已提出更新需求的楼宇，城市更新主管部门和行业管理部门应当加强与物业权利人沟通，提供政策咨询、资源梳理、更新方向指导等服务保障。

第十一条 老旧低效楼宇更新项目(以下简称“楼宇更新项目”)涉及单一物业权利人的，物业权利人可作为实施主体；也可由物业权利人授权具备开发建设、资产管理、产业孵化、专业运营等能力的专业机构作为实施主体。涉及多个物业权利人的，协商一致后共同确定实施主体；无法协商一致的，依据《中华人民共和国民法典》第二百七十八条相关规定确定实施主体。

楼宇更新项目权属关系复杂，无法依据上述规则确定实施主体，但是涉及法律法规规定的公共安全、公共利益等情况确需更新的，可以由区人民政府依法采取招标等方式确定实施主体。

区人民政府根据实施单元范围内城市更新活动的需要，所确定的实施单元统筹主体也可以作为实施主体。

第十二条 实施主体承担楼宇更新项目的统筹策划、报规报建、资金筹措、成本控制、招标采购、设计施工、沟通协商等项目实施工作，还可承担项目后评估、招商运营、楼宇经营及物业管理相关工作。

条件允许的项目在更新前，实施主体可与物业权利人签订长期承租运营协议，可约定在承租运营期间代为行使除拆除重建、改建扩建等重大更新情形外其他更新事项表决的权利。实施主体行使权利不得损害物业权利人的合法权益。

第十三条 实施主体通过信息收集、检测鉴定、技术评定及综合策划论证等多种手段对项目进行全面评估与策划,完善项目资料,明确项目更新目标与定位、更新功能与业态、功能混合及用途兼容需求、拟采取的更新改造手段、关键技术方案与技术实施路径等要素。

第十四条 鼓励实施主体在楼宇更新项目评估策划、方案编制及后期运营等环节中,统筹考虑项目周边市政基础设施、公共服务设施、公共安全设施及边角地、插花地、夹心地等的协同更新需求,可以同步纳入实施方案,同步开展实施,推动空间和设施等开放共享,实现存量空间集约、高效使用。

第十五条 市级行业管理部门和各区人民政府为楼宇更新项目提供政策解答、资源统筹、方案设计建议、金融支持等专项服务保障,推动项目谋划、生成和实施。

实施主体在评估决策过程中提出的协同更新需求,区人民政府应当组织区行业管理部门积极进行研究并形成初步意见。涉及项目以外其他物业权利人的,区人民政府应当搭建协商议事平台,推动达成共识。

第十六条 各区人民政府应当将具备实施条件的楼宇更新项目及时纳入城市更新计划,并加快组织实施。

第十七条 按照城市更新项目实施方案编制相关要求,楼宇更新项目确需编制实施方案的,由实施主体按照《北京市城市更新实施方案编制工作指南》(京建发〔2024〕182号)等相关文件进行

编制。涉及协同更新事项的,应同步纳入实施方案。

符合本市社会投资低风险工程建设项目要求的,可以直接编制项目设计方案用于更新实施。

第十八条 区人民政府组织区城市更新主管部门会同区行业管理部门对实施方案进行联合审查。

实施方案涉及协同更新的,联合审查时应明确是否由实施主体代为实施与运营维护。

涉及国家和本市重点项目、跨行政区域项目、涉密项目等重大项目的,应当由区人民政府报市人民政府批准后组织实施。

实施方案审查通过后,由区城市更新主管部门在城市更新信息系统上对项目情况进行公示,公示时间不得少于15个工作日。

依法审查通过的实施方案纳入国土空间规划“一张图”实施监督信息系统进行管理。

第十九条 实施主体依据审查通过的实施方案或设计方案按照相关要求申请办理立项、土地、规划、建设等行政许可或者备案。

符合本市办理建设工程规划许可证豁免情形的项目,免于办理建设工程规划许可证。

楼宇更新项目的实施主体与物业权利人不一致的,规划建设手续办理主体为物业权利人。如有新的规定,从其规定。

第二十条 按照《北京市城市更新条例》有关规定,本市建立市、区两级城市更新项目库,支持项目谋划生成,推动项目有序实施。楼宇更新项目实施主体可结合实际情况向项目所在区城市更

新主管部门申报入库,已经市、区城市更新主管部门和行业管理部门审核确认的楼宇更新项目,可通过信息导入或录入方式直接入库。

第三章 实施保障

第二十一条 鼓励楼宇空间与周边资源的复合、集约与高效利用,织补城市功能。在符合规划和安全等规定的条件下,可以在楼宇内安排文化、体育、教育、医疗、社会福利、商务服务等功能。在商圈、医院、居住区周边等停车位缺乏的重点区域,鼓励低效楼宇更新改建为停车设施,并优化相关交通组织;楼宇位于首都功能核心区的,应落实核心区控规相关要求。落实花园城市要求,鼓励楼宇首层开放共享、室内外空间联动。

楼宇更新项目涉及性质兼容、建筑用途转换等的,执行《北京市建设用地功能混合使用指导意见(试行)》(京规自发〔2023〕313号)相关规定。

第二十二条 实施楼宇更新过程中,为了满足安全、环保、无障碍标准等要求,增设必要的楼梯、风道、无障碍设施、电梯、外墙保温等附属设施和室外开敞性公共空间的,增加的建筑规模可以不计入各区建筑管控规模,由各区单独备案统计。

鼓励通过楼宇更新补充城市功能,对楼宇更新项目中增加末端配送场所、停车充电、消防等市政基础设施、公共服务设施、公共

安全设施的,增加的建筑面积计入各区建筑管控规模,由各区单独备案统计,进行全区统筹。若为室外开敞性公共空间的,增加的建筑面积可以不计入各区建筑管控规模,由各区单独备案统计。

第二十三条 楼宇更新项目的消防设计原则上应执行国家及我市现行工程建设消防技术标准有关要求,确有困难的,按照尊重历史、因地制宜的原则,应当不低于原建造时的标准,可按现行《北京市既有建筑改造工程消防设计指南》执行;或者采用消防性能化方法进行设计,符合《住房和城乡建设部关于修改〈建设工程消防设计审查验收管理暂行规定〉的决定》(住房和城乡建设部令第58号)开展特殊消防设计情形的,应当按照有关规定开展特殊消防设计专家评审。

第二十四条 在保障公共安全的前提下,对于内部改造、现状改建类型的楼宇更新项目,其建筑退线、建筑间距、日照时间、机动车停车数量等无法达到现行标准和规范的,可以按照改造后不低于现状的标准进行审批;对于新建扩建类型的更新项目,机动车停车数量等规划指标应依据现行标准和规范执行,如仅对地下部分扩建、不改变地上建筑外轮廓线(不含未登记建筑部分),建筑退线、建筑间距、日照时间可以按照不低于现状的标准进行审批。

第二十五条 楼宇更新项目不改变建筑结构,仅改变建筑使用功能,或保留原有主体结构且地下基础不变,仅对地上建筑改建、改造或内部加层,无需另行建设人防工程;楼宇更新项目涉及新建建筑物的,或建筑物整体拆除重建的,或涉及新增地下空间开

发利用的,应按要求建设人防工程。

鼓励在符合控制性详细规划的前提下,采取分层开发的方式,合理利用地上、地下空间补充建设城市公共服务设施,并依法办理不动产登记。

支持将符合要求的地下空间进行多种用途的复合利用。人防工程平时用途与战时用途相结合,兼顾人民防空需要。

第二十六条 楼宇更新项目涉及利用更新改造空间按照实施方案从事经营活动的,未办理不动产变更登记,不影响实施主体或经营主体办理市场主体登记及经营许可手续。

第二十七条 楼宇更新项目包含未办理不动产登记,但已取得土地和规划审批手续的建筑物,可以纳入实施方案研究后一并办理相关手续。楼宇更新项目包含无审批手续、审批手续不全或者现状与原审批不符的建筑,区人民政府应当组织项目所在地相关部门、街道办事处或乡镇人民政府进行调查、认定,涉及违反法律规定的,应当依法处理,完善相关手续后再纳入楼宇更新项目;不涉及违反法律规定的,经公示后可以纳入实施方案研究后一并办理相关手续。

第二十八条 为促进职住平衡,利用老旧低效楼宇改建保障性租赁住房的,在用作保障性租赁住房期间,不变更土地使用性质,不补缴土地价款,相关具体规定按照《北京市关于加快发展保障性租赁住房的实施方案》(京政办发〔2022〕9号)、《关于发展租赁型职工集体宿舍的意见(试行)》(京建法〔2018〕11号)及《关于

进一步推进非居住建筑改建宿舍型租赁住房有关工作的通知》(京建发〔2021〕159号)执行。

第四章 监督管理

第二十九条 市人民政府以及市住房城乡建设等有关部门应当加强对区人民政府及其有关部门楼宇更新过程中实施主体确定、实施方案审核、审批手续办理、信息系统公示等情况的监督指导。

第三十条 楼宇更新项目应当按照经审查通过的实施方案进行更新和经营利用,不得擅自改变用途、分割销售。

第三十一条 对于违反楼宇更新有关法律法规规定的行为,任何单位和个人有权向市、区人民政府及其有关部门投诉、举报,市、区人民政府及其有关部门应当按照规定及时核实处理。

第五章 附则

第三十二条 本办法自印发之日起施行,有效期为3年。