



Context:

Tirana a crescut ca suprafață de patru ori în ultimii treizeci de ani, cu multe dezvoltări informale și ilegale care au determinat o creștere explozivă a numărului construcțiilor din capitala Albaniei. În acest context, planificarea este greu de realizat din cauza lipsei de infrastructură și de spații și facilități publice comparativ cu dezvoltarea privată intensă determinată de creșterea constantă a populației. Soluțiile prevăzute sunt adesea reprezentate de colaborări directe sau indirecte între sectorul public și cel privat. Rezultatul dorit este de a crea un cerc virtuos de dezvoltare, cu infrastructură publică și investiții care să crească atractivitatea și valoarea dezvoltării private, care, la rândul său, să suplimenteze bugetul orașului și să permită cheltuieli suplimentare de capital.

> STUDIU DE CAZ - TIRANA

Industria constructoare din Tirana a cunoscut cinci ani explozivi în care proprietățile rezidențiale au constituit forța motrice din spatele dezvoltării. Din fericire pentru finanțele municipale, creșterea explozivă a numărului de construcții a coincis cu o revizuire radicală a Taxei de impact pentru infrastructură (TII). Comparativ cu anul 2015 și controlul inflației, veniturile reale au crescut de trei ori sau mai mult – veniturile legate de proprietăți și dezvoltare crescând de mai mult de cinci ori. În termeni generali, asta înseamnă că în 2019, mai mult de 47% din veniturile municipale au constituit rezultatul direct al noilor dezvoltări. Taxa de impact pentru infrastructură (TII) este o taxă ad-valorem care permite municipiilor să instituie o taxă în

NOTĂ INFORMATIVĂ:

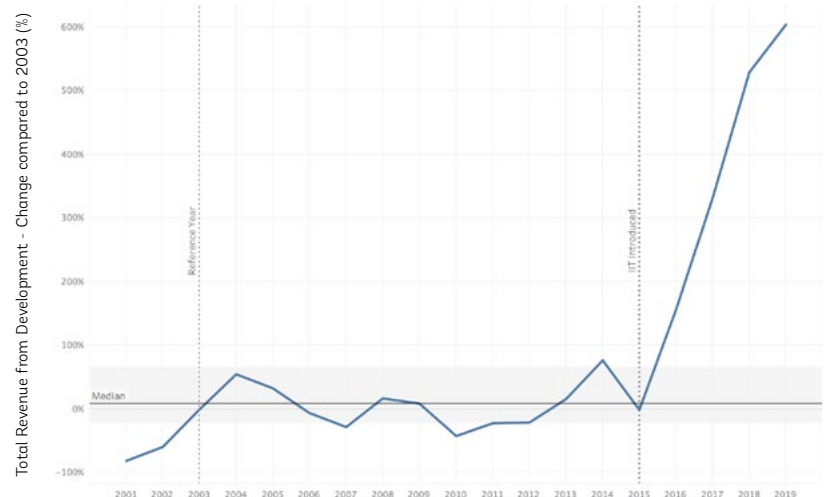
TAXA DE IMPACT PENTRU INFRASTRUCTURĂ

CHELTUIELI DE DEZVOLTARE

Cheltuielile de dezvoltare sau taxele de impact pentru infrastructură reprezintă o taxă unică asupra oricăror construcții. Acestea sunt de obicei taxe concepute pentru a crea infrastructură pentru construcțiile noi. Cu toate acestea, există cazuri când aceste taxe sunt transferate direct către veniturile municipale generale. Aceste tipuri de taxe pentru infrastructură au devenit populare în diferite țări ca o modalitate eficientă și inteligentă din punct de vedere politic prin care orașele își umplu cuferele. Taxele de dezvoltare sunt regresive în sensul că nu doar valoarea noilor construcții, ci și valoarea locuințelor private deja existente în zonă va crește în mod pasiv, ca o consecință a investițiilor așteptate în infrastructură. În mod ideal, taxa ar fi alocată unor investiții publice specifice în infrastructură, în mod ideal făcute în jurul zonei în care se colectează taxa. În plus, ar fi mai important să se includă anumite flexibilități în taxă, cu anumite scutiri sociale și excepții care să permită administrațiilor locale să încurajeze tipologiile de dezvoltare dorite – de exemplu, scăderea valorii taxei în cartiere aflate în dificultate mai mare ar putea constitui un stimulent în favoarea dezvoltării acelor cartiere.

Total Revenue from Development - Change in % compared to 2003

Source: City of Tirana: Finance & Budget Department. 2020 - Calculation & Graphics: Own work



avans asupra clădirilor rezidențiale multifamiliale. Guvernul central oferă un oarecare grad de flexibilitate autorităților locale: în Tirana, TII poate fi stabilită de Consiliul Municipal într-o marjă de 4%-8% din prețul de piață minim prognozat al

noilor construcții. Taxa este dublată pentru spațiile comerciale și este stabilită la 70% pentru parcarile subterane și alte tipuri de facilități. Prețul minim de piață este calculat de către guvernul central ca valoarea fiscală minimă pentru un metru

pătrat de proprietate rezidențială. Spațiile comerciale din construcțiile speculative sunt taxate ca dublul taxei pentru spațiile rezidențiale, în timp ce spațiile de parcare subterane sunt taxate la 70% din valoarea spațiului rezidențial.

INSTRUMENTE FINANCIARE ALTERNATIVE

> DENSITATE CONDIȚIONATĂ A CONSTRUCȚIILOR

Densitatea Condiționată a Construcțiilor (DCC) permite dezvoltatorilor să construiască cu o densitate mai mare în zonele desemnate. Pentru ca dezvoltatorii să facă asta, ei trebuie să îndeplinească anumite condiții. Densitatea condiționată poate fi folosită pentru a asigura facilități publice, infrastructură publică, sau pentru a îmbunătăți calitatea și durabilitatea construcțiilor. Acesta este un instrument foarte util în stimularea furnizării de locuințe sociale în tot orașul. Acordarea posibilității ca municipiile să condiționeze densitatea de furnizarea de blocuri de locuințe sociale în tot orașul creează o rețea distribuită de locuințe sociale care nu implică costuri din partea municipiului. DCC trebuie să conțină condiții clare și transparente pentru a nu căpăta un caracter arbitrar și abuziv.

CAZUL TIRANA

În Tirana, DCC este adesea folosită pentru a asigura facilități publice. Noilor cartiere li se emit valori limitate de densitate suplimentară în schimbul unor proprietăți imobiliare încorporate. Primăria folosește aceste spații ca locuințe sociale, cabinete pentru medicii de familie, unități de furnizare a serviciilor municipale etc. Exemplul următor din subunitatea TR326 generează 300 metri pătrați de spațiu destinat unui centru de sănătate familială fără nici un cost din partea municipiului: zona marcată cu albastru de la parter.



> PASUL 1

Orașul decide ce fel de facilități va fi și locul aproximativ al acestora în fața de elaborare a primei etape a Planului Local Detaliat.

> PASUL 2

Dezvoltatorilor care lucrează asupra fazei a doua a Planului Local Detaliat li se oferă posibilitatea de a participa la o colaborare DCC.

> PASUL 3

Se calculează costurile de construcție pentru spațiul suplimentar. Orașul acoperă costurile facilității publice oferind dezvoltatorului mai mult volum de dezvoltare marginal pentru a acoperi costurile de construcție adăugate.

> PASUL 4

A doua etapă a Planului Local Detaliat include spațiul suplimentar în calculele sale și stabilește locația facilității publice în cadrul noului cartier.

> PASUL 5

În etapa emiterii autorizației de construcție, dezvoltatorul este condiționat de furnizarea facilității publice solicitate către autoritățile locale la finalul procesului de dezvoltare.

> PARTENERIALE PUBLIC-PRIVATE

Parteneriatele Public-Private (PPP) pot finanța proiecte de cooperare între dezvoltatorii privați și entitățile publice. Ele sunt adesea folosite în țările care au capacitate limitată de împrumut și, prin urmare, își pot extinde capacitatea de a face cheltuieli de capital accesând resurse din sectorul privat. PPP-ul poate lua forme diferite în funcție de tipul de proiect și de interesul public implicat, incluzând modelele „Build-Operate-Transfer” (Construiește-Operează-Transferă), modelele de investiții comune sau modelele de proprietate comună cu investiție privată.

CAZUL TIRANA

Noul Stadion Național din Tirana a fost construit după un model de proprietate comună cu investiții private. Stadionul original se afla în proprietate publică și

era administrat de Federația Națională a Sporturilor. Printr-un proces de licitație competitiv, Federația a selectat un dezvoltator privat ca partener pentru construirea noului stadion. Ca parte a prevederilor finale, dezvoltatorul privat avea să construiască un Stadion UEFA de categoria a 4-a, cu o suprafață de aproximativ 8000 m2 de spațiu de birouri pentru federație, dar și cu facilități obligatorii pentru o astfel de structură. În schimb, dezvoltatorului urma să i se permită să construiască și să dețină în proprietate un hotel de 5 stele cu 20 de etaje în limitele noului stadion. Investiția PPP de mare succes a fost încheiată în mai puțin de trei ani, iar dezvoltatorul a suportat toate costurile investiției, cu excepția a 10 milioane de Euro, care au fost plătiți de UEFA pentru noul stadion. În final, domeniul public a câștigat o structură complet nouă, dar și spații publice adiacente cu zero costuri financiare directe.



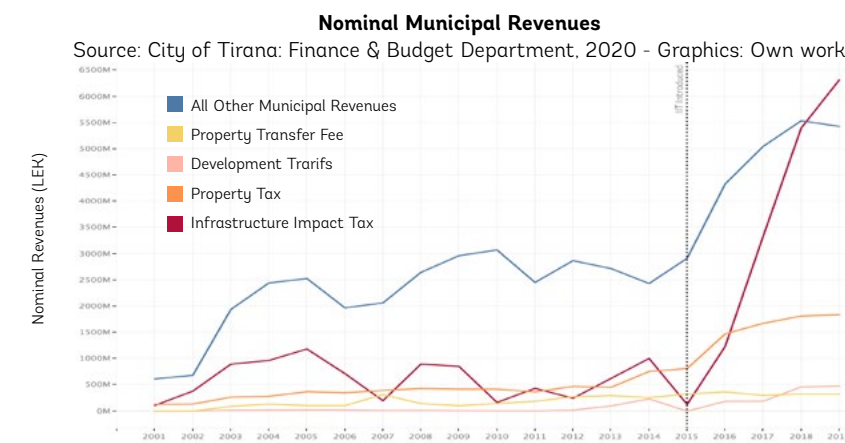
> IMPOZITE FUNCIARE FIXATE PE BAZA VALORII

Impozitele funciare constituie principalele surse de venit ale majorității administrațiilor locale, ele fiind o sursă de venit stabilă și previzibilă. Fondul Monetar Internațional și Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică sugerează creșterea impozitului funciar în perioadele de după criză pentru a stimula creșterea – în special date fiind veniturile aflate în stagnare și îmbătrânirea populației. Taxele pot fi instrumente extrem de folositoare în condiții de stres, dar ele nu sunt un mod durabil de dezvoltare a orașelor.

Odată cu scăderea veniturilor și cu creșterea paradisurilor fiscale complexe, impozitarea terenurilor și a proprietăților va constitui un pariu sigur în efortul de a menține veniturile municipale stabile. Cel mai important, impozitele pe proprietate au reușit să treacă cu bine prin furtuna generată de ultima criză financiară, veniturile rămânând stabile chiar și în anii cei mai grei în Statele Unite. Diferite țări din Europa de Est încă folosesc impozite cu valoare fixă regresivă pe proprietate. Este extrem de important să reținem că o taxă bazată pe valoare permite municipiilor să-și valorifice cheltuielile publice prin generarea unui cerc virtuos de taxe și investiții publice: investițiile în infrastructura publică ar crește valoarea proprietăților zonelor învecinate, ceea ce ar duce la creșterea bazei de taxare a impozitului funciar, care ar genera la rândul său mai multe venituri pentru investiții publice ulterioare.

CAZUL TIRANA

Până la mijlocul anului 2018, Tirana a practicat un impozit funciar cu valoare fixă. Asta a însemnat că fiecare proprietate din oraș plătea un impozit similar, care varia numai în funcție de dimensiunea proprietății. Începând de la jumătatea anului 2018, guvernul central a trecut la un impozit pe proprietate bazat pe valoarea proprietăților. Guvernul a dorit creșterea imediată a sumei nominale pe care o colecta de la cetățeni, drept urmare valoarea impozitului este relativ scăzută comparativ cu cea din majoritatea țărilor. Drept consecință, în timp ce orașul nu a resimțit o creștere a veniturilor sale nominale totale provenite din impozitul pe proprietate, structura plătitorilor și a părții de impozit pe care o plăteau aceștia s-a schimbat dramatic, cartierele cu o situație economică mai bună plătind mai mult decât înainte și contrabalansând pierderile cauzate de cartierele cu venituri mai mici.



> CARTIERE CU UN GRAD ÎMBUNĂȚĂȚIT AL AFACERILOR ȘI TURISMULUI

Cartierele cu un Grad Îmbunătățit al Afacerilor (CGIA) sau Cartierele cu un Grad Îmbunătățit al Turismului (CGIT) oferă servicii furnizate de parteneri privați suplimentare serviciilor publice preexistente. Patronii unor societăți aflate în zonele desemnate plătesc niște taxe sau comisioane suplimentare autorității locale. Aceste venituri suplimentare intră într-un fond dedicat și sunt folosite exclusiv pentru întreținerea și îmbunătățirea cartierului respectiv. În mod obișnuit, dacă majoritatea societăților situate într-o zonă desemnată sunt de acord cu un CGIA, atunci tuturor societăților li se va cere să plătească

noua taxă. CGIA și CGIT sunt de obicei gestionate de un ONG cu obiect de activitate special și condus de reprezentanții proprietarilor societăților și ai autorității locale.

CAZUL TIRANA

Noul Bazar din Tirana a fost finanțat de Autoritatea Locală, în colaborare cu un Fundație de Dezvoltare Privată, fiecare dintre acestea contribuind în proporție de 50% la investiția totală de 6 milioane de euro. Orașul a înființat un Cartier cu un Grad Îmbunătățit al Turismului pentru noul Bazar, cu un comitet compus din proprietarii societăților respective, personal al autorității locale și reprezentanți ai Fundației de Dezvoltare Albano-Americane. Toate veniturile

1. Valoarea fiscală a blocurilor rezidențiale și unităților comerciale se calculează în funcție de locație și de dimensiunea proprietății pe baza unei hărți fiscale care este actualizată anual de către administrație.
2. Blocurile de locuințe mai noi, construite după 1993, plătesc 0,05% din valoarea fiscală.
3. Blocurile de locuințe mai vechi, construite înainte de 1993, plătesc 70% din valoarea taxei plătite de blocurile noi.
4. Unitățile comerciale din orașul Tirana plătesc 0,02% din valoarea fiscală – valoarea lor fiscală este considerabil mai mare decât cea a blocurilor de locuințe – de unde și valoarea mai mică a impozitului

colectate de autoritatea locală în interiorul cartierului cu grad îmbunătățit al afacerilor, inclusiv impozitele comerciale și impozitul pe proprietate, sunt transferate comitetului, care le gestionează și le investește după cum consideră de cuviință. Orașul furnizează toate serviciile tipice cartierului respectiv, cu venituri suplimentare care sunt transferate comitetului, acestea reprezentând un fond de investiții, reparații și activități noi. Schema aceasta nu doar a determinat o creștere a impozitelor pe care societățile le-au plătit orașului, ci a și stimulat investiții de mai mult de 4 milioane de Euro făcute de proprietarii societăților și ai proprietăților în proprietățile lor private.

RISCURI ȘI RECOMANDĂRI

Încrederea excesivă în TII crește riscul financiar al orașului în caz de criză: volatilitatea face parte din realitatea piețelor imobiliare și este important ca veniturile legate de dezvoltare să fie transformate în unele mai rezistente la șoc.

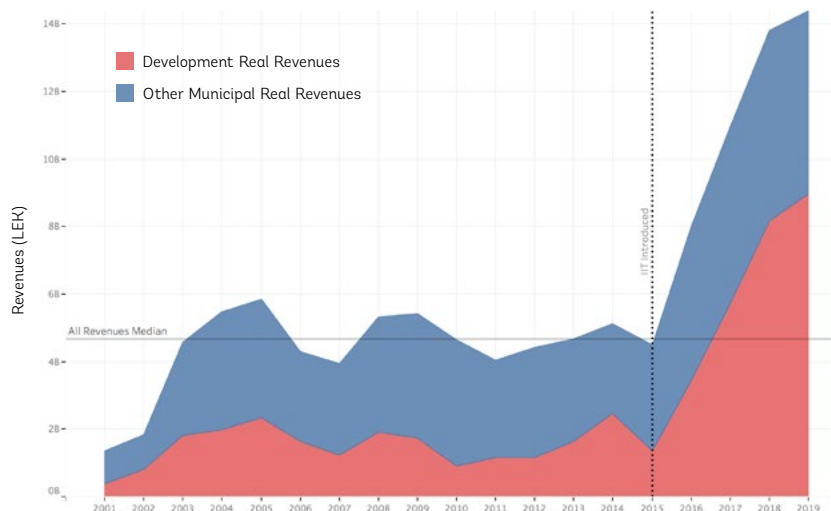
Alocarea unor astfel de taxe investițiilor specifice de infrastructură ar face ca impactul lor asupra veniturilor generale să fie mai puțin problematic.

Flexibilitatea formelor de plată ar putea permite stimularea scutiilor de natură socială. Scăderea valorii taxei în cartiere mai defavorizate, de exemplu, ar putea constitui un stimulent important al dezvoltării.

Pericolul moral pe care astfel de taxe îl comportă în legarea bunăstării financiare municipale de dezvoltare poate fi atenuat prin transformarea unei părți a taxei din numerar în proprietate imobiliară – constituind astfel un stoc dispersat de locuințe sociale în întregul oraș.

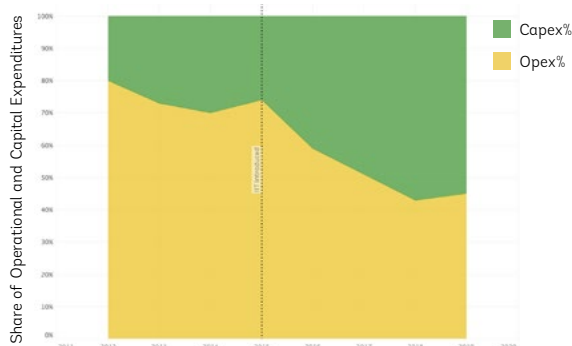
Tirana Municipal Real Revenues 2001-2019

Data Source: City of Tirana: Finance & Budget Department, 2020 - Graphics: Own work



Share of Operational and Capital Expenditures since 2012

Source: City of Tirana: Finance & Budget Department, 2020 - Graphics: Own work



POLITICA URBANĂ
A ROMÂNIEI

Acest document a fost elaborat de Banca Mondială în baza unui Acord privind Serviciile de Asistență Tehnică (RAS) încheiat cu Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației pentru Politica Urbană a României. Obiectivul acestui RAS este de a implementa o politică urbană clară pentru următoarea perioadă de finanțare UE și de a crea pentru părțile interesate o platformă de dialog privind problemele de dezvoltare urbană. Pentru informații suplimentare, vă rugăm să vizitați pagina de internet mlpda.ro.