

L'acquisto del *land use rights* da parte dell'investitore estero in Cina

Corrado Gotti Tedeschi – Palazzari & Co., Ltd.

Indice

1. Premessa.....	2
2. Il <i>Land Use Rights</i> : le due modalità in vigore.....	3
3. Il recente aumento della tassazione sui <i>Land Use Rights</i>	4
4. Conclusioni.....	6

1. Premessa

L'imponente spinta urbanizzatrice di cui la Cina è stata testimone nel corso degli ultimi anni è stata come è noto favorita dal flusso significativo di investimenti esteri indirizzati al settore immobiliare¹. Uno dei fattori propulsori che hanno permesso tale boom nel settore immobiliare è stato sicuramente la politica promossa dalle autorità governative locali nella RPC mirata alla vendita dei diritti d'uso sul terreno (o *land use rights*) ad un livello inferiore rispetto al prezzo di mercato.

In aggiunta, la poca attenzione avuta da parte delle stesse autorità locali verso le modalità di acquisizione di suddetti terreni nonché il lassismo esercitato nel controllare la reale natura dei progetti di investimento coinvolti, hanno implicato un tasso importante di illegalità nelle operazioni di acquisizione del terreno con conseguenze spesso nefaste sulla qualità degli investimenti medesimi soprattutto nelle terre agricole.

Per porre fine a questa situazione, il Governo centrale ha permesso dall'inizio del 2006 una proliferazione di normative finalizzate a moderare l'investimento estero indirizzato al settore immobiliare. Da una parte, uniformando il sistema di tassazione per l'acquisto del diritto d'uso sul terreno, e dall'altra, attraverso misure volte ad una gestione più efficiente di questi diritti da parte delle autorità locali competenti (*local land administration authorities*).

Oltre al già citato obiettivo di moderare l'investimento estero verso il settore immobiliare, le nuove leggi si propongono, più in particolare, di ovviare ai seguenti problemi: (i) la conversione spesso inefficiente del terreno agricolo in terreno ad uso edilizio o industriale, (ii) la concessione di terreni ad uso industriale ad un prezzo inferiore al prezzo di mercato, (iii) la larga diffusione di pratiche poco appropriate adottate dai governi locali con riferimento all'uso della terra industriale.

Il mercato dei diritti d'uso sul terreno ha cominciato ad essere operativo solo dal 1988 (per quanto le joint venture avessero già ottenuto il permesso di "acquire" diritti d'uso sul terreno fin dal 1979) con la promulgazione da parte dell'Assemblea Nazionale del Popolo della ***Land Administration Law*** nel 2004. Tra le normative più interessanti per gli investitori esteri e quindi maggiormente in linea con il tema trattato da questo breve report si segnalano, oltre alla suindicata *Land Administration Law* del 2004, la ***Opinions on the Access of Foreign Investment into the Real Estate Market*** (11 Luglio 2006) e la ***Provisional Regulation on Urban Use Tax*** (31 Dicembre 2006).

¹ Secondo i dati forniti dall'Ufficio Nazionale di Statistica, cinque transazioni immobiliari su dieci hanno visto come protagonisti degli investitori esteri nel solo 2006.

2. Il *land use right*: le due modalità principali previste

Un investitore estero intenzionato ad intraprendere un'operazione di M&A (acquisizione del capitale, joint-venture, ecc.) deve includere, nel proprio planning preliminare all'operazione, l'acquisizione dei *land use rights* o diritto d'uso sul terreno.

Ai sensi della *Land Administration Law* del 2004, un individuo od una qualsiasi impresa, cinese o estera che sia, non può acquistare, possedere o trasferire il *land use right*. E' possibile invece acquistare dallo Stato il diritto d'uso sul terreno per un periodo di tempo limitato o indefinito, prescritto sulla base di un accordo stipulato con le autorità locali competenti. Il prerequisito (per un'istituzione o investitore estero) al fine di poter acquistare il *land use right* è rappresentato dalla presenza della cosiddetta "*business existence*" in Cina. Secondo questa condizione preliminare, l'investitore estero deve costituire un'entità legale in Cina prima di essere autorizzato legalmente ad acquistare i diritti d'uso sul terreno. Con riferimento in particolare alla *Opinion No.171* della "*Opinions on the Access of Foreign Investment into the Real Estate Market*" promulgata l'11 Luglio 2006, un investitore estero può intraprendere operazioni sul mercato immobiliare previa costituzione di una *Foreign Invested Enterprise* (FIE) nella RPC.

Lo Stato assegna la *land use right* attraverso due modalità principali:

- a) ALLOCAZIONE (o *allocation land use right*): si tratta, brevemente, di un usufrutto senza limiti temporali le cui finalità sono essenzialmente pubbliche. Di norma l'allocazione è gratuita, ma agli utilizzatori può essere fatta richiesta di pagare una "tassa" di acquisizione. Il diritto d'uso del terreno allocato non è trasferibile, non può essere oggetto di garanzia (ipoteca) né di altre operazioni economiche, inclusa qualsiasi "utilizzo" a qualsiasi titolo da parte di società ad investimento estero. Il terreno allocato può essere in ogni momento oggetto di espropriazione da parte dello Stato;

In particolare, questa tipologia di *land use rights* sono concessi dallo Stato agli investitori coinvolti in progetti specifici quali: basi militari, infrastrutture nelle aree urbane, energia, trasporti, ecc. I diritti per la concessione del terreno sono regolati rigorosamente e non sono trasferibili salvo che non si ottenga, appositamente, l'approvazione dalle autorità competenti a livello locale.

- b) CONCESSIONE (o *grant land use right*): è la forma più comune di acquisto del diritto d'uso sul terreno per scopi di natura industriale. Si tratta di una concessione a titolo oneroso, sulla base di un contratto di trasferimento avente ad oggetto terreno statale (non collettivo). Il diritto d'uso è concesso per un tempo determinato (70 anni per uso residenziale, 50 per uso industriale e 40 per uso commerciale o "ricreativo") ed è – nei limiti della durata prevista originariamente – liberamente trasferibile e pertanto oggetto di operazioni economiche. Il terreno legittimamente

concesso può essere oggetto di espropriazione solo per esigenze di pubblica utilità previo pagamento di un indennizzo al concessionario². Il terreno in concessione può essere successivamente trasferito solo previo ri-trasferimento allo Stato, il quale si impegna a concederlo in concessione al nuovo utilizzatore;

Complessivamente, entrambi i diritti d'uso sul terreno sono comunemente scambiati sul mercato³ attraverso due modalità: l'asta o la negoziazione effettuata presso il *land use right exchange market*.

Una volta che è stato acquisito legittimamente il diritto d'uso sul terreno (a seguito di contribuzione da parte del socio locale o pagamento del corrispettivo del diritto d'uso al legittimo proprietario del diritto), un'impresa straniera a capitale estero (una FIE) deve seguire le procedure necessarie per ottenere dalle autorità competenti la registrazione del diritto d'uso e il certificato comprovante la titolarità dello stesso. Il terreno così ottenuto è trasferibile e può essere a sua volta dato in locazione o in garanzia. In mancanza di registrazione, il diritto non può essere protetto.

² Per esempio, è previsto che un terreno finalizzato originariamente al solo uso agricolo sia convertito ad uso edilizio o industriale (in linea con il "*master land use plan*") ed espropriato dallo Stato previa concessione dei *land use rights*

³ Con la circolare No.31 emanata dallo State Council attraverso la normativa *Circular on Relevant Issues in Relation to Strengthening Control over Land*, è richiesta l'acquisizione del diritto di utilizzo del terreno ad uso industriale attraverso un processo di carattere competitivo (si rimanda all'articolo *Recent Changes to Regulations on Industrial Land*, pagina 41).

3. Il recente aumento della tassazione sui *Land Use Rights*

Ai sensi della normativa “*Land Use Tax Regulation*” promulgata dallo State Council nel 1988 l’utente di un terreno nelle aree urbane era tenuto a pagare una tassa urbana sull’uso del terreno (o “*land use tax*”). Tuttavia, la suddetta *Land Use Tax Regulation* non era applicabile alle imprese ad investimento estero le quali invece erano soggette al pagamento di *land use fees*, stabilite dalle autorità governative locali.

Nel tentativo di uniformare ed armonizzare il sistema di acquisizione del diritto d’uso sul terreno, lo State Council ha apportato due importanti modifiche alla *Land Use Tax Regulation* attraverso la promulgazione della “*Provisional Regulation on Urban Use Tax*” (31 Dicembre 2006):

- anzitutto l’applicazione della normativa viene estesa anche alle imprese ad investimento estero, le quali sono quindi soggette al pagamento della *land use tax* per la prima volta. Secondo la normativa precedente infatti, alle imprese estere era permesso pagare una *land use fee* come alternativa alla *land use tax* o non pagare alcuna tassa qualora il terreno in questione fosse stato in concessione o trasferito a loro nome.
- in secondo luogo i *land use tax rates* sono stati triplicati, se paragonati a quelli precedenti (si veda il grafico seguente), e più o meno stabiliti in funzione di precise categorie come le seguenti:

Ubicazione	Tassa precedente (RMB/m ²)	Tassa attuale (RMB/m ²)
<i>Large cities</i>	0.5-10	1.5-30
<i>Medium-size cities</i>	0.4-8	1.2-24
<i>Small cities</i>	0.3-6	0.9-18
<i>Counties/towns/mining areas</i>	0.2-4	0.6-12

L'ammontare esatto delle *land use tax rates* di cui sopra, sono fissate dai governi provinciali all'interno delle diverse fasce stabilite dallo State Council. In aggiunta, i governi provinciali possono ridurre i tassi nella fascia più bassa del 30% nelle regioni meno sviluppate; al contrario possono aumentare i tassi nella fascia più alta previa approvazione da parte del MOFCOM.

Ci si aspetta che le autorità governative locali determinino a tempo debito i tassi di imposta esatti d'uso del terreno da applicarsi all'interno delle loro giurisdizioni.

Il *Ministry of Land and Resources* ritiene che le recenti misure di restrizione degli investimenti nel settore immobiliare provocheranno un aumento del 40-60% del prezzo del terreno industriale in alcune regioni. Gli investitori esteri intenzionati ad acquistare terreno ad uso industriale in Cina devono tener presenti le implicazioni seguenti:

1. Nelle città di prima fascia (le *large cities*), quali Beijing, Shanghai e Guangzhou, gli aumenti addizionali del costo della terra non saranno significativi. Tuttavia, dal momento che il terreno ad uso industriale sarà sempre più ridotto, i nuovi progetti di investimento situati nei parchi industriali saranno soggetti a dei criteri di selezione più rigidi di prima: entità dell'investimento, peso dell'investitore sul mercato, densità dell'investimento⁴, il settore di attività, il livello di contenuto tecnologico dei prodotti, la visibilità di marchio, le questioni legate alle politiche contro l'inquinamento, ecc.;
2. Nelle città di seconda fascia (*medium size cities*) e di terza fascia (*small cities*) localizzate vicino alle *large cities*, l'aumento del prezzo del terreno ad uso industriale sarà considerevole ed in molti casi raddoppierà rispetto al tasso precedente;
3. Nelle province meno industrializzate e localizzate nelle zone più rurali della Cina, l'impatto di tale crescita dei prezzi del terreno sarà sicuramente inferiore in una prospettiva di breve/medio termine;

⁴ Il rapporto tra il capitale registrato ed il totale della terra acquistata.

4. Conclusioni

Secondo quanto emerge dalle statistiche ufficiali del *Ministry of Land and Resources* in relazione alla concessione di *land use rights* nella RPC (da settembre 2004), l'assegnazione illegale di suddetti diritti sul terreno hanno rappresentato circa il 60% sul totale in alcune città ed oltre il 90% in altre⁵. Questo dato deve esser preso in considerazione dagli investitori esteri ai quali si raccomanda di condurre una *due diligence* legale appropriata, necessaria per la concessione della *land use rights* da parte di un'impresa cinese. Per questa ragione, la *due diligence* legale⁶ non si deve limitare alla sola revisione del certificato sottostante il *land use rights* ma deve prevedere le seguenti fasi preliminari:

- Esaminare la conformità con il *master land use plan, annual land use plan, urban planning*;
- Verificare le problematiche legate all'espropriazione ed alle approvazioni da richiedersi presso le *local land administration authorities*;
- Indagare sulle condizioni in base alle quali vengono concessi i diritti d'uso sul terreno nonché sull'eventualità del pagamento di *fees* legate all'acquisto dei diritti stessi;

Prendendo quindi in considerazione un'operazione di M&A da parte di un investitore estero (acquisizione del capitale, acquisizione di un ramo d'azienda) e le passate irregolarità nel processo di ottenimento delle *land use rights*, è bene ribadire l'importanza di una gestione accurata e prudente del processo di *due diligence* legale preliminare alla conclusione di un'operazione con la società *target* cinese. In aggiunta, tenendo presente l'importanza del costo legato all'acquisto di un terreno e la sua disponibilità, in quanto variabili significative all'interno di una decisione di investimento da parte di un investitore, è utile constatare che l'aumento del costo della terra nelle cosiddette *large cities* è perfettamente in linea con la volontà del Governo di incanalare l'investimento estero maggiormente verso aree del Paese meno sviluppate e caratterizzate ancora da opportunità *low cost* di forte appeal.

⁵ *China Securities Daily*, 25 Luglio, 2006.

⁶ Per un maggior approfondimento in merito, si rimanda alla normativa "*Notice on the Nationwide Land Supervision System*" emanata il 13 Luglio 2006.

Bibliografia

Zhang, P., *Recent Changes to Regulations on Industrial Land*, China Law & Practice, April 2007

Studio Legale Birindelli & Associati, Quadro di riferimento legislative e fiscale per gli investimenti stranieri in Cina, 2006

InterChina Consulting, *Land: the new challenge for foreign companies in China?*, April 2007

The Property Law of the People's Republic of China, March 16, 2007

[Fried, Frank, Harris, Shriver & Jacobson](#), *China's New Property Law*, memorandum, March 12, 2007

Provisional Regulation on Urban Use Tax, December 31, 2006

Opinions on Regulating the Entry and Administration of Foreign Investment in the Real Estate Market, July 12, 2006

Notice on the Relevant Issues on Further Strengthening the Land Control, August 31, 2006