

Noua modalitate de impozitare a proprietăților imobiliare – o măsură sustenabilă sau nu pentru mediul de afaceri din România

Lect. univ. dr. Silviu CHIRIAC

Bihor

Abstract

Starting next year, the current real estate taxation system will change so that the way of calculating the tax on buildings will be simplified. The most important change that will occur in this regard is the removal from the Fiscal Code of the notion building with mixed use. The tax for buildings with dual use – residential and non-residential – will be determined according to the majority use. The paper aims to highlight the changes brought by Government Ordinance No. 16/2022, as well as the impact of these changes on the business environment from an accounting and fiscal point of view.

Key terms: real estate property, headquarters without activity, market value, residential building, non-residential building

Termeni-cheie: proprietate imobiliară, sediu fără activitate, valoare de piață, clădire rezidențială, clădire nerezidențială

Clasificare JEL: K34, R30

To cite this article: Silviu Chiriac, *Noua modalitate de impozitare a proprietăților imobiliare – o măsură sustenabilă sau nu pentru mediul de afaceri din România*, *CECCAR Business Review*, N° 10/2022, pp. 42-47, DOI: <http://dx.doi.org/10.37945/cbr.2022.10.06>

➔ Introducere

Actualul **sistem de impozitare a proprietăților** din România este ineficient, producând venituri sub potențialul său, în timp ce determinarea valorii impozabile este inechitabilă și complexă. În 2021, impozitul pe proprietate a generat doar 0,6% din PIB-ul țării noastre, față de media de 1,8% din PIB în economiile statelor membre ale OCDE. Există însă posibilități semnificative de îmbunătățire a dinamicii acestui sistem, atât prin eliminarea multor scutiri, cât și prin modificarea regimului actual inadecvat de autodeclarare a clădirilor de locuit care se traduce în cadastre fiscale incomplete, aspect ce contribuie la inechitatea fiscală.

Reforma impozitului pe proprietate depinde de înregistrarea corectă a terenurilor atât în cadastrul legal, cât și în cel fiscal, urmată de determinarea valorii de evaluare a proprietăților, care, în mod ideal, ar trebui să aproximeze valorile de piață. În România există o diferență semnificativă între persoanele fizice și cele juridice în ce privește tratamentul impozitului pe proprietate; cele din urmă datorează un impozit pe clădiri cu cote de impozitare semnificativ diferite asupra evaluărilor care trebuie să fie actualizate la valoarea de piață cel puțin o dată la cinci ani. Persoanele fizice plătesc impozit pe proprietate asupra valorii impozabile a unei clădiri, care este o valoare fixă pe metru pătrat, ajustată cu coeficienți ce țin cont de diferențele dintre materialele de construcție și utilitățile disponibile. Evaluările bazate pe suprafață (pentru clădiri) trebuie reformate astfel încât să aproximeze

valorile de piață în locații diferite, cu reevaluări regulate. În ciuda eforturilor organizațiilor internaționale, inclusiv UE și Banca Mondială, România nu are încă un sistem de cadastru computerizat cuprinzător și complet care ar putea susține evaluările proprietăților în toată țara.

Reformele impozitului pe clădiri și pe terenuri – inclusiv migrarea de la un sistem de impozitare bazat pe suprafață la unul orientat pe valoare – ar trebui să fie o prioritate, deoarece au capacitatea de a crește veniturile la buget și astfel de a veni în sprijinul Planului Național de Redresare și Reziliență (PNRR) al României.

Impozitul pe proprietate, periodic revizuit, ar trebui să urmărească asigurarea unui tratament consecvent între indivizi și persoanele juridice, apropiind valoarea impozabilă de valorile de piață. Acest lucru ar putea fi realizat printr-o serie de schimbări, inclusiv reformarea evaluărilor bazate pe suprafață (atât pentru terenuri, cât și pentru clădiri) la un regim de autodeclarare a valorilor de piață pentru clădirile rezidențiale, care ar asigura de asemenea reevaluări regulate. Totodată, se impune dezvoltarea mai rapidă a unui cadastru digitalizat, care ar putea sprijini, în baza stabilirii autodeclarative a valorii, accesul ușor și transparent al contribuabililor imobiliari la dovezile privind tranzacțiile comerciale cu proprietăți rezidențiale.

➤ Taxele percepute pentru transferurile proprietăților imobiliare

În prezent există o serie de taxe generate de **transferurile de proprietate**, în plus față de impozitul pe proprietate propriu-zis. În România, transferul bunurilor imobile atrage următoarele taxe:

- **o taxă notarială plătită notarului public care autentifică actul de transfer** – onorariul notarial, la care se adaugă TVA dacă este cazul – se calculează în funcție de valoarea actului de transfer și variază de la 2,2% (dar nu mai puțin de 150 lei) pentru valori de până la 15.000 lei până la 0,44% plus 5.080 lei pentru valori care depășesc 600.001 lei. Onorariile notariale se plătesc de către cumpărător sub rezerva taxelor minime stabilite de Uniunea Națională a Notarilor Publici din România (UNNPR); și

- **o taxă de înregistrare care se achită Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCP)** pentru înregistrarea dreptului de proprietate al cumpărătorului asupra bunului imobil dobândit. Taxa de înregistrare cadastrală variază în funcție de faptul dacă beneficiarul înregistrării este persoană fizică sau juridică. Aceasta este de 0,5% din valoarea rezultată din actul de autentificare (de obicei, valoarea respectivă reprezintă prețul de cumpărare) în cazul companiilor și de 0,15% în cel al persoanelor fizice.

Potrivit art. 111 din Codul fiscal, în cazul persoanelor fizice, veniturile din înstrăinarea bunurilor imobile sunt supuse unui impozit de transfer de 3% pentru sumele care depășesc 450.000 lei. Se aplică scutiri pentru bunurile imobile primite:

- prin procesul de reconstituire a dreptului de proprietate;
- prin moștenire, dacă procesul de succesiune se finalizează în termen de doi ani de la moartea proprietarului (în cazul în care se depășește această perioadă, se plătește un impozit de 1% pe valoarea masei succesoriale);
- prin donație între rude și afini până la gradul al treilea inclusiv, precum și între soți;
- în cazul transferului dreptului de proprietate imobiliară din patrimoniul personal, în condițiile prevederilor Legii nr. 77/2016 privind darea în plată a unor bunuri imobile în vederea stingerii obligațiilor asumate prin credite, pentru o singură operațiune de dare în plată.

➤ Evaluarea pentru impozitare versus evaluarea pentru raportarea financiară

În trecut, în cazul companiilor, **evaluarea pentru impozitare** se realiza pe baza valorii de piață. De fapt, evaluarea pentru raportarea financiară, prin valorile înregistrate în situațiile financiare, servea și în scopul impozitării.

În prezent, evaluarea pentru impozitare s-a detașat puternic de valoarea de piață. Astfel, cele două tipuri de evaluări se fac utilizându-se standarde de evaluare, respectiv metodologii diferite. „Revoluția” produsă de

standardul de evaluare GEV 500, conform căruia se realizează actualmente evaluările pentru impozitare, este legată de faptul că valoarea impozabilă a clădirilor nu este influențată de deprecierea externă (economică). Această metodă conduce la obținerea unor valori impozabile bazate exclusiv pe caracteristicile intrinsece ale clădirilor, fără a cuantifica influențele externe (neutilizarea clădirilor, lipsa cererii, amplasarea pe o piață în declin etc.).

Rezultatul aplicării GEV 500 a dus la creșterea valorilor impozabile în anumite zone, de exemplu, cele rurale sau fără o atractivitate crescută, și reducerea valorilor impozabile în orașele mari sau în zonele cu o atractivitate ridicată.

Este oare corect? Valorile impozabile trebuie să fie aceleași pentru clădiri indiferent unde sunt ele amplasate? Proprietățile imobiliare au două componente: terenul și construcțiile. Răspunsul la întrebarea legată de „corectitudinea” situației este dat de principiul conform căruia amplasamentul este cel care are valoare, deci componenta teren este primordială, iar construcțiile contribuie la valoarea terenului sau îi scad valoarea. Astfel, răspunsul este că valorile diferite pentru proprietățile imobiliare, în situația în care există „aceleași” construcție, sunt date de localizare, care este atributul exclusiv al terenului (și nu al construcției). În concluzie, evaluarea pentru impozitare conform GEV 500 este o abordare justă.

➤ Prevederile actuale ale Codului fiscal versus OG nr. 16/2022

În prezent, Codul fiscal stabilește că, pe lângă clădirile rezidențiale și cele nerezidențiale, sunt impozitate și cele cu destinație mixtă, care nu reprezintă altceva decât clădirile folosite în ambele scopuri. Modul de impozitare a clădirilor cu destinație mixtă este diferit în funcție de proprietarul lor, respectiv dacă sunt deținute de persoane fizice sau persoane juridice. În esență, în cazul acestor clădiri, impozitul se determină prin însumarea impozitului calculat pentru suprafața folosită în scop rezidențial cu cel calculat pentru suprafața folosită în scop nerezidențial.

Pentru a simplifica actualul sistem de impozitare a clădirilor, guvernării au stabilit, prin intermediul Ordonanței Guvernului nr. 16/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, abrogarea unor acte normative și alte măsuri financiar-fiscale, **să elimine conceptul de clădire cu destinație mixtă**. Noile măsuri legate de impozitarea clădirilor se vor aplica de la 1 ianuarie 2023.

Astfel, în cazul clădirilor care au în componență spații cu destinație atât rezidențială, cât și nerezidențială, impozitul pe clădiri se va stabili, potrivit noii ordonanțe, în funcție de destinația suprafețelor cu o pondere mai mare (peste 50%) și se va calcula prin aplicarea cotei corespunzătoare destinației majoritare asupra valorii întregii clădiri. Pentru aceste clădiri, contribuabilii vor avea obligația să declare la organul fiscal local, în vederea stabilirii destinației finale a clădirii, suprafața folosită în scop nerezidențial, însoțită de documentele doveditoare, cu excepția celor aflați deja în baza de date a unității administrativ-teritoriale. Declararea la organul fiscal local se va face în cel mult 30 de zile de la data oricăror modificări privind suprafețele nerezidențiale. Dacă nu este declarată suprafața folosită în scop nerezidențial, impozitul pe clădiri se va calcula prin aplicarea cotei corespunzătoare clădirilor nerezidențiale (mai mare decât în cazul celor rezidențiale) asupra valorii întregii clădiri.

De asemenea, este introdus un nou mod de calcul al valorii impozabile pentru clădirile rezidențiale și nerezidențiale. Mai exact, *„valoarea clădirii, exprimată în lei, se determină prin însumarea valorii clădirii, a clădirilor-anexă, după caz, și a valorii suprafețelor de teren acoperite de aceste clădiri, cuprinse în Studiile de piață referitoare la valorile orientative privind proprietățile imobiliare din România, administrate de Uniunea Națională a Notarilor Publici din România”, după cum specifică ordonanța.*

Totodată, **se modifică limitele minime ale cotelor de impozitare**. Concret, la clădirile rezidențiale, cota aplicată asupra valorii clădirii va fi de minimum 0,1%, iar la cele nerezidențiale, de minimum 0,5%. Cotele exacte ale impozitului pe clădiri sunt stabilite prin hotărâre a consiliului local.

În prezent, cotele pentru clădirile rezidențiale sunt cuprinse între 0,08% și 0,2%, iar pentru cele nerezidențiale, între 0,2% și 1,3%, dar valoarea impozabilă a clădirii se stabilește diferit în funcție de cine o deține: o persoană fizică sau una juridică.

„În situația în care valorile orientative privind proprietățile imobiliare din România, din studiile de piață administrate de Uniunea Națională a Notarilor Publici din România, sunt mai mici decât valorile impozabile determinate conform prevederilor prezentului articol, în vigoare la data de 31 decembrie 2022, impozitul pe clădiri se calculează prin aplicarea cotei de minimum 0,1% asupra valorii impozabile determinate conform prevederilor prezentului articol, în vigoare la data de 31 decembrie 2022. Cota impozitului/taxe pe clădiri se stabilește prin hotărâre a consiliului local. La nivelul municipiului București, această atribuție revine Consiliului General al Municipiului București”, potrivit OG nr. 16/2022.

Ce sunt studiile de piață? Acestea sunt documente ce conțin valorile minime consemnate pe piața imobiliară în anul precedent. Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România (ANEVAR) (2022a) precizează că „aceste studii de piață care se vor întocmi pentru anul 2023 sunt asimilate analizei pieței imobiliare și nu includ niciun proces de estimare a valorii proprietăților, ci doar o prezentare din informațiile publice a datelor privind prețurile minime consemnate în anul anterior”. Cert este că studiile respective sunt folosite pentru impozitarea veniturilor obținute din transferul de proprietate – adică impozitul pe care îl plătește vânzătorul imobilului.

Uniunea Națională a Notarilor Publici din România (2022) amintește că nu se poate pune semnul de egalitate între „grilele notariale” și aceste studii de piață din care se vor extrage valorile impozabile pentru impozitarea de anul viitor, că notarii nu au nicio implicare în realizarea acelor studii, ci doar le solicită, și că ele sunt folosite pentru a calcula impozitul pe venitul obținut de cei care vând imobile personale sau transferă în alt mod dreptul de proprietate asupra imobilelor personale: „Întreaga responsabilitate pentru realizarea și conținutul studiilor de piață revine exclusiv evaluatorilor autorizați care le-au întocmit ca urmare a solicitării făcute de către Camerele notarilor publici, în condițiile legii, acestea din urmă neavând nicio implicare în procedura de elaborare a lor. Studiile de piață sunt informații publice care se regăsesc pe site-ul www.unnpr.ro și sunt realizate exclusiv pentru calculul impozitului pe venitul obținut de persoanele fizice din transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor din patrimoniul personal.”.

Nu în ultimul rând, apar clarificări privind modalitatea de calcul al impozitului pe terenurile din intravilan, înregistrate în registrul agricol la categoria de folosință terenuri cu construcții, și pe cele amplasate în extravilan. Practic, în aceste cazuri se vor scădea de la impozitare suprafețele de teren acoperite de clădiri.

Suplimentar, la propunerea autorității executive, autoritatea deliberativă a administrației publice locale poate majora impozitele și taxele locale în funcție de criteriile economice, sociale, geografice, urbanistice, precum și de necesitățile bugetare locale, cu excepția taxelor de timbru.

➔ Impactul modificării impozitării clădirilor începând cu 1 ianuarie 2023 asupra mediului de afaceri

Exemplu privind forma actuală de impozitare a clădirilor nerezidențiale

În prezent, impozitul datorat de o **persoană fizică** din București* care deține o **clădire nerezidențială** în valoare de 500.000 euro se calculează astfel:

Impozit pe clădire = Valoare impozabilă x Cotă de impozitare

- Valoare impozabilă clădire nerezidențială = 500.000 euro
- Cotă de impozitare = 0,2%
- Impozit pe clădire = 500.000 euro x 0,2% = 1.000 euro

* Cu excepția sectorului 5.

Modificările introduse de OG nr. 16/2022 au vizat ambele componente ale impozitului. Prima este **creșterea nivelului minim al cotelor de impozitare**, iar a doua, **schimbarea valorii impozabile**.

Creșterea cotelor de impozitare (nivelurile minime) se poate realiza fiind nevoie doar de asumarea deciziei politice. Așadar, avem o creștere a nivelului minim al cotelor pentru clădirile rezidențiale de la 0,08% la 0,1%. Efectul? Majoritatea orașelor mari din România aveau deja o cotă de impozitare de cel puțin 0,1%. Printre excepții, și unde se poate prevedea o creștere de impozit provenită din cote, se află orașe precum Timișoara, Craiova, Sibiu, Iași, Slatina, Bistrița, Ploiești, Târgoviște, Galați, Suceava, Botoșani.

Pentru clădirile rezidențiale, cotele de impozitare cresc de la 0,08% la 0,1%, însă majoritatea orașelor se apropiau deja de acest prag. Excepție făceau Timișoara, Craiova, Sibiu, Iași, Slatina, Bistrița, Sfântu Gheorghe și Alexandria, cu un nivel de 0,08%, precum și Ploiești, Galați, Suceava, Târgoviște și Botoșani, cu un nivel de 0,09%.

În ce privește clădirile nerezidențiale, creșterea cotei minime de la 0,2% la 1% afectează semnificativ segmentul de persoane fizice care dețin astfel de clădiri, pentru că acolo cotele de impozitare erau în majoritatea situațiilor sub 1%. Modificarea afectează într-o mică măsură persoanele juridice, având în vedere că doar în puține cazuri cota de impozitare a fost sub 1%.

Exemplu privind impozitarea clădirilor nerezidențiale începând cu anul 2023

Impozitul datorat de o **persoană fizică** din București care deține în anul 2023 o **clădire comercială (nerezidențială)** în valoare de 500.000 euro se va calcula astfel:

- Valoare impozabilă clădire comercială = 500.000 euro
- Noua cotă minimă de impozitare = 1%
- Impozit pe clădire = 500.000 euro x 1% = 5.000 euro

Astfel, începând cu data de 1 ianuarie 2023, pentru o clădire nerezidențială în valoare de 500.000 euro deținută de o persoană fizică, impozitul minim va fi de 5.000 euro.

Pentru comparație, în 2022, pentru aceeași valoare a clădirii, impozitul a fost de 1.000 euro în București (0,2%), 2.000 euro în Cluj-Napoca (0,4%), 3.000 euro în Timișoara (0,6%).

➔ Concluzii

În cazul impozitelor și taxelor pe clădiri, schimbarea de paradigmă adusă de OG nr. 16/2022, cu aplicare din 2023, este uriașă. Mai exact, este vorba despre o simplificare a modalității de calcul al impozitelor, dar și despre eliminarea impozitului pentru clădirile cu destinație mixtă. Având în vedere că până anul viitor organele fiscale locale și consiliile locale au destul de mult de muncă pentru a se adapta noilor modificări, este posibil să vedem mulți contribuabili încadrați în mod nedrept în categoria plătitorilor de impozit pentru clădirile nerezidențiale.

Modificările presupun că:

- nu va mai exista o diferențiere referitoare la cine deține imobilul – o persoană fizică sau una juridică;
- atât impozitul pe clădirile cu destinație rezidențială, cât și cel pe clădirile cu destinație nerezidențială se vor simplifica din punctul de vedere al modalității de calcul:

- la clădirile rezidențiale se va calcula prin aplicarea unei cote de minimum 0,1% asupra valorii clădirii – cota se va stabili la nivel local (până acum aveam nu doar un minim, ci și un maxim prevăzute de Codul fiscal);

- la clădirile nerezidențiale se va calcula prin aplicarea unei cote de minimum 0,5% asupra valorii clădirii – la fel, cota se va stabili la nivel local;
- valoarea clădirii nerezidențiale/rezidențiale se va determina prin însumarea valorii sale, a clădirilor-anexă, după caz, și a valorii suprafețelor de teren acoperite de aceste clădiri, cuprinse în Studiile de piață referitoare la valorile orientative privind proprietățile imobiliare din România, administrate de Uniunea Națională a Notarilor Publici din România;
- nu vor mai fi necesare rapoarte de evaluare pentru clădirile cu destinație nerezidențială;
- dispare impozitul pentru clădirile cu destinație mixtă, în locul lui plătindu-se însă fie un impozit pentru destinație nerezidențială, fie unul pentru destinație rezidențială; în acest caz, „tonul” impozitării îl va da destinația care apare în acte ca fiind majoritară (adică cea care are minimum 50%).

Noua viziune a Guvernului privind impozitul pe clădiri și terenuri este criticată mai ales din cauza stabilirii valorii clădirilor prin raportare la Studiile de piață referitoare la valorile orientative privind proprietățile imobiliare din România. Principalele probleme ale studiilor actuale sunt:

- lipsa legăturii cu valoarea de piață;
- discrepanțele majore dintre valorile de piață;
- proprietățile existente care nu se regăsesc în studii;
- clasificarea neunitară a proprietăților;
- modul diferit de clasificare a zonelor dintr-o localitate;
- unitățile de măsură diferite;
- raportul dintre suprafața utilă și cea construită este diferit;
- ajustările diferite pentru aceleași caracteristici sau lipsa lor;
- calculele diferite pentru terenurile neconstruibile;
- calculul valorii clădirii.

Astfel, în opinia noastră, s-a realizat o schimbare a unei filosofii nu cu una mai bună, așa cum s-ar întâmpla într-o oarecare „normalitate”, ci cu una fără fundament.

Bibliografie

1. Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România (2022a), *Punct de vedere al Asociației Naționale a Evaluatorilor Autorizați din România referitor la discuțiile din spațiul public cu privire la schimbarea sistemului de impozitare a proprietăților imobiliare prin care valoarea impozabilă va fi preluată din „Grila notarilor”*, https://www.anevar.ro/images/_upload/pdv-grila-notarilor-2022-1.pdf.
2. Asociația Națională a Evaluatorilor Autorizați din România (2022b), *Standardele de evaluare a bunurilor*, București.
3. Uniunea Națională a Notarilor Publici din România (2022), *Comunicat – Notarii publici nu au competențe în stabilirea valorii impozabile a clădirilor și terenurilor acoperite de acestea*, <https://www.juridice.ro/796332/notarii-publici-nu-au-competente-in-stabilirea-valorii-impozabile-a-cladirilor-si-terenurilor-acoperite-de-acestea.html>.
4. Legea nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial nr. 688/10.09.2015, cu modificările și completările ulterioare.
5. Ordonanța Guvernului nr. 16/2022 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, abrogarea unor acte normative și alte măsuri financiar-fiscale, publicată în Monitorul Oficial nr. 716/15.07.2022.