

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la modificarea Ordinului nr. 91 din 19 decembrie 2023 privind aprobarea modelului de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la modificarea Ordinului nr. 91 din 19 decembrie 2023 privind aprobarea modelului de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării este elaborat de către Direcția evaluarea bunurilor a Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la modificarea Ordinului nr. 91 din 19 decembrie 2023 privind aprobarea modelului de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării a fost elaborat în temeiul art.27, alin. (2) din <i>Legea nr.989/2002 cu privire la activitatea de evaluare</i> , pct.27 din Anexa nr.1 și pct.23 din Anexa nr.2 la <i>Hotărârea Guvernului nr.827/2020 cu privire la evaluarea și reevaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării</i> .
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Prin Ordinul nr. 91/2023 a fost aprobat modelul de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării. În procesul de testare și aplicare practică a modelului respectiv, au fost constatate mai multe deficiențe tehnice și normative care afectează exactitatea și aplicabilitatea acestuia, fapt ce impune revizuirea și completarea modelului de evaluare menționat. Printre aceste deficiențe se numără neconcordanțe între clasificatoarele tehnice utilizate în model și cele din sistemul de evaluare masivă, lipsa corelării valorice cu parametrii reali ai pieței și existența unor factori valorici insuficient definiți, care generează interpretări neunitare și rezultate neuniforme. Una dintre principalele probleme identificate se referă la formula de calcul a valorii terenurilor aferente caselor de locuit și a terenurilor libere, care indică o valoare negativă pentru suprafețele mai mari de 2,1 hectare, precum și o variație neuniformă a valorii unitare în funcție de suprafață, în special pentru terenurile aferente caselor de locuit, unde valorile scad până la 10 m², cresc brusc între 11–60 m², cresc lent până la 150 m² și apoi scad din nou. Această limitare conduce la erori de calcul și la determinarea unor valori care nu reflectă condițiile efective ale pieței, generând situații în care valoarea totală a bunului imobil devine mai mică decât valoarea terenului liber sau, dimpotrivă, depășește semnificativ nivelul pieței. De asemenea, s-a constatat că zonele de extravilan ale localităților nu au fost incluse în modelul de evaluare aprobat anterior, iar unele sectoare din intravilan nu sunt acoperite de zone valorice, deși pe aceste terenuri se află numeroase case de locuit individuale. Excluderea acestor zone din procesul de evaluare generează lacune în baza de date, neuniformitate în aplicarea metodologiei și inechități între proprietarii de bunuri similare amplasate în intravilanul localității. Totodată, modelul precedent nu a prevăzut o delimitare clară între construcțiile principale și construcțiile accesorii, acestea fiind evaluate în comun, fără o distincție valorică separată, iar aplicarea coeficienților aferenți construcțiilor accesorii (KCAux) este dificilă, în special în situațiile în care proprietarul construcției accesorii este diferit de proprietarul

construcției principale. De asemenea, anumiți factori valorici, precum coeficientul mansardei (KM), coeficientul pentru blocul sanitar (KBA), factorul Ed (existența edificiilor pe teren) și coeficientul de dezvoltare a pieței locale (KC), sunt fie insuficient documentați, fie dificil de colectat în cadrul evaluării masive, fie produc efecte disproporționate (în unele cazuri majorând valoarea construcției de până la 6,9 ori), afectând astfel transparența și acuratețea evaluării. Concomitent, au fost identificate neconcordanțe între clasificatoarele privind materialele de construcție, finisajele și rețelele ingineresti din modelul aprobat și cele utilizate în Instrucțiunea aprobată prin Ordinul ARFC nr. 07/2015, ceea ce creează dificultăți în aplicarea coerentă a metodologiei.

În vederea eliminării acestor deficiențe și a asigurării unei aplicări coerente și uniforme a modelului de evaluare, se impune revizuirea și completarea acestuia prin ajustarea formulei de evaluare a terenurilor aferente caselor de locuit și a terenurilor libere pentru a evita generarea valorilor negative sau neuniforme, extinderea aplicabilității modelului asupra zonelor de extravilan și completarea zonelor valorice în intravilan, precum și separarea metodologică a evaluării construcțiilor principale de cea a construcțiilor accesorii, însoțită de revizuirea și clarificarea factorilor valorici utilizați. Implementarea modificărilor propuse va contribui la îmbunătățirea calității, transparenței, consecvenței și echității procesului de evaluare în scopul impozitării, precum și la alinierea acestuia la bunele practici internaționale în domeniul evaluării masive.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Principalele prevederi ale proiectului Ordinului Directorului general sunt următoarele:

Ordinul actualizează clauza de adoptare, astfel încât aceasta să corespundă cadrului legal în vigoare, respectiv *Legea nr.989/2002 cu privire la activitatea de evaluare și Hotărârea Guvernului nr. 827/2020 cu privire la evaluarea și reevaluarea bunurilor imobile în scopul impozitării*.

Prin prezentul proiect se modifică Ordinul directorului general al Agenției Relații Funciare și Cadastru nr. 91 din 19 decembrie 2023 privind aprobarea modelului de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării, în vederea eliminării deficiențelor constatate, ajustării formulelor de evaluare, clarificării factorilor valorici, extinderii zonelor valorice și separării metodologice între construcțiile principale și construcțiile accesorii.

Astfel:

1. Punctul 2 se expune într-o nouă redacție, prin care se aprobă materialele conexe modelului de evaluare: coeficienții factorilor valorici aplicați în modelul de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți (Anexa nr.3), inclusiv factorii revizuiți și clarificați (factori privind mansarda, blocul sanitar, dezvoltarea pieței locale, construcțiile accesorii), precum și harta zonelor valorice și descrierea narativă completată, extinsă și corelată cu limitele actuale ale intravilanului și extravilanului (Anexa nr.2).

2. Ordinul se completează cu punctul 2¹, care stabilește că hotarele zonelor valorice sunt orientative, iar în cazul discrepanțelor generate de actualizarea limitelor administrativ-teritoriale, partea grafică a modelului se ajustează conform Registrului de stat, fără emiterea unui nou ordin.

3. Punctul 3 se expune într-o nouă redacție, stabilind că Instituția Publică „Cadastrul Bunurilor Imobile” va utiliza modelul de evaluare și materialele conexe pentru evaluarea și reevaluarea masivă a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării, cu includerea zonelor de extravilan și a sectoarelor până acum neacoperite, precum și cu aplicarea formulelor ajustate pentru calculul valorii terenurilor și construcțiilor.

4. Punctul 4 se abrogă.

5. Ordinul se completează cu punctul 5¹, care stabilește că abrogarea produce efecte

odată cu aplicarea rezultatelor noii evaluări realizate conform modelului actual. 6. Punctul 6 se reformulează, stabilind că controlul asupra executării ordinului se pune în sarcina domnului Ștefan Crigan, director general adjunct al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru. 7. Punctul 7 prevede substituirea Anexelor 1, 2 și 3 cu noile anexe: Anexa nr. 1, Anexa nr. 2 și Anexa nr. 3 ale prezentului Ordin. Prezentul ordin va intra în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.
3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare
Opțiunea «menținerea stării actuale, respectiv neaprobarea ordinului» a fost analizată, însă nu poate fi considerată viabilă. În lipsa unui model de evaluare actualizat, se vor produce o serie de consecințe juridice, tehnice și administrative care vor afecta procesul general de evaluare a bunurilor imobile, precum și corectitudinea determinării valorilor estimate utilizate în scopul impozitării. Neaprobarea modificărilor propuse ar conduce la menținerea deficiențelor metodologice și a lacunelor identificate în modelul existent, ceea ce ar compromite calitatea și uniformitatea procesului de evaluare a bunurilor imobile. Formula actuală pentru evaluarea terenurilor libere generează valori unitare negative pentru suprafețele mari, iar formula pentru terenurile aferente produce o evoluție neuniformă și incoerentă a valorii unitare în funcție de suprafață, ceea ce rezultă în estimări neconforme cu realitatea pieței. În lipsa intervenției, aceste erori ar continua să afecteze acuratețea bazei de date cadastrale și ar compromite credibilitatea procesului de evaluare masivă. De asemenea, menținerea stării actuale ar perpetua lipsa acoperirii complete cu zone valorice atât a intravilanului, cât și a extravilanului. Situațiile în care sectoare întregi ale localităților nu se regăsesc în nicio zonă valorică generează neuniformități semnificative în procesul de evaluare și creează inechități între proprietarii de bunuri similare, amplasate în zone neacoperite și în zone acoperite. Totodată, neclaritățile privind aplicarea factorilor valorici – precum factorul aferent construcțiilor accesorii, factorul pentru mansardă, factorul pentru blocul sanitar, factorul privind edificiile de pe teren, precum și factorul de dezvoltare a pieței locale – ar continua să afecteze acuratețea estimărilor, generând supraevaluări, subevaluări sau aplicări neuniforme. Neclaritatea și complexitatea acestor ajustări ar perpetua dificultăți în aplicare la nivelul sistemului de evaluare masivă. În plus, persistarea neconcordanțelor dintre clasificatoarele utilizate în modelul actual de evaluare, clasificatoarele sistemului de evaluare masivă și cele aprobate prin Ordinul ARFC nr. 07/2015 ar limita interoperabilitatea între sistemele cadastrale și ar produce neuniformitate în interpretarea parametrilor tehnici (materialul pereților, acoperișului, ferestrelor, rețelelor etc.), afectând calitatea datelor tehnice. Un alt efect negativ al menținerii stării actuale se referă la riscul continuării situațiilor în care valoarea totală a bunurilor imobile complexe (teren + construcție) rezultă mai mică decât valoarea terenului liber sau a altor valori de referință, generând confuzii și nemulțumiri în rândul proprietarilor și afectând acceptabilitatea socială a procesului de evaluare. În aceste condiții, neaprobarea proiectului de act normativ ar împiedica atingerea obiectivelor de modernizare și uniformizare a procesului de evaluare a bunurilor imobile în scopul impozitării, ar menține lacunele existente în model și ar afecta negativ corectitudinea, transparența și credibilitatea evaluării masive la nivel național.
4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public
Aprobarea proiectului de Ordin va avea un impact pozitiv și semnificativ asupra sectorului public, contribuind la modernizarea procesului de evaluare a bunurilor imobile și la creșterea eficienței administrative.

Din punct de vedere administrativ și instituțional, aprobarea ordinului va permite Instituției Publice „Cadastrul Bunurilor Imobile” să aplice un model de evaluare actualizat, elaborat în conformitate cu legislația în vigoare. Acest lucru va asigura o implementare unitară și transparentă a procesului de evaluare și reevaluare a caselor de locuit din toate localitățile urbane ale Republicii Moldova și cele rurale din municipiile Chișinău și Bălți.

La nivel structural, actualizarea valorilor estimate ale bunurilor imobile va permite fundamentarea unei baze de impozitare corecte și echitabile, contribuind la o planificare bugetară mai eficientă la nivel local. Acest lucru va sprijini consolidarea autonomiei financiare a autorităților publice locale și va facilita elaborarea unor politici locale mai bine orientate spre nevoile reale ale comunităților.

La nivel instituțional, procesul de reevaluare va necesita consolidarea capacității administrative a autorităților publice locale în ceea ce privește preluarea, gestionarea și utilizarea noilor valori estimate.

În esență, implementarea noilor modele de evaluare va crea premisele pentru o administrare fiscală mai transparentă și eficientă, va contribui la sporirea veniturilor proprii ale APL-urilor provenite din impozitele pe bunurile imobiliare și va susține întărirea rolului acestora în promovarea dezvoltării locale sustenabile.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prezentului proiect nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Nu este aplicabil.

4.4. Impactul social

Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la modificarea Ordinului nr. 91 din 19 decembrie 2023 privind aprobarea modelului de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării va avea un impact social semnificativ, în principal ca urmare a creșterii valorilor estimate ale acestor bunuri imobile. Această reevaluare va genera schimbări în comportamentul economic și social al comunităților locale.

În primul rând, actualizarea valorilor estimate va conduce la recalibrarea impozitelor aferente, ceea ce va afecta direct proprietarii. Deși acest proces va contribui la creșterea veniturilor autorităților locale, există riscul unei presiuni fiscale sporite asupra proprietarilor mici și mijlocii, care pot întâmpina dificultăți în achitarea impozitelor majorate. Totuși, conform Codului fiscal, autoritățile reprezentative și deliberative ale administrațiilor publice locale sunt cele care stabilesc cota concretă de impozitare, având astfel posibilitatea de a adapta măsurile la specificul local.

Pentru a asigura o tranziție echilibrată și echitabilă, aceste autorități pot adopta măsuri compensatorii, precum: acordarea de scutiri sau reduceri de impozit pentru anumite categorii sociale vulnerabile (persoane în vârstă, cu venituri mici, persoane cu dizabilități), aplicarea graduală a noilor valori impozabile sau implementarea unor plafoane fiscale temporare. Astfel de mecanisme pot atenua impactul negativ asupra populației și pot asigura acceptabilitatea socială a reformei.

În ansamblu, impactul social al implementării noilor modele de evaluare va depinde de deciziile autorităților reprezentative și deliberative ale administrațiilor publice locale și de disponibilitatea acestora de a adopta politici fiscale sensibile la nevoile comunității, în vederea susținerii unei dezvoltări locale sustenabile și echitabile.”

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Nu este aplicabil.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul Ordinului Directorului general al Agenției Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la modificarea Ordinului nr. 91 din 19 decembrie 2023 privind aprobarea modelului

de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării va promova echitatea prin asigurarea unui proces de evaluare uniform și transparent, reducând discrepanțele și eliminând posibilitatea stabilirii arbitrare a valorii estimate a bunurilor imobile.

Prin implementarea unui model standardizat de evaluare, toți proprietarii – indiferent de statutul lor social, economic sau de gen – vor beneficia de un tratament egal în ceea ce privește evaluarea și impozitarea bunurilor. Această abordare contribuie la consolidarea principiilor de justiție fiscală și egalitate de șanse.

În ceea ce privește egalitatea de gen, un sistem echitabil și predictibil de evaluare a bunurilor imobile poate reduce riscul de discriminare indirectă, în special în contextul în care femeile dețin sau moștenesc proprietăți în proporții diferite față de bărbați, iar veniturile lor pot fi, în medie, mai mici. Aplicarea uniformă a criteriilor de evaluare și implicarea echitabilă a femeilor în consultările publice legate de politica fiscală locală vor contribui la crearea unui cadru incluziv și sensibil la dimensiunea de gen.

Astfel, ordinul are potențialul de a sprijini nu doar echitatea economică, ci și egalitatea de gen, prin prevenirea unor dezechilibre în accesul la drepturi de proprietate, servicii publice și oportunități economice legate de impozitarea bunurilor imobiliare.”

4.5. Impactul asupra mediului

Proiectul nu conține prevederi care ar avea consecințe negative asupra mediului.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Nu este aplicabil.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Nu este aplicabil.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Nu este aplicabil.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În conformitate cu art. 20 din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, anunțul privind inițierea elaborării proiectului Ordinului Directorului general a fost plasat pe portalul www.particip.gov.md, link-ul de acces fiind:

<https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-ordinului-directorului-general-al-agentiei-geodezie-cartografie-si-cadastru-cu-privire-la-modificarea-ordinului-nr-91-din-12-decembrie-2023-privind-aprobarea-modelului-de-evaluare-a-caselor-de-locuit-amplasate-in-localitatile-urbane-ale-republicii-moldova-si-localitatile-rurale-din-municipiile-chisinau-si-balti-in-scopul-impozitarii/15572>

precum și pe pagina web oficială a AGCC, www.agcc.gov.md, la directoriul *Transparența decizională*, secțiunea *Anunțuri*, link-ul de acces:

<https://www.agcc.gov.md/content/anun%C8%9B-privind-ini%C8%9Bierea-elabor%C4%83rii-proiectului-ordinului-directorului-general-al-agen%C8%9Biei-2>

7. Concluziile expertizelor

Conform prevederilor art. 36, referitor la expertiza anticorupție, și art. 37, referitor la expertiza juridică, din *Legea nr. 100/2017 privind actele normative*, proiectul Ordinului Directorului general va fi supus acestor expertize după finalizarea procedurii de avizare.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Implementarea prevederilor prezentului proiect nu necesită modificarea altor acte normative. Proiectul se integrează în sistemul legislației naționale și este corelat cu prevederile actelor normative cu care se află în conexiune.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Pentru implementarea prevederilor Ordinului Directorului general al Agenției

Geodezie, Cartografie și Cadastru cu privire la modificarea Ordinului nr. 91 din 19 decembrie 2023 privind aprobarea modelului de evaluare a caselor de locuit amplasate în localitățile urbane ale Republicii Moldova și localitățile rurale din municipiile Chișinău și Bălți, în scopul impozitării va fi necesară recalcularea valorilor estimate ale acestei categorii de bunuri. În urma inițierii procedurii de reevaluare de către Guvern, valorile vor fi actualizate, iar proprietarii vor fi notificați în mod corespunzător. Totodată, se va respecta procedura de contestare a rezultatelor evaluării, conform prevederilor *Hotărârii Guvernului nr. 799/2024 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de examinare a contestațiilor rezultatelor evaluării și reevaluării bunurilor imobile în scopul impozitării.*

Director general adjunct

Ștefan CRIGAN