



Parlamentul României *Senat*

EXPUNERE DE MOTIVE

I. MOTIVUL EMITERII ACTULUI NORMATIV

Cerințele care reclamă intervenția normativă

România dispune de resurse funciare semnificative, inclusiv unele dintre cele mai fertile terenuri agricole din Uniunea Europeană, reprezentând un activ strategic fundamental pentru securitatea națională, suveranitatea economică și dezvoltarea durabilă. Fondul funciar al României constituie una dintre principalele bogății naționale și un element esențial al patrimoniului strategic al țării. În ultimele decenii, interesul investitorilor străini pentru dobândirea de drepturi reale asupra terenurilor de pe teritoriul românesc a crescut exponențial, această tendință fiind accentuată de liberalizarea pieței funciare și de procesele de integrare europeană.

Contextul geopolitic actual conferă o importanță deosebită controlului asupra resurselor naturale strategice, inclusiv asupra solului. Terenurile nu reprezintă doar un bun economic comercializabil, ci constituie fundamentul suveranității teritoriale și economice, fiind indispensabile pentru asigurarea siguranței alimentare, dezvoltarea agriculturii sustenabile, implementarea politicilor de coeziune teritorială și menținerea echilibrului demografic rural-urban. Controlul și monitorizarea modului în care aceste resurse finite și neregenerabile sunt administrate constituie o responsabilitate fundamentală a statului în exercitarea atribuțiilor sale suverane.

Analiza situației actuale relevă o deficiență gravă și sistematică în sistemul de evidență a drepturilor reale asupra terenurilor din perspectiva cetățeniei/naționalității și a sursei indirecte



Parlamentul României *Senat*

a capitalului implicat. În urma unei întrebări parlamentare adresate Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale în cursul anului 2025, prin care s-au solicitat date concrete și detaliate privind terenurile asupra cărora cetățeni sau entități străine dețin drepturi reale, răspunsul oficial a fost revelator: autoritățile române nu dețin o situație centralizată, iar astfel de date nu sunt colectate în mod sistematic, metodic sau obligatoriu. Această lacună informațională a fost confirmată și printr-o întrebare de revenire, care a reliefat că absența acestor evidențe nu este accidentală, ci rezultatul unei lipse de reglementare adecvate.

Această constatare oficială demonstrează existența unei vulnerabilități majore și sistemice în capacitatea statului român de a-și exercita atribuțiile suverane de monitorizare și control asupra patrimoniului funciar național. Statul român se află, paradoxal, în situația de a nu cunoaște și de a nu putea evalua amploarea și impactul dobândirii de drepturi reale asupra terenurilor de către capital străin, ceea ce limitează sever capacitatea de elaborare și implementare a politicilor publice fundamentate și coerente în domenii strategice precum agricultura, dezvoltarea rurală, amenajarea teritoriului și protecția mediului.

Insuficiențele actuale ale legislației în vigoare se manifestă prin absența unei obligații legale exprese și neechivoce de declarare și evidențiere a acestor informații referitoare la titularii de drepturi reale asupra terenurilor în registrele publice. Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, cu toate modificările și completările ulterioare și Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol nu prevăd în mod specific această obligație de transparență minimă, ceea ce generează o opacitate structurală în sistemul de publicitate imobiliară și conduce la imposibilitatea monitorizării efective a modului în care resursele funciare strategice ale României sunt administrate și controlate.

Această lipsă de transparență nu afectează doar capacitatea administrativă de monitorizare, ci subminează și posibilitatea fundamentării științifice a deciziilor de politică publică, limitează eficiența mecanismelor de protecție a interesului național și



Parlamentul României *Senat*

crează premise pentru dezvoltarea unor dezechilibre structurale în piața funciară, cu potențial impact negativ asupra securității economice și sociale a țării.

Principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse

Prezenta lege se fundamentează pe principii constituționale și de drept european fundamental consolidate: principiul transparenței administrative și al accesului la informațiile de interes public, principiul securității naționale și al protejării resurselor strategice, principiul suveranității economice și al controlului asupra patrimoniului național, precum și principiul bunei guvernări și al fundamentării științifice a politicilor publice. Finalitatea acestei reglementări constă în instituirea unui mecanism eficient, proporțional și nediscriminatoriu de evidențiere pentru titularii de drepturi reale asupra terenurilor, în cazul persoanelor fizice, a cetățeniei și a statului în care are rezidența fiscală, iar în cazul persoanelor juridice, inclusiv administratorii fondurilor de investiții, a statului în care are rezidența fiscală persoana juridică și a cetățeniei beneficiarilor reali ai acesteia, mecanism care să asigure transparența necesară exercitării responsabile a atribuțiilor suverane ale statului român.

Elementele de noutate și de progres pe care le introduce această reglementare constau în obligația expresă, clară și aplicabilă uniform de declarare și înscriere în registrele publice a acestor informații. Această obligație se aplică fără discriminare tuturor categoriilor de titulari de drepturi reale, indiferent de naționalitatea sau proveniența capitalului, asigurând respectarea principiilor de nediscriminare și tratament egal prevăzute de dreptul Uniunii Europene.

Soluțiile legislative propuse au fost concepute pentru a atinge un echilibru optim între necesitatea legitimă a statului de a-și exercita atribuțiile suverane de monitorizare și control asupra resurselor strategice și respectarea drepturilor fundamentale ale persoanelor fizice și juridice de a dobândi și exercita drepturi reale asupra terenurilor. **Reglementarea nu introduce restricții, limitări sau condiții suplimentare pentru dobândirea sau exercitarea drepturilor**



Parlamentul României *Senat*

reale, ci instituie exclusiv o obligație de transparență care nu afectează substanța sau exercitarea efectivă a acestor drepturi.

Impactul strategic al acestei reglementări se va materializa prin crearea unei baze de date oficiale, centralizate și actualizate permanent privind structura drepturilor reale funciare din România, instrument indispensabil pentru fundamentarea științifică a deciziilor de politică publică în domenii strategice precum agricultura, dezvoltarea rurală, amenajarea teritoriului, protecția mediului, politica de coeziune și dezvoltarea economică regională. Această bază de date va permite statului român să își îndeplinească mai eficient obligațiile de protecție a interesului național și de asigurare a dezvoltării durabile și echilibrate a teritoriului.

Fundamentarea științifică și documentară

Elaborarea prezentei propuneri legislative s-a bazat pe o analiză comprehensivă a practicilor și modelelor europene în domeniul monitorizării drepturilor reale funciare, cu referire specială la exemplul de bună practică din Polonia, care a implementat cu succes sisteme de evidență cu privire la aceste informații. Studiul comparativ efectuat relevă că **Polonia, unde aproximativ 3% din terenurile agricole sunt deținute de cetățeni sau entități străine**, prin implementarea unor mecanisme clare și sistematice de monitorizare a drepturilor reale asupra terenurilor, a reușit să mențină un control eficient asupra resurse funciare strategice, rezultat posibil tocmai datorită unei legislații care impune în mod obligatoriu raportarea și verificarea naționalității și a sursei capitalului implicat în tranzacțiile funciare.

Aceste state demonstrează că transparența în domeniul drepturilor reale funciare nu constituie un obstacol în calea investițiilor străine, ci, dimpotrivă, contribuie la crearea unui mediu de afaceri mai stabil, mai predictibil și mai atractiv pentru investitorii serioși și de lungă durată.



Parlamentul României

Senat

Fundamentarea teoretică și științifică a propunerii se bazează și pe doctrina juridică consolidată care recunoaște dreptul și obligația statului de a-și exercita atribuțiile suverane de monitorizare și control asupra resurselor strategice naționale, în limitele și cu respectarea principiilor dreptului Uniunii Europene și al dreptului internațional.

II. IMPACTUL SOCIOECONOMIC

Efectele asupra mediului macroeconomic

Implementarea prezentei propuneri legislative va genera efecte pozitive asupra mediului macroeconomic prin crearea unei imagini clare asupra structurii drepturilor reale funciare din România. Se estimează că transparența sporită va contribui la o mai bună fundamentare a politicilor publice în diverse domenii și va facilita accesul la informații relevante pentru investitorii interni și pentru analizele strategice ale statului.

Măsura nu va avea impact negativ asupra indicatorilor macroeconomici, întrucât nu introduce restricții asupra tranzacțiilor funciare, ci doar obligații de transparență care vor îmbunătăți calitatea informațiilor disponibile pentru analizele economice și statistice.

Impactul asupra mediului de afaceri

Noua reglementare va afecta mediul de afaceri în mod minimal, prin introducerea unei obligații administrative simple pentru profesioniștii care întocmesc acte juridice privind terenurile, care vor trebui să includă în documentele întocmite și să transmită către ANCPI informațiile din prezenta lege.

Costurile administrative suplimentare pentru mediul de afaceri sunt neglijabile, întrucât informațiile solicitate sunt de regulă deja cunoscute de către părțile contractante, precum și de



Parlamentul României *Senat*

către profesioniștii care întocmesc actele juridice, și nu necesită investigații suplimentare complexe.

Efectele sociale

Din perspectiva impactului social, propunerea legislativă va contribui la consolidarea încrederii cetățenilor în sistemul de administrare a drepturilor reale funciare și va răspunde unei preocupări legitime a opiniei publice privind controlul asupra resurselor strategice naționale. Categoriile de cetățeni care vor fi beneficiare sunt, în general, toate persoanele interesate de transparența în domeniul drepturilor reale funciare.

Efectele sociale pozitive se vor răsfrânge asupra întăririi sentimentului de securitate națională și asupra creșterii încrederii în capacitatea statului de a monitoriza și proteja resursele strategice.

Evaluarea costurilor și beneficiilor

Analiza cost-beneficiu relevă un raport foarte favorabil între costurile minime de implementare și beneficiile semnificative ale măsurii propuse.

Costurile estimate ale implementării constau exclusiv în adaptarea sistemelor informatice ale Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară și ale primăriilor pentru a include noile câmpuri de date, costuri care se estimează a fi foarte reduse. De asemenea, se înregistrează costuri administrative minime pentru profesioniștii care întocmesc actele juridice.

Beneficiile așteptate includ crearea unei baze de date strategice pentru fundamentarea politicilor publice, îmbunătățirea transparenței în domeniul drepturilor reale funciare, consolidarea securității naționale prin monitorizarea resurselor strategice și alinierea la bunele practici europene în domeniu.



Parlamentul României *Senat*

III. IMPACTUL FINANCIAR ASUPRA BUGETULUI GENERAL CONSOLIDAT

Impactul pe termen scurt (anul curent)

Pentru anul curent, implementarea prezentei propuneri legislative va genera efecte financiare minime asupra bugetului general consolidat, datorită caracterului său preponderent administrativ.

Cheltuielile suplimentare necesare se estimează a fi neglijabile, constând exclusiv în costurile de adaptare a sistemelor informatice existente la Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și la nivelul primăriilor. Aceste adaptări se pot realiza în cadrul bugetelor existente, fără necesitatea alocărilor suplimentare.

Nu se estimează venituri suplimentare directe ca urmare a implementării acestei măsuri, întrucât aceasta nu introduce taxe sau tarife noi.

Impactul pe termen lung (5 ani)

Proiecția pe cinci ani a impactului financiar indică menținerea unui impact bugetar minimal. Cheltuielile pentru întreținerea și actualizarea bazelor de date create vor fi absorbite în cadrul costurilor operaționale normale ale instituțiilor responsabile.

Pe termen lung, beneficiile indirecte pot include o mai bună fundamentare a politicilor publice în diverse domenii strategice, ceea ce poate contribui la optimizarea alocărilor bugetare în aceste sectoare.



Parlamentul României *Senat*

IV. IMPACTUL ASUPRA SISTEMULUI JURIDIC

Implicațiile asupra legislației în vigoare

Adoptarea prezentei propuneri legislative va modifica și completa Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 și Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol. Aceste modificări sunt necesare pentru a asigura coerență sistemului juridic de evidență a drepturilor reale imobiliare și pentru a completa lacunele existente în materia transparenței drepturilor reale funciare.

Noua reglementare se integrează armonios în sistemul juridic național prin completarea cadrului existent de publicitate imobiliară, respectând principiile constituționale ale drepturilor reale și ale accesului la informațiile de interes public.

Compatibilitatea cu reglementările comunitare

Propunerea legislativă nu introduce restricții asupra dreptului cetățenilor și entităților din Uniunea Europeană de a dobândi drepturi reale asupra terenurilor în România. **Măsura propusă se limitează exclusiv la introducerea unei obligații de transparență, în conformitate cu dreptul Uniunii Europene și cu principiile Tratatului de Funcționare a Uniunii Europene.**

Reglementarea este aliniată la bunele practici existente în alte state membre ale Uniunii Europene, inclusiv Polonia, care au implementat mecanisme similare de monitorizare a drepturilor reale funciare.

Jurisprudența relevantă

Nu există.



Parlamentul României

Senat

V. ACTIVITĂȚILE DE INFORMARE PUBLICĂ

Strategia de comunicare

Informarea publicului privind elaborarea și implementarea prezentei legi se va realiza prin mijloacele de comunicare tradiționale ale Parlamentului României, inclusiv publicarea pe site-urile instituționale și informarea mass-media. Campaniile de informare vor viza în special notarii, precum și titularii de drepturi reale asupra terenurilor.

VI. MĂSURILE DE IMPLEMENTARE

Modificările instituționale la nivelul administrației publice centrale

Implementarea prezentei legi va necesita adaptări minime la nivelul Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară, care va trebui să își actualizeze sistemele informatice pentru a include noile câmpuri de date. Instituția va deveni responsabilă cu colectarea, stocarea și punerea la dispoziția publicului a acestor informații de interes public.

Modificările funcționale la nivelul administrației publice locale

La nivelul administrației publice locale, implementarea reglementării va impune adaptarea registrelor pentru a include noile informații. Consiliile locale, la propunerea primarilor, vor trebui să își actualizeze procedurile administrative pentru colectarea și evidențierea acestor date și să asigure accesul publicului la informații.

Procedurile administrative noi care vor fi instituite constau în verificarea și înregistrarea acestor informații în registre și în asigurarea accesului la aceste informații și statistici conform prevederilor legale privind informațiile de interes public.



Parlamentul României

Senat

Resursele umane și materiale necesare

Pentru implementarea eficientă a noilor prevederi legislative nu vor fi necesare resurse umane suplimentare, întrucât activitățile se vor desfășura în cadrul atribuțiilor existente ale personalului din cadrul instituțiilor responsabile. Resursele materiale necesare se limitează la adaptarea sistemelor informatice existente, costuri care pot fi acoperite din bugetele de funcționare curente.

Calendarul de implementare

Implementarea prezentei propuneri legislative se va realiza conform următorului calendar: intrarea în vigoare la 30 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României pentru a se permite adaptarea tehnică a sistemelor electronice atât pentru adăugarea noilor câmpuri, cât și pentru generarea de statistici, urmată de actualizarea treptată a registrelor cu ocazia fiecărei noi înscrieri în ceea ce privește actele juridice prin care se constituie sau se transmit drepturi reale asupra terenurilor încheiate după data intrării în vigoare a legii.

Prezenta expunere de motive fundamentează necesitatea și oportunitatea adoptării propunerii legislative, demonstrând că soluțiile propuse sunt necesare pentru asigurarea transparenței în domeniul drepturilor reale funciare și pentru protejarea intereselor strategice ale statului român, fără a afecta exercitarea drepturilor reale sau a introduce restricții discriminatorii.

Inițiator,

Daniela ȘTEFĂNESCU senator A.U.R.

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	SIMION GEORGE NICOLAE	AUR	
2.	BUTURĂ CRISTINA-IRINA	AUR	
3.	PUSCĂȘU PETRE	AUR	
4.	Vulpoi Dorcel	AUR	
5.	FLOREA GABRIEL	AUR	
6.	MÎNDRESCU MIC.	AUR	
7.	CIORNEI DANIEL-CĂTĂLIN	AUR	
8.	ȚILEA SUMITRU	AUR	
9.	CIPRIAN PARAJAN	AUR	
10.	Munteanu Valeriu	AUR	
11.	BORDIAN ALEXANDRU	AUR	
12.	Veloscu Florin Bogdan	AUR	

LISTA

Suținătorilor propunerii legislative – Lege privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
13.	ARIADNA - ELENA CIRLIGEANU	A.L.R.	
14.	DOBOS ELENA	AUR	
15.	DANCEA SILVIU	AUR	
16.	IOSUB COSMIN TEODOR	AUR	
17.	LOVIN RAMONA	AUR	
18.	MITREA DUMITRINA	AUR	
19.	PASCARIU MIMAI - COSMIN	AUR	
20.	MUSAI LUCIA	AUR	
21.	GURLEA LUCIA	AUR	
22.	DASCĂLU CRISTINA EMANUELA	AUR	
23.	CORNEA DUMITRU FLORIN	AUR	
24.	ARTEMIAN DAN CĂTĂLIN	AUR	
25.	TRISTU COSMIN	AUR	

Susținătorilor propunerii legislative – Lege privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol

[illegible]

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1	Polușor Pein	AUR	
2	STEFANESCU DANIELA	AUR	
3.	IACOB C. CIPRIAN	A.U.R.	
4.	Ștefan Geamănă	AUR	
5	ROMAN MARIUS-VALENTIN	AUR	
6.	POTE CĂ XASINĂ	AUR	
7	PETRE-GEORGE CEAR	AUR	
8.	Silviu Cornel Călin	AUR	
9.	CRISTINA SUMITRESCU	AUR.	
10	STOICA CĂRIAN-TITI	A.U.R.	
11	Băceari Ionuț	AUR	
12	Parosca Teodora	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
13	VASILE MARIAN	AVR	
14	MEGHAN CORNEAN	AUR	
15.	Sanda Mircea - Ionut	AUR	
16	VLADU NICOLAE	AUR	
17	SPATU DUMITRU	AUR	
18	ATEEA NICOLINA	AUR	
19	Dirlău Andrei	AUR	
20	CONSTANTINESCU ROSICA	AUR	
21	LAURENTIU PLĂESU	AUR	
22	LUMINIȚA PĂCȘAN-EZDANES	AUR	
23	NICOLAE ȘTEA	AUR	
24	SIPOS CRISTIAN	AUR	
25	Lăvric Sorin	AVR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol

Susținătorilor propunerii legislative – Lege privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol

[illegible]