



PRIM MINISTRU

546. 28.09.2026.

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea art.291 din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal*, inițiată de domnii deputați AUR Mihai-Adrian Enache, Doru-Lucian Mușat și George-Nicolae Simion (Bp.444/2026, L 546/2026).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 291 din *Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal*, cu modificările și completările ulterioare, în sensul reintroducerii, cu caracter permanent, a aplicării unei cote reduse de TVA de 9% pentru livrarea primei locuințe.

Totodată, se propune, în mod cumulativ, condiția ca valoarea locuinței, inclusiv a terenului pe care este construită, să nu depășească suma de 750.000 lei, exclusiv TVA, precum și condiția ca suprafața utilă a acesteia să fie de cel mult 120 mp, exclusiv anexele gospodărești.

II. Observații

1. Precizăm că *Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare*, a prevăzut aplicarea cotei reduse de TVA de 9% pentru livrarea de locuințe către persoane fizice, ca parte a politicii sociale, în anumite condiții, până la data de 1 august 2025.

Prin *Legea nr.141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare, cu modificările și completările ulterioare*, au fost eliminate din sfera de aplicare a cotei reduse de TVA, ca parte a politicii sociale, livrările de locuințe către persoane fizice, în scopul gestionării în mod prudent a resurselor bugetare și a îndeplinirii angajamentelor asumate prin *Programul de Guvernare* în domeniul finanțelor publice.

Astfel, așa cum se precizează și în *Expunerea de motive* a inițiativei legislative, prin *Legea nr.141/2025*, s-a prevăzut majorarea cotei standard de la 19% la 21%, precum și aplicarea unei singure cote reduse de TVA, respectiv de 11%, pentru o gamă mai restrânsă de bunuri și servicii decât cele care erau supuse anterior datei de 1 august 2025 cotelor reduse de TVA de 9% și 5%, fără a cuprinde și livrările de locuințe. Cota redusă de TVA de 9% pentru livrarea de locuințe a fost menținută în mod tranzitoriu și în anumite condiții până la data de 31 iulie 2026. Acest termen a fost prelungit până la data de 30 septembrie 2026 inclusiv, prin *Legea nr.161/2026 privind unele măsuri fiscal-bugetare*.

Menționăm că eliminarea unor categorii de bunuri/servicii din sfera celor supuse cotelor reduse de TVA anterior datei de 1 august 2025, a avut în vedere, pe lângă considerentele de ordin bugetar, și necesitatea respectării angajamentelor asumate de România în cadrul PNRR (evitarea extinderii cotelor reduse de TVA), și, respectiv, a recomandărilor din Raportul Băncii Mondiale (eliminarea etapizată a cotelor de TVA distributive și nedistributive). Astfel, chiar dacă nu au fost eliminate integral cotele reduse de TVA, conform recomandărilor, faptul că a fost stabilită o singură cotă redusă de 11% și pentru o gamă mai redusă de bunuri/servicii, reprezintă o măsură care converge către obiectivele stabilite de Banca Mondială.

Totodată, menționăm că scopul principal al TVA este acela de a aduce venituri la bugetul de stat, iar un sistem eficient de TVA este unul cu cât mai puține excepții, scutiri sau alte facilități, precum cotele reduse de TVA.

Recomandarea generală a experților internaționali în domeniul fiscalității este asigurarea unui sistem al TVA cât mai simplu și suplu, cu cât mai puține facilități, în vederea asigurării unui nivel ridicat de venituri la bugetul de stat, venituri care ulterior pot fi utilizate ținând cont pentru alte scopuri, în funcție de politicile și necesitățile fiecărui stat.

2. Din perspectiva politicilor publice în domeniul locuirii, apreciem că analiza oportunității aplicării unei cote reduse de TVA pentru achiziția de locuințe trebuie realizată prin raportare la obiectivul efectiv urmărit, respectiv creșterea accesibilității locuințelor pentru populație.

În acest sens, *Strategia Națională a Locuirii pentru perioada 2022-2050* și *Politica Urbană a României* evidențiază existența unor diferențe semnificative la nivel teritorial în ceea ce privește piața locuințelor și nevoile de locuire. Astfel, în marile centre urbane și în zonele aflate în creștere economică și demografică, principala problemă este reprezentată de presiunea ridicată asupra pieței și de creșterea prețurilor locuințelor în raport cu veniturile populației, în timp ce în orașele mici și în zonele afectate de declin demografic și economic există, în anumite situații, un fond locativ insuficient utilizat sau neocupat, o mare parte din acesta necesitând lucrări de consolidare și modernizare.

Din această perspectivă, aplicarea uniformă, la nivel național, a unei facilități fiscale pentru achiziția de locuințe noi nu ține seama de diferențele structurale existente între piețele locale ale locuințelor și poate avea efecte diferite în funcție de contextul teritorial. În zonele caracterizate de o cerere ridicată și de o ofertă limitată, stimularea suplimentară a cererii, în absența unor măsuri corespunzătoare de creștere a ofertei, poate conduce inclusiv la transferarea avantajului fiscal în prețul final al locuinței. În același timp, în zonele afectate de declin demografic, măsura poate avea o eficiență limitată în raport cu existența unui fond locativ disponibil și cu necesitatea prioritizării regenerării și reutilizării fondului construit existent.

De asemenea, considerăm că era necesară clarificarea sintagmei „prima livrare de locuințe”. În forma propusă, facilitatea se aplică strict la prima vânzare a imobilului după finalizarea construcției, permițând inclusiv investitorilor sau persoanelor care dețin deja multiple proprietăți să beneficieze de reducere. Dacă obiectivul legislativ este sprijinirea achiziției primei locuințe de către persoanele fizice, considerăm că textul normativ trebuia formulat expres în acest sens.

Totodată, plafonul valoric propus de 750.000 de lei exclusiv TVA, necesită o analiză suplimentară din perspectiva obiectivului de sprijinire a accesului la locuințe accesibile. Nivelul acestuia permite aplicarea cotei reduse de TVA pentru locuințe situate într-un segment superior al pieței, fără a exista o diferențiere în funcție de veniturile beneficiarilor.

În aceste condiții, apreciem că o facilitate fiscală cu aplicabilitate generală, până la plafonul de 750.000 de lei, poate avea o capacitate redusă de a direcționa sprijinul public către gospodăriile care întâmpină cele mai mari dificultăți în accesarea unei locuințe. Din perspectiva politicilor de locuire, ar fi oportună analizarea unei mai bune corelări între plafonul valoric al locuinței, nivelul veniturilor populației și particularitățile piețelor locale ale locuințelor.

Având în vedere orientările *Strategiei Naționale a Locuirii 2022-2050*, ale *Politicii Urbane a României*, precum și noile direcții promovate la nivel european în cadrul *Planului european pentru locuințe accesibile*, apreciem că măsurile de sprijinire a accesului la locuință ar trebui să fie integrate într-o abordare teritorială diferențiată, care să țină seama atât de zonele cu presiune ridicată asupra pieței locuințelor, cât de zonele afectate de depopulare și de existența unui fond locativ neutilizat.

Totodată, atragem atenția asupra faptului că taxa pe valoare adăugată a făcut obiectul armonizării legislative la nivelul Uniunii Europene, în baza *Directivei 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel, având în vedere statutul României de stat membru al Uniunii Europene, în baza *Tratatului de aderare* și a *Tratatelor constitutive*, legislația națională trebuie armonizată cu legislația obligatorie a Uniunii Europene.

Astfel, considerăm că era necesar să se aibă în vedere Anexa III la *Directiva 2006/112/CE* cuprinzând *Lista livrărilor de bunuri și prestărilor de servicii cărora le pot fi aplicate cotele reduse prevăzute la articolul 98 din Directivă*. Astfel, potrivit pct. 10 din Anexa III menționată anterior, pentru livrarea, construirea, renovarea și transformarea locuințelor, ca parte a politicii sociale, poate fi aplicată o reducere a cotei aferente taxei pe valoarea adăugată.

Astfel, considerăm că propunerea de act normativ nu este aliniată legislației obligatorii a Uniunii Europene, având în vedere că acei consumatori finali care achiziționează locuințe care au o valoare fără TVA de 750.000 de lei (reprezentând aproximativ 141.000 de euro) nu

pot fi considerați beneficiari ai politicii sociale (având nevoie de sprijin din partea statului pentru a-și satisface nevoile de bază privind locuirea).

În acest sens, considerăm că pragul valoric al locuințelor propus prin proiectul de act normativ este prea mare pentru a putea afirma că măsura reducerii TVA ar putea fi parte a politicii sociale.

În acest sens, apreciem că plafonul valoric propus, de 750.000 de lei, exclusiv TVA (reprezentând aproximativ 141.000 de euro) este unul ridicat în raport cu nivelul veniturilor populației din România.

În mod obișnuit, persoanele care dispun de capacitatea financiară necesară pentru achiziționarea unei locuințe situate într-un asemenea segment de preț nu pot fi considerate ca făcând parte din categoria beneficiarilor unei politici sociale, respectiv persoane care necesită sprijin din partea statului pentru satisfacerea nevoii de bază privind locuirea, în absența unor situații particulare de vulnerabilitate sau a altor circumstanțe care să justifice acordarea unui astfel de sprijin.

Prin urmare, considerăm că pragul valoric propus prin proiectul de act normativ este prea ridicat pentru a susține, în mod general, caracterul social al măsurii de reducere a TVA.

În consecință, utilizarea unei cote reduse de TVA poate reprezenta un instrument complementar de sprijinire a accesului la locuință, însă eficiența acesteia, din perspectiva obiectivului de „*locuire accesibilă*”, este condiționată de o țintire adecvată a măsurii.

3. Aplicarea prevederilor inițiativei legislative generează impact negativ asupra veniturilor bugetului de stat aferente taxei pe valoarea adăugată.

Menționăm că acordarea facilităților fiscale ar trebui să aibă în vedere spațiul fiscal-bugetar. Orice diminuare a veniturilor bugetare riscă să conducă la o creștere a deficitului bugetar, influențând negativ traiectoria de ajustare agreată cu Comisia Europeană.

În contextul celor menționate mai sus și având în vedere constrângerile bugetare actuale, inițiativa legislativă nu răspunde obiectivelor de politică fiscal-bugetară asumate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Ilie Gavril BOLOJAN
 **PRIM-MINISTRU**

Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului