



ROMANIA

EXPUNERE DE MOTIVE

Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români

I. Descrierea situației actuale

În România, viza de reședință pentru persoanele care locuiesc la altă adresă decât cea din cartea de identitate este obligatorie, iar nerespectarea acestei obligații se sancționează contravențional conform *art. 39 (1)* și a *art. 43 lit. b)* din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005*.

Modalitatea de impozitare a bunurilor imobile cu destinație de spațiu de locuit este reglementată prin Codul fiscal. Conform prevederilor în vigoare, proprietarii care cedează folosința unor bunuri trebuie să achite un impozit care reprezintă 10% din chirie. De asemenea, în situația în care sumele obținute din chirie depășesc 6 salarii minime brute pe an, aceștia trebuie să achite contribuțiile la bugetul de asigurări de sănătate.

Potrivit datelor statistice existente, cererea de închiriere de spații de locuit se situează preponderent în mediul urban, în special în orașele mari: București, Timișoara, Cluj-Napoca, Constanța, Iași, Brașov.¹ Creșterea prețului pe metrul pătrat pentru bunurile imobile construite, care se păstrează pe un trend ascendent, încurajează și creșterea cererilor de închiriere, atât în ansambluri rezidențiale nou-construite, cât și în imobile mai vechi. *De altfel, în ceea ce privește fondul locativ, la nivel european se estimează că până în anul 2050, Europa va atinge un grad de urbanizare de 83,7%.* Vor crește suprafețele nou-construite în jurul orașelor, cu suprafețe medii de peste 100 de hectare în state precum Italia, Germania sau Polonia și, ca procente de creștere relativă, cele mai mari vor fi înregistrate în România și Belgia.² Românii vor continua să se mute din mediul rural în mediul urban sau periurban în căutare de locuri de muncă și un nivel mai ridicat al traiului, astfel încât închirierea de imobile va deveni un subiect al căruia importanță va continua să crească în următorii ani. Deși fondul locativ a crescut substanțial în ultimii ani, fie prin construcția de noi locuințe, fie prin schimbarea destinației unor clădiri deja existente³, închirierile continuă să fie subdeclerate. Acest fenomen este unul cu implicații negative atât pentru proprietari, care riscă distrugerea unor bunuri și nicio cale legală de a obține compensații pentru pagube, cât și pentru chiriași, care riscă evacuarea forțată, creșterea prețurilor chiriei sau refuzul proprietarilor de a repara diverse obiecte sanitare, instalații electrice etc. avariate în imobilul închiriat.

La nivel european, există un set de date statistice care arată că România are cel mai mare procent de proprietari, respectiv 95% din totalul populației care locuiește în case deținute de ei înșiși sau de familia lor. Aceste date sunt disponibile și pot fi consultate pe site-ul Eurostat.ro⁴. La o primă

¹ https://www.anevar.ro/images/_upload/raport-t1-2022.pdf pag. 28

² Development and Forecast on Continuing Urbanisation
https://knowledge4policy.ec.europa.eu/foresight/topic/continuing-urbanisation/developments-and-forecasts-on-continuing-urbanisation_en

³ Institutul Național de Statistică, Fondul de locuințe, anul 2022, disponibil online la:
https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/fondul_de_locuinte_2022.pdf

⁴ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO02_custom_3553007/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=2457e44e-df35-4995-aacc-e79684402691



ROMANIA

interpretare a acestor date, se poate concluziona că în România, spre deosebire de alte state europene, cum ar fi Germania, închirierea este un fenomen complet neglijabil, întrucât doar 5% din populația țării apelează la închiriere, iar restul sunt proprietari. Din păcate, această statistică este eronată, iar eroarea provine din incapacitatea statului român de a stimula cetățenii care locuiesc la alte adrese decât cele din cărțile de identitate să își declare adresele de reședință. Deși procedura de înregistrare a adresei de reședință ar fi trebuit să fie respectată și aplicată pe scară largă de toți cetățenii români care locuiesc la o adresă (alta decât cea din actul de identitate) pentru mai mult de 15 zile consecutiv, ea nu a funcționat niciodată corect. În fapt, declararea și înregistrarea reședinței nu numai că nu funcționează în România la fel cum funcționează în Spania sau Olanda, dar este un demers care atunci când este folosit, este folosit în scopuri eronate. Cea mai des întâlnită practică prin care se abuzează de înregistrarea adresei de reședință este aceea a părinților care sunt luați în spațiu la adrese la care nu locuiesc pentru a-și înscrie copiii la școlile considerate bune din marile orașe. Într-o încercare de stopare a acestui fenomen, Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date (MAI) a venit cu soluția de a interzice **înregistrarea în Registrul Național al Evidenței Persoanelor a mai mult de 10 persoane neînrudite** la aceeași adresă. Însă, fără a adresa cauza problemei, respectiv birocrăția uriașă în obținerea unei vize de reședință, însoțită de sancțiunea contravențională derizorie de 40 de lei care în fapt nu se aplică, nu se va schimba nimic substanțial.

În 2018, ANAF a eliminat pentru o scurtă perioadă de timp obligativitatea declarării contractelor de închiriere. Pentru o perioadă de 4 ani, până în 2022, proprietarul putea încheia un contract de închiriere cu chiriașul, pe care nu era obligat să îl declare la organul fiscal competent și nici nu era obligat să-l semneze în fața unui notar. Însă nici această încercare nu s-a dovedit a fi una reușită, întrucât nici numărul de contracte de închiriere înregistrate la ANAF benevol de proprietari nu a crescut, nici numărul de vize de reședință emise în baza contractelor de închiriere declarate sau nedeclarate nu s-a majorat.

În 2022, Guvernul a decis să reintroducă în Codul fiscal obligații clare și dure pentru proprietarii care închiriază locuințe. Prin Ordonanța Guvernului nr. 16/2022 s-a reintrodus obligativitatea declarării contractului de închiriere în termen de 30 de zile de la intrarea acestuia în vigoare, a fost crescută cota de impozit la 10% (ulterior era 5%) și a fost scăzut pragul de la care se percepe contribuția pentru asigurarea de sănătate de la 12 la 6 salarii minime brute. Astfel că proprietarii care obțin din închiriere un venit cel puțin egal cu minimul a 6 salarii minime brute într-un an fiscal, sunt obligați să achite CAS pentru sumele respective, în plus față de cei 10% impozabili.

Reintroducerea obligativității declarării contractului de închiriere a fost marcată prin **Ordinul Președintelui ANAF 2031/17.11.2022⁵**, prin care s-a stabilit modelul formularului care trebuie completat cu datele proprietarului, are chiriașului/chiriașilor, perioada de închiriere a bunului și cuantumului chirie lunare percepute. Acesta se numește **Formularul 168**. El este disponibil pentru descărcare pe site-ul ANAF și este ilustrat în Figura nr. 1 de mai jos.

⁵ https://static.anaf.ro/static/10/Anaf/legislatie/OPANAF_2031_2022.pdf

Denumire formular	Programe asistență		Instrucțiuni/ Documentație
	PDF	JAVA	
168 - Cerere de înregistrare a contractelor de locuințe conform cu prevederile OPANAF 2031/17.11.2022 publicat în data de 04.01.2023	SOFT A actualizat în data de 16.01.2024	SOFT J actualizat în data de 14.01.2023	Formularul actualizat în data de 14.01.2023 Schema 110 actualizat în data de 07.01.2023

*softul J se adresează doar contribuabililor care își generează fișierul xml din aplicațiile informatice proprii

Figura 1 - Formularul 168

Formularul 168 ar trebui să fie ușor accesibil și intuitiv atât pentru cetățenii cu competențe digitale bune sau foarte bune, cât și pentru cei cu competențe digitale reduse. Însă, formularul inteligent este dificil de completat de către cetățenii cu competențe digitale reduse. În primul rând, cetățeanul care dorește să îl completeze trebuie să identifice de unde să îl descarce pe dispozitivul propriu și apoi în ce format, respectiv dacă trebuie să aleagă “soft A” sau “soft J”. Pentru o persoană cu competențe digitale reduse, alegerea softului A sau a softului J este dificilă, întrucât noțiunile sunt complexe și necesită înțelegerea anterioară a termenilor. Chiar și dacă persoana cu competențe digitale reduse reușește să selecteze varianta cea mai ușoară dintre cele două, respectiv “soft A”, în continuare, pentru a putea completa formularul sunt necesari pași suplimentari. Pentru completarea formularului în varianta soft A, este necesară rularea unui program specific în dispozitivul propriu, unul care să poată permite deschiderea documentului și vizualizarea corectă a câmpurilor pe care acesta le conține.

Toți acești pași reprezintă bariere în calea persoanelor cu competențe digitale reduse în completarea formularului 168. Acest aspect ar putea fi neglijabil dacă România ar fi o țară cu competențe digitale bine dezvoltate. Însă, la nivelul Uniunii Europene avem, în medie, cele mai slabe competențe digitale. Indicele Economiei și Societății Digitale (DESI) ne arată că România se situează pe locul 27 din 27 de state membre la capitolul competențe digitale ale cetățenilor, fiind mult în urmă față de alți cetățeni ai Uniunii Europene, care posedă competențe digitale mult mai avansate. Deși media indicelui DESI la competențe digitale de bază este de 54% la nivel european, în România acesta este de doar 28%⁶, ceea ce înseamnă că doar 3 din 10 cetățeni români dețin competențele digitale necesare pentru a realiza operațiuni în format digital, spre exemplu pentru a completa Formularul 168.

Pentru a veni în sprijinul persoanelor cu competențe digitale de orice nivel, documentele ar trebui să fie ușor de completat, chiar și pe internet. În cazul de față, o mai bună interacționare cu site-ul ANAF în ceea ce privește formularul 168 ar fi ca el să fie direct integrat pe site-ul organului fiscal, iar completarea acestuia să se facă fără să fie nevoie de descărcarea documentului în dispozitivul propriu.

II. Schimbări preconizate

⁶ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-romania>



ROMANIA

Prezenta propunere legislativă are ca scop scăderea impozitului perceput pe chirii de la 10 la 5% în cazul proprietarilor persoane fizice care închiriază un singur bun imobiliar, în suprafață de maximum 100 mp. Proprietarii pot beneficia de această reducere a impozitului dacă parcurg pașii de înregistrare și declarare a chiriei, folosind site-ul ANAF. De asemenea, proiectul prevede renunțarea la contribuția la bugetul de asigurări de sănătate pentru aceștia.

De asemenea, proiectul prevede ca ANAF să transmită mai departe către serviciul de evidență a persoanelor informațiile legate de închiriere, astfel încât chiriașii să beneficieze de vize de reședință emise în mod automat.

Articolul I. - Modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal

La punctul 1 se propune modificarea articolului 64, alineatul (1) litera c) prin introducerea unei excepții la plata impozitului de 10% pentru cedarea folosinței bunurilor. Excepția este reprezentată de alineatul (3) care se regăsește în textul propus **la punctul 2**. Astfel, se instituie 2 praguri diferite de impozitare pentru cedarea folosinței bunurilor. Se introduce pragul de 5% pentru prima proprietate imobiliară închiriată, care are o suprafață de maximum 100 mp, iar pentru restul se păstrează pragul de 10%. Pentru a afla exact numărul de proprietari care dețin proprietăți imobiliare, a fost transmisă o întrebare către Institutul Național de Statistică, din al cărui răspuns am aflat că acesta care nu deține informații. O altă întrebare a fost transmisă către Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, care nu a oferit un răspuns.

La punctul 3 se instituie obligativitatea ca organul fiscal competent (ANAF-ul teritorial) să transmită datele cu privire la proprietatea închiriată către serviciul de evidență a populației pentru emiterea vizei de reședință. Astfel, se instituie obligativitatea ca cele două instituții să comunice între ele și să transmită mai departe informații pentru ca cetățeanul să nu mai fie nevoit să facă acest lucru el însuși. Procedura obținerii vizei de reședință se desfășoară în prezent la solicitarea persoanei care locuiește efectiv la adresa de reședință. Astfel, persoana trebuie să se prezinte la serviciul de evidență a persoanelor și să facă dovada faptului că locuiește la adresa respectivă. Prin transmiterea informațiilor direct de ANAF la Evidența persoanelor, persoanele care locuiesc în chirie nu vor mai fi obligate să facă acest demers, ele beneficiind direct de viză de reședință fără să fie nevoite să o solicite.

Se impune a se face următoarea precizare: o persoană care locuiește efectiv la o adresă alta decât cea din cartea de identitate este obligată să își declare reședința acolo unde locuiește efectiv pentru mai mult de 15 zile. Articolul 39 alineatul (1) al Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 instituie obligativitatea ca toate persoanele care locuiesc efectiv la altă adresă decât cea de domiciliu pentru mai mult de 15 zile consecutive să fie înregistrate în evidențele naționale cu adresa de reședință.

La punctul 4 se propune înlocuirea Formularului 168 cu un formular integrat pe site-ul ANAF, astfel încât să nu mai fie necesară descărcarea acestuia pe dispozitivul personal al proprietarului, ci să poată fi completat direct pe site-ul organului fiscal.

La punctul 5 se elimină obligativitatea achitării contribuției pentru asigurări de sănătate de către proprietarii care se califică la plata impozitului redus la 5% pentru bunurile imobile închiriate. Marea majoritate a proprietarilor din România se califică pentru acest impozit redus de 5%, iar eliminarea plății CASS-ului în cazul lor poate reprezenta un stimulent în declararea contractelor de închiriere.



ROMANIA

Articolul II. - Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români

Punctul 1 reglementează modalitatea în care se realizează înscrierea vizei de reședință, respectiv la cerere sau în mod automat. Prin această intervenție legislativă lăsăm neschimbată procedura obținerii de viză de reședință la cerere și adăugăm în plus procedura obținerii de viză de reședință automată. Modificarea vizează ideea de înregistrare a reședinței ca procedură administrativă pe care autoritățile publice o întreprind pentru cetățean. Odată ce cetățeanul a semnat un contract de închiriere, iar contractul a fost depus de către proprietar la autoritatea fiscală competentă, serviciul de evidență persoanelor de pe raza teritorială a bunului imobiliar respectiv trebuie să ia act de faptul că la adresa declarată de proprietar începe să locuiască efectiv o persoană/persoane și să emită viza de reședință. Am prevăzut faptul că viza va fi emisă în format electronic, nefiind astfel necesară deplasarea la serviciul de evidență a persoanelor în vederea ridicării acesteia.

La alineatul (2) prelungim perioada pentru care este emisă viza de reședință. La momentul actual, nu se justifică emiterea acesteia pentru perioada de 1 an. Nu există reglementată nici în legislația națională nici în cea europeană necesitatea reală pentru ca vizele de reședință să fie valabile doar pentru 1 an. De altfel, articolul 26 alineatul (1) statuează faptul că “cetățenii români au dreptul să își stabilească sau să își schimbe, în mod liber, domiciliul ori reședința”. Potrivit MAI: “legiuitorul a apreciat oportună limitarea la o durată de un an a perioadei de valabilitate a mențiunii de reședință.”⁷ Or, realitatea cotidiană este că tot mai multe persoane locuiesc în chirie, pentru perioade care depășesc 1 an, iar tendința așa cum arată aceasta pe site-urile imobiliare este de continuă creștere.

Punctul 2 clarifică în lege faptul că persoanele care închiriază un bun imobil beneficiază de înscrierea automată a adresei de reședință și de emiterea vizei de reședință. De asemenea, este prevăzut ca persoanele (chiriașii) care nu doresc emiterea de viză, au obligația de a face cunoscut acest lucru la serviciul de evidență al persoanelor. Nu în ultimul rând, am prevăzut un alineat prin care prelungirea șederii în chirie să fie acompaniată de extinderea valabilității vizei de reședință la adresa respectivă.

Punctul 3 stabilește procesul de înscriere a vizei de reședință. Similar cu punctul 1, se păstrează neschimbată procedura obținerii de viză de reședință la cerere și se completează alineatul cu procedura înscrierii vizei de reședință de serviciul de evidență a persoanelor ca urmare a primirii informațiilor de la organul fiscal competent.

Punctul 4 vorbește despre procedura de încetare a vizei de reședință. Am considerat necesară completarea textului normativ cu articolul care să stabilească cum anume încetează viza de reședință și cum se consemnează încetarea acesteia. În primul rând, viza de reședință încetează să mai fie valabilă la finalul perioadei pentru care a fost emisă. Apoi, viza de reședință poate să înceteze dacă proprietarul a notificat organul fiscal de încheierea contractului de închiriere mai devreme decât data la care era prevăzut acest lucru inițial. Nu în ultimul rând, viza poate să înceteze la solicitarea celui pe numele căruia a fost emisă.

III. Concluzii

Propunem aceste măsuri cu scopul de a facilita procesul de declarare a bunurilor imobile închiriate pentru a fi locuite, de a crea un sistem prin care instituțiile statului să comunice între ele pentru acordarea vizelor de reședință, scutind astfel cetățenii de drumuri inutile la Evidența persoanelor, dar

⁷ Răspuns nr. 3348457 din 11.10.2023, Ministerul Afacerilor Interne, Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor



ROMANIA

și pentru acordarea unor facilități fiscale cetățenilor care închiriază o singură proprietate (de maximum 100 mp). De asemenea, propunem măsuri prin care viza de reședință să poată fi eliberată mai ușor, pentru un număr mai mare de cetățeni și într-un mod mai puțin birocratic decât la momentul actual. România are probleme majore în ceea ce privește numărul de chirii declarate și înregistrate oficial, dar și în ceea ce privește adresele la care locuiesc efectiv cetățenii săi. Legislativul și executivul pot alege să nu adreseze aceste probleme cu care statul se confruntă de ani de zile, însă ele nu vor dispărea. Fără o schimbare de abordare în ceea ce privește închirierile sau înregistrarea adreselor unde cetățenii locuiesc efectiv, vom continua să transmitem statistici eronate către instituțiile europene și vom continua să le folosim pe teritoriul României în mod greșit. Necesitatea cunoașterii situației reale a chiriilor și a adreselor unde cetățenii locuiesc efectiv nu are însă implicații numai asupra datelor statistice. Mai mult decât a fi date statistice, este vorba de persoane care locuiesc fizic în marile aglomerații urbane ale țării și care impactează în mod real consumul de energie, cantitatea de deșeuri produse, poluarea, numărul de vehicule, numărul de metri pătrați de spațiu verde, numărul de unități medicale sau de învățământ necesare. Este vorba de numărul de persoane care beneficiază zilnic de renovarea unui drum public, a unui trotuar sau a spațiului verde din fața blocului. Necesitatea reglementării chiriilor și a reședințelor semnifică, în final, creșterea calității vieții pentru cetățeni și creșterea calității serviciilor publice oferite, ceea ce presupune punerea intereselor cetățeanului în prim-plan, mai mult decât rigiditatea urmării unor proceduri birocratice complexe.

IV. Impactul bugetar

În vederea calculării impactului bugetar a fost înaintată o solicitare de întocmire a Fișei financiare către Guvern, în temeiul art. 111 alin. (1) teza finală din Constituția României, republicată, și art. 15 alin. (2) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice.

La nivelul anului 2022 avem aproximativ 200.000 de contracte înregistrate oficial la ANAF, iar experți din domeniul consideră că acestea reprezintă aproximativ 20-30% din închirierile totale.

Ținând cont de aceste date considerăm că:

- în primul an după adoptarea propunerii legislative, impactul bugetar va fi de aproximativ 35 de milioane de lei
- în al doilea an după adoptarea propunerii legislative, surplusul la bugetul de stat va fi de aproximativ 90 de milioane de lei
- în al treilea an după adoptarea propunerii legislative, surplusul la bugetul de stat va fi de aproximativ 180 de milioane de lei.

**În numele inițiatorilor,
Dep. Alin-Gabriel APOSTOL.**



TABEL cu susținătorii

Propunerii legislative pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români

[illegible]