

EXPUNERE DE MOTIVE

LEGE

pentru înființarea și funcționarea Conturilor Individuale de Investiții pentru Pensie

Secțiunea 1 — Titlul proiectului de act normativ

Lege pentru înființarea și funcționarea Conturilor Individuale de Investiții pentru Pensie.

Secțiunea a 2-a — Motivul emiterii actului normativ

2.1. Sursa proiectului de act normativ

Prezenta propunere legislativă reprezintă o inițiativă parlamentară, elaborată în temeiul art. 74 alin. (1) din Constituția României, cu respectarea normelor de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr. 24/2000 și a modelului standard al instrumentului de prezentare și motivare prevăzut de Anexa nr. 1 la HG nr. 443/2022. Inițiativa se înscrie în contextul modernizării sistemului românesc de pensii și al dezvoltării pieței de capital, corespunzând obiectivelor strategice ale Uniunii Europene privind Uniunea Economiei și Investițiilor (Savings and Investments Union — SIU).

2.2. Descrierea situației actuale

A. Criza demografică și sustenabilitatea sistemului public de pensii

Sistemul public de pensii din România, bazat pe principiul solidarității între generații (pay-as-you-go), se confruntă cu presiuni structurale fără precedent. Conform datelor Eurostat, rata de dependență a vârstnicilor (populația de 65+ raportată la cea de 15–64 ani) se situează la aproximativ 31% în 2024 și este proiectată să depășească 50% în 2050. Această evoluție este rezultatul a trei factori convergenți: scăderea fertilității (aproximativ 1,65 copii/femeie în 2024), creșterea speranței de viață (76,1 ani în 2024 față de 69,8 în 2000) și emigrația masivă a forței de muncă tinere. Populația României a scăzut de la 21,7 milioane în 2002 la aproximativ 19 milioane, cu proiecții de continuare a declinului.

Raportul dintre contribuabili și beneficiari în sistemul public de pensii este de aproximativ 1:1, unul dintre cele mai scăzute din UE. Conform Raportului privind îmbătrânirea populației (2024 Ageing Report) al Comisiei Europene, rata de înlocuire a pensiilor publice se va deteriora semnificativ până în 2070, ceea ce înseamnă că viitorii pensionari se vor confrunta cu o reducere substanțială a nivelului de trai la pensionare. Legea nr. 360/2023 privind sistemul public de pensii a încercat să adreseze parțial aceste provocări, dar reformele parametrice ale Pilonului I sunt insuficiente pentru a compensa integral efectele demografice adverse. Experiența internațională demonstrează că un sistem de pensii sustenabil necesită diversificarea surselor de venit la pensie, prin combinarea pensiei publice cu instrumente private de economisire pe termen lung.

B. Insuficiența Piloanelor II și III

Pilonul II (pensiile administrate privat obligatoriu) a acumulat active de circa 200 miliarde RON și cuprinde aproximativ 8,4 milioane de participanți. Cu toate acestea, prezintă limitări structurale: contribuția este obligatorie și fixată (4,75% din baza de calcul a CAS în 2024), fără posibilitatea de a contribui voluntar sume suplimentare; participantul nu are nicio libertate de alegere privind instrumentele sau strategia de investire; iar pilonul a fost supus unor modificări legislative frecvente care au afectat încrederea publicului.

Pilonul III (pensiile facultative) a atins abia 1 milion de participanți și active de circa 7,4 miliarde RON. Contribuția maximă deductibilă fiscal este de 400 EUR/an — un prag neactualizat din 2007, cel mai scăzut din spațiul OCDE. Pentru comparație, plafonul anual al ISA în Regatul Unit este de 20.000 GBP, iar al IRA în SUA de 7.000 USD (2024). Această situație explică penetrarea nesemnificativă a Pilonului III.

România are nevoie de un instrument de economisire de generație nouă, care să combine libertatea de investiții specifică pieței de capital cu stimulentele fiscale specifice instrumentelor de pensii.

C. Deficitul de economisire și subdezvoltarea pieței de capital

România înregistrează una dintre cele mai scăzute rate de economisire a gospodăriilor din UE, semnificativ sub media europeană de aproximativ 13%. Concomitent, capitalizarea bursieră a BVB se situează la aproximativ 20% din PIB, semnificativ sub media europeană. Numărul de conturi de investitori individuali pe BVB a ajuns la circa 226.000 la sfârșitul anului 2024, un nivel scăzut pentru o țară cu 19 milioane de locuitori. În Suedia, după introducerea ISK-ului în 2012, numărul de investitori individuali a depășit 3,5 milioane dintr-o populație de 10,5 milioane.

Regimul fiscal actual al investițiilor pe piața de capital — prin stratificarea impozitului pe câștiguri de capital, a impozitului pe dividende, a CASS și eventual CAS — erodează randamentul net al investițiilor pe termen lung și constituie o barieră procedurală semnificativă care limitează accesibilitatea pieței de capital. Experiența suedeză a ISK-ului demonstrează că simplificarea mecanismului fiscal stimulează decisiv participarea.

D. Contextul european

Comisia Europeană a lansat în 2025 Strategia privind Uniunea Economiei și Investițiilor (SIU), care succede Uniunea Piețelor de Capital (CMU). Un element de noutate este Recomandarea Comisiei din 30 septembrie 2025 privind creșterea disponibilității conturilor de economii și investiții (Savings and Investment Accounts — SIA), prin care statele membre sunt încurajate să instituie conturi de investiții cu regim fiscal simplificat. Cele patru mecanisme fiscale recomandate — deductibilitatea contribuțiilor, scutirea veniturilor, amânarea impozitării sau impozitul forfetar — corespund integral modelelor fiscale adoptate de CIIP. Prin urmare, CIIP anticipează și implementează la nivel național exact instrumentul pe care Comisia Europeană îl recomandă.

De asemenea, Regulamentul (UE) 2019/1238 privind produsul paneuropean de pensii personale (PEPP) a avut o adoptare nesemnificativă la nivelul UE, confirmând că soluțiile eficiente trebuie calibrate la nivel național, cu respectarea specificului fiecărui sistem fiscal și juridic.

E. Experiența internațională — modele de referință

CIIP se inspiră din modele de succes implementate în alte state. În SUA, Individual Retirement Account (IRA), introdus în 1974, funcționează în două variante fiscale: Traditional IRA (EET — contribuții deductibile, impozitare la retragere) și Roth IRA (TEE — contribuții din venit net, scutire la retragere). Modelul dual IRA a servit ca inspirație directă pentru cele două tipuri de conturi CIIP (CIIP-D și CIIP-S). În Regatul Unit, ISA-ul (introdus în 1999, regim TEE) demonstrează că un instrument simplu și transparent mobilizează economisiri semnificative la nivel național. În Suedia, ISK-ul (introdus în 2012) a atras peste 3,5 milioane de conturi dintr-o populație de 10,5 milioane, confirmând că simplitatea fiscală este cel mai puternic catalizator al participării.

Caracteristică	IRA (SUA)	ISA (UK)	ISK (SE)	TFSA (CA)	NISA (JP)	CIIP (RO)
An introducere	1974	1999	2012	2009	2014/2024	2027
Regim fiscal	EET + TEE	TEE	Forfetar	TEE	TEE	EET + TEE
Blocare fonduri	Până 59½ ani	Nu	Nu	Nu	Nu **	Până pensie
Portabilitate	Da	Da	Da	Da	Da	Da (art. 10)
Libertate inv.	Largă	Largă	Largă	Largă	Largă	Listate OCDE

* NISA: plafon pe viață de 18 mil. JPY. ** New NISA (2024): scutire fiscală nelimitată în timp.

Lecțiile principale: (i) stimulentele fiscale sunt motorul adopției — modelele fără stimulente (PEPP) au eșuat; (ii) simplitatea stimulează participarea; (iii) dualitatea fiscală maximizează atractivitatea; (iv) libertatea de investiții este esențială; (v) portabilitatea protejează investitorul și stimulează concurența.

F. Necesitatea intervenției legislative

Analiza situației actuale conduce la concluzia că niciun instrument juridic existent în dreptul românesc nu îndeplinește simultan funcțiile de: economisire individuală pe termen lung cu libertate de investiții, regim fiscal stimulat, protecție specifică a investitorului și integrare în infrastructura pieței de capital existente. Intervenția prin lege este impusă de natura materiei: regimul fiscal al CIIP presupune instituirea de derogări de la Codul fiscal (lege organică), ceea ce nu poate fi realizat decât printr-un act normativ de aceeași forță juridică. Forma aleasă — lege specială, cu caracter organic — se justifică prin încadrarea în art. 73 alin. (3) din Constituție.

Regimul fiscal preferențial nu contravine principiului egalității fiscale (art. 56 alin. 2 coroborat cu art. 16 din Constituție): este deschis tuturor persoanelor fizice rezidente, iar diferențierea față de investițiile clasice este justificată de condiția de blocare a fondurilor până la pensie. Curtea Constituțională a recunoscut în mod constant că principiul egalității fiscale nu presupune uniformitate, ci egalitate în situații comparabile.

2.3. Schimbări preconizate

Propunerea legislativă este structurată în 10 capitole și 19 articole:

Capitolul I — Dispoziții generale (art. 1–2): Definește obiectul reglementării (CIIP ca instrument voluntar de economisire, distinct de piloanele I–III) și conține un glosar de 12 definiții, conform art. 48 din Legea nr. 24/2000.

Capitolul II — Tipurile de conturi (art. 3): Două tipuri: CIIP-S (regim TEE — contribuții din venit net, scutire pe câștiguri și retrageri, analog Roth IRA) și CIIP-D (regim EET — contribuții deductibile, impozitare la retragere, analog Traditional IRA).

Capitolul III — Eligibilitate (art. 4): Orice persoană fizică rezidentă cu venituri impozabile. Se pot deține simultan conturi CIIP-S și CIIP-D, la aceeași sau la SSIF-uri diferite.

Capitolul IV — Regimul investițiilor (art. 5–8): Contribuții voluntare, inclusiv prin reținere la sursă de angajator (pentru CIIP-D). Universul de investiții: instrumente financiare listate pe piețe reglementate din state OCDE, cu excluderea derivatelor speculative. Obligațiile SSIF: evidență separată, extras de cont online, înștiințarea depozitarului central, raportare ASF, transparența comisioanelor.

Capitolul V — Regimul fiscal (art. 9): Articolul central. Derogări exprese de la Codul fiscal: scutirea veniturilor și câștigurilor din CIIP de impozit și contribuții sociale (art. 94–98, 155, 170 din Legea 227/2015), scutirea dividendelor (art. 97), mecanismul de blocare până la pensie, stabilirea prețului de achiziție la transfer.

Capitolul VI — Transfer și portabilitate (art. 10–11): Portabilitate totală între SSIF-uri, fără comisioane, în 15 zile lucrătoare, cu menținerea regimului fiscal. Protecție la falimentul SSIF prin FCI.

Capitolul VII — Moștenire (art. 12): Moștenitorii pot opta între transferul într-un cont CIIP propriu (cu continuarea regimului fiscal) sau retragerea printr-o plată unică, în concordanță cu Codul civil.

Capitolul VIII — Protecția investitorilor (art. 13–14): Document informativ standardizat (aliniat la Regulamentul PRIIP) și protecția FCI.

Capitolul IX — Supraveghere și sancțiuni (art. 15–16): ASF supraveghează și publică raport anual. Sancțiuni: avertisment sau amendă 1.000–10.000 lei.

Capitolul X — Dispoziții tranzitorii (art. 17–19): Termen de 90 zile pentru SSIF-uri. Norme de aplicare prin ordin comun ASF–MFin în 90 zile. Intrare în vigoare: 1 ianuarie a anului următor adoptării legii.

Secțiunea a 3-a — Impactul socioeconomic

3.1. Beneficii și costuri estimate

Beneficiile principale: crearea unui instrument de economisire pe termen lung accesibil tuturor categoriilor de contribuabili; creșterea participării gospodăriilor pe piața de capital, cu efecte pozitive asupra lichidității și capitalizării bursiere; dezvoltarea industriei serviciilor de investiții financiare; reducerea pe termen lung a presiunii asupra bugetului de asigurări sociale; și îmbunătățirea educației financiare a populației. Costul principal constă în renunțarea pe termen scurt la o parte din veniturile fiscale, analizat detaliat în Secțiunea a 4-a.

3.2. Impactul social

CIIP se adresează în special clasei de mijloc și profesioniștilor cu venituri medii care au capacitatea de a economisi dar nu dispun de un instrument adecvat. Dualitatea CIIP-S/CIIP-D permite fiecărui titular să aleagă regimul fiscal optim în funcție de situația sa. Mecanismul de reținere la sursă prin angajator facilitează participarea salariaților. Pe termen lung, CIIP va contribui la reducerea ratei de sărăcie în rândul vârstnicilor (aproximativ 20% în România, semnificativ peste media UE) prin diversificarea surselor de venit la pensie.

3.3. Impactul asupra drepturilor fundamentale

Propunerea nu afectează niciun drept sau libertate fundamentală. Contribuie la realizarea dreptului la proprietate (art. 44 din Constituție), a dreptului la un nivel de trai decent (art. 47), a libertății economice (art. 45) și a egalității în drepturi (art. 16). Participarea este strict voluntară.

3.4. Impactul macroeconomic

CIIP va contribui la creșterea ratei de economisire a gospodăriilor, dezvoltarea pieței de capital, finanțarea economiei reale prin investiții în acțiuni și obligațiuni listate și reducerea dependenței de finanțarea bancară. Fondurile investite vor susține și procesul de reclasificare a României de către MSCI în categoria piețelor emergente.

Exemplu ilustrativ: un salariat de 30 de ani care contribuie 1.000 RON/lună la un cont CIIP-S, cu un randament mediu de 8%/an, va acumula la 65 de ani aproximativ 2,2 milioane RON. Fără CIIP, aceleași investiții ar genera o acumulare cu 15–20% mai mică, din cauza erodării randamentului prin impozitare continuă pe parcursul acumulării.

3.5. Impact asupra mediului de afaceri, inovării și dezvoltării durabile

SSIF-urile vor beneficia de un flux nou de clienți și active. Companiile listate pe BVB vor beneficia de o bază extinsă de investitori și de lichiditate sporită. CIIP va stimula ecosistemul fintech românesc și digitalizarea serviciilor financiare. Propunerea nu are impact direct asupra mediului, dar contribuie indirect la finanțarea tranziției verzi (obligațiuni verzi, fonduri ESG) și la obiectivele de dezvoltare durabilă.

Secțiunea a 4-a — Impactul financiar asupra bugetului general consolidat

Propunerea nu generează cheltuieli bugetare suplimentare. Costul fiscal (renunțarea la venituri) este compensat pe termen lung prin: impozitarea la retragere a CIIP-D (bază impozabilă majorată cu câștigurile acumulate), impozitarea normală a câștigurilor după transfer în contul de tranzacționare, efectele multiplicatoare ale creșterii pieței de capital și reducerea cheltuielilor sociale viitoare.

Secțiunea a 5-a — Efectele asupra legislației în vigoare

5.1. Măsuri normative necesare

Pentru aplicare sunt necesare: ordin comun al președintelui ASF și al ministrului finanțelor (norme de aplicare, în 90 de zile de la publicare); instrucțiuni ASF privind formatul raportărilor SSIF și modelul documentului informativ; eventuale norme ANAF privind mecanismul deductibilității CIIP-D. Propunerea nu are impact asupra legislației în domeniul achizițiilor publice.

5.2. Derogări de la Codul fiscal

Legea introduce derogări exprese, formulate conform art. 67 din Legea 24/2000, de la următoarele prevederi ale Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal: art. 94–98 (impozitarea câștigurilor de capital), art. 97 (impozitarea dividendelor), art. 155 (CAS) și art. 170 (CASS). Tehnica legislativă utilizată — derogarea prin lege specială — păstrează coerența Codului fiscal și permite identificarea clară a regimului fiscal CIIP într-un singur act normativ.

5.3. Conformitatea cu legislația UE

Proiectul nu transpune și nu asigură aplicarea directă a niciunui act al UE, dar este compatibil cu: Directiva 2014/65/UE (MiFID II) — CIIP funcționează prin SSIF autorizate; Regulamentul (UE) nr. 1286/2014 (PRIIP) — documentul informativ este aliniat; Regulamentul (UE) 2019/1238 (PEPP) — CIIP completează cadrul PEPP; Strategia SIU și Recomandarea Comisiei privind conturile de economii și investiții (2025).

5.4. Interacțiunea cu alte acte normative

Propunerea interacționează, fără a le modifica, cu: Legea nr. 126/2018 (piețele de instrumente financiare), Legea nr. 88/2021 (Fondul de compensare a investitorilor), Legea nr. 360/2023 (sistemul public de pensii), Legea nr. 287/2009 (Codul civil), OUG nr. 93/2012 (ASF) și OG nr. 2/2001 (regimul contravențiilor).

Secțiunea a 6-a — Consultările efectuate

Prezenta propunere este o inițiativă parlamentară, motiv pentru care procedura de transparență decizională prevăzută de Legea nr. 52/2003 nu este direct aplicabilă. Au

fost sau urmează a fi consultate: Asociația Brokerilor de Valori din România, Asociația Administratorilor de Fonduri (AAF), Bursa de Valori București (BVB), CFA Society Romania și Asociația pentru Pensiile Administrate Privat (APAPR). Urmează a fi solicitate avizele Consiliului Legislativ și Consiliului Economic și Social.

Elaborarea propunerii s-a bazat pe analiza comparativă a legislației din SUA, Regatul Unit, Suedia și Canada, precum și pe recomandările OECD (Pensions at a Glance 2023, Pension Markets in Focus 2024), ale Băncii Mondiale (FSAP România) și ale Comisiei Europene (2024 Ageing Report, Strategia SIU 2025).

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, înaintăm Parlamentului României, spre dezbateră și adoptare, prezenta propunere legislativă.

În numele inițiatorilor,

Deputat USR, Claudiu Iulius Gavril Năsuț	Deputat USR, Cristina Mădălina Prună
Deputat PNL, Sebastian Ioan Băduța	Senator PNL, Maria Gabriela Horga

Tabel susținători
LEGE
pentru înființarea și funcționarea Conturilor Individuale de Investiții pentru Pensie

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătura
1	HORGA MARIA-GABRIELA	PNL	
2	CORET MIHAI	PNL	
3	OTONIU COLIN PETRU	PMP	
4	SILVU LUCAS CARMAN	PNL	
5	VEGETA MIHAI	PNL	
6	MEAGU NICOLAE	PNL	
7	PAULUC NICOLETA	PNL	
8	FENECHIU DANIEL	PNL	
9	VARCA GLAUC	PNL	
10	BOTA GEORGHE	PNL	
11	RUSU PETRICA LUCIAN	PNL	
12	PĂCULESCU VERA	PNL	
13	DOBRA ELENA ADELIANA	USR	
14	RUS VASILE-CIPRIAN	USR	
15	STANESCU ANDREI	USR	
16	ANTAL LORENT	UDMR/PMSD	
17	CSDSATEI KAROL ZSOLT	UDMR/PMSD	
18	CRISTIAN GHEORGHE	USR	
19	CIBU DEACONU ROXANA	USR	
20	FLUTUR GHEORGHE	PMP	
21	ORICHIE LILIANA	PNL	

Tabel susținători
LEGE
pentru înființarea și funcționarea Conturilor Individuale de Investiții pentru Pensie

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătura
	Rocari Claudiu	PNL	
	Țimpeanu Sorin	PNL	
	MAZILU Liviu	PSD	
	ANISIE MONICA CRISTINA	PNL	
	Niculescu Cătălina Cristina	PNL	
	Olbade Laricea	PSD	
	DOGARIU EUGEN	PSD	
	PUIU OVIDIU	PSD	
	VLASIN SORIN	PSD	
	PETRISOR PEIU	AUR	
	NICOLA MIRCEA CRISTIAN	PSD	
	Țepeșu Laura Cristiana	PSD	
	Florescu Ionel	PSA	
	IACOB C. CIPRIAN	A.U.R.	
	Nore's Mircescu	USR	
	ȘTECIA MIHAELA	AUR	
	PETREA DORIN LIVIU	PACE	

Tabel susținători
LEGE
pentru înființarea și funcționarea Conturilor Individuale de Investiții pentru Pensie

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătură
	ATANASIU CORINA	USR	
	ALEXANDRU NICOLAE	USR	
	GIMA GEORGE	USR	
	Praschivescu Ovidiu	USR	
	DIMITRIU ALEXANDRU	USR	
	ECHERT ADRIAN	USR	
	GHEORGHIU ANDREI FLORIN	USR	
	BLAGA DANIEL	USR	
	Bulearcu FOLIX	USR	
	PRUWA CRISTINA - MARIALINA	USR	
	NASUI CLAUDIU	USR	
	PLUSAR ANDREI	USR	
	LAZAR TEODOR	USR	
	Rodiu Mihail	USR	
	TANASU STELIAN	USR	
	BOTEZ MIHAI	USR	
	MITITELU EDUARD-TATIAN	PNL	
	SIGHARTAU ROBERT	PNL	
	MOS ARINA	PNL	
	Pandea Ciprian	PNL	
	STELIAN ION	USR	

Tabel susținători
LEGE
pentru înființarea și funcționarea Conturilor Individuale de Investiții pentru Pensie

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătura
1	BURDUZA SEBASTIAN-IOAN	PNL	
2	VITREA ALMISTRU	PNL	
3	Gal Cahin	P.N.L.	
4	MOCANU ARIAN	PNL	
5	MOISIN RADU-MARIN	PNL	
6	RALUCA TURCAN	PNL	
7	Octavian Oprisa	PNL	
8	Vela Ion Marcel	PNL	
9	Lucian BODE	PNL	
10	POMAN FORIN	PNL	
11	CĂCIU ARIAN	PSD	
12	Gordana Gulea	PNL	
13	Căsoveanu Marian	PNL	
14	MOS CRINA	PNL	
15	Ciobotaru Dragas	PNL	
16	Gal Călin	P.N.L.	
17	ALINA GORCEANU	PNL	
18	MATEI ANETA	PNL	
19	SIGHIARTAU ROBERT	PNL	
20	ANDREI ALEXANDRU-IOAN	PNL	

Tabel susținători
LEGE
pentru înființarea și funcționarea Conturilor Individuale de Investiții pentru Pensie

Nr. crt.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătura
	Emmanuel Ungureanu	USR	
	Serban Ciomine	AUR	
	Comandor Ilie	Neafiliat	
	Cubuc Ciprian	Neafiliat	
	MARIESA MUGUR	AUR	
	ROZA CALIN FLORIN	Neafiliat	
	Raisa Enechi	Neafiliat	
	TOIUCI FELIX CORNEL	AUR	
	GORCIU ILYRO - O CIPRIAN	AUR	
	TATIANA DAN	AUR	
	Alegrea Petro-Gabriel	AUR	
	NEAMTU MILITIN	AUR	
	VITUS PAUNESCU	AUR	
	ILIANA CORNEZ	USR	
	Mihaila Zoltan	USMR	
	CSEF EVA ANDREA	USMR	
	MOLESAR KAROLY	USMR	
	Bende Seandor	USMR	
	TUTA ANNA	PSD	
	Chigiu Alexandru Mihai	PSD	
	CRISTIAN BRIAN	USR	

