



IPRE

Institutul pentru Politici
și Reforme Europene
ipre.md

NOTĂ ANALITICĂ IPRE NR. 3/2026

Care ar trebui să fie viitorul programului Prima Casă?

Autor: Stanislav Ghilețchi

Chișinău, 9 iunie 2026

Cercetare. Abilitare. Advocacy.

THE ACTION TANK

Ministrul Finanțelor, Andrian Gavriliță, a anunțat că autoritățile urmează să stabilească, în cursul următoarelor săptămâni, viitorul programului „Prima Casă”, în contextul suspendării componentei de compensații ca urmare a epuizării alocăției bugetare pentru anul în curs. În cadrul unei declarații publice¹, ministrul a confirmat că programul continuă să funcționeze pe componenta de garanții, în timp ce un grup de lucru specializat a fost constituit în vederea evaluării și definirii parametrilor noului cadru al programului.

Absența unei intervenții în timp util riscă să transforme acest instrument de politică publică socială într-o subvenție generală a cererii imobiliare, cu o presiune tot mai mare pe cheltuielile bugetare. În acest context, nota analizează cum ar putea continua programul, cui ar trebui să i se adreseze și care sunt riscurile continuării în forma actuală.

RECOMANDĂRI-CHEIE

- **Restrângerea programului la categorii prioritare** - Programul trebuie ținut pe câteva categorii pentru care intervenția statului are o justificare clară de politică publică. De exemplu familiile tinere cu trei sau mai mulți copii (în logica sprijinului demografic) și bugetarii din sectoarele cu deficit cronic de personal precum educația și sănătatea (în logica retenției).
- **Plafonarea veniturilor pentru beneficiarii programului, în loc de plafonarea prețurilor apartamentelor eligibile** - Introducerea unui plafon de venit calculat ca multiplu al salariului mediu pe economie, cu ajustare anuală automată pe baza datelor BNS. Cu un plafon de venit funcțional, plafonarea valorii locuinței eligibile pentru program devine inutilă. În aceste condiții, gradul de îndatorare va determina natural ce-și permit oamenii. Mecanismul de ajustare automată evită modificările legislative repetate și protejează programul de pierderea relevanței.
- **Eliminarea mecanismului de compensație lunară** - Înlocuirea compensării lunare a corpului creditului cu un grant unic pentru aportul inițial. Această schimbare răspunde direct problemei angajamentelor fiscale pentru 20-30 de ani. Grantul unic la etapa inițială reprezintă o cheltuială vizibilă, ușor de bugetat și nu generează inerție pe termen lung.
- **Revenirea la un grad prudent de îndatorare** - Modificarea din 2024 care a ridicat gradul maxim de îndatorare admis de la 50% la 70% din veniturile nete a fost greșită. La 70%, o familie devine vulnerabilă la cel mai mic șoc, pierderea unui loc de muncă, o cheltuială medicală neașteptată sau o creștere a dobânzii.

¹ <https://tvr Moldova.md/article/9ec0c361c24db943/viitorul-programului-prima-casa-va-fi-decis-in-urmatoarele-saptamani-spune-ministrul-finantelor.html>



INTRODUCERE

La 1 aprilie 2026, Ministerul Finanțelor a oprit acceptarea cererilor noi de compensații în cadrul programului „Prima Casă”, după ce bugetul anual de 130 milioane MDL a fost epuizat în primele trei luni². Componenta de garantare a creditelor continuă, iar beneficiarii deja înrolați primesc compensațiile lunare în baza contractelor semnate. Suspendarea componentei de compensații a fost prezentată ca o problemă de disponibilități în buget, dar datele arată o problemă mai adâncă. Inițiativa lansată în 2018 pentru a deschide accesul tinerilor la creditul ipotecar și-a realizat în mare parte obiectivul și a devenit un program mai mare decât pot autoritățile să gestioneze într-un mod sustenabil.

Piața creditării ipotecare comerciale s-a maturizat față de situația din 2017, când piața creditelor ipotecare practic nu exista. Lansarea și implementarea programului a fost factorul principal care a schimbat acest lucru, introducând creditul ipotecar ca produs bancar accesibil publicului larg. Între timp, băncile nu doar că și-au dezvoltat produse de creditare ipotecară proprii, ci au aliniat aceste produse în mare parte la condițiile programului (de exemplu, majoritatea băncilor oferă astăzi produse ipotecare cu aceeași marjă bancară de 3 puncte procentuale ca în program).

SCURT ISTORIC: PROGRAMUL LA 8 ANI

Programul „Prima Casă” a fost lansat la 21 martie 2018, cu un fond inițial de garantare de 15 milioane MDL alocat din bugetul de stat³. Mecanismul a fost conceput pentru a răspunde accesibilității reduse a familiilor tinere la creditul ipotecar comercial, una dintre problemele principale identificate la acel moment. Aportul inițial cerut era de 25-30%, dobânzile depășeau 10%, iar băncile aveau exigențe stricte față de un sector cu istoric scurt de creditare a persoanelor fizice. Garanția de stat de 50% din sold a permis avans minim de 5-10% și dobânzi plafonate la rata medie a depozitelor pe termen mediu plus o marjă de cel mult 3 puncte procentuale.

Programul a fost extins în mai multe rânduri. Subprogramele de compensații Prima Casă 2-5 au adăugat plăți lunare pentru bugetari, familii cu copii și cazuri speciale. Modificarea din august 2024⁴, prin introducerea Prima Casă Plus, a ridicat plafonul locuinței de la 1 milion la 2,5 milioane MDL, a extins termenul maxim până la 30 de ani, a inclus profesiile libere și a permis un aport inițial de 0% în mediul rural. Tot atunci, gradul maxim de îndatorare admis a crescut de la 50% la 70% din veniturile nete.

La 31 decembrie 2024, conform raportului anual ODA⁵, programul înregistrase cumulativ 10,260 cereri de garanție și 9,626 contracte încheiate, cu un sold total al garanțiilor de 3,218.3 milioane MDL. Pentru anul 2025 nu există încă un raport consolidat, însă nota de fundamentare a legii bugetului pentru 2026 arată că plafonul garanțiilor de stat emise în cadrul programului a fost majorat la 5,5 miliarde MDL, de la 4,9 miliarde MDL în 2025. Datele arată că, în primele zece luni de la lansarea Prima Casă Plus (august 2024 - iunie 2025),

²Ministerul Finanțelor, „Precizări privind programul Prima Casă”, 1 aprilie 2026. Disponibil la: mf.gov.md

³Ministerul Finanțelor, comunicat „Conceptul programului Prima Casă a fost susținut”, 2017. Disponibil la: mf.gov.md

⁴Legea nr. 218/2024 pentru modificarea unor acte normative (Prima Casă Plus), în vigoare din 5 august 2024. Descriere program: oda.md

⁵Instituția Publică ODA, Raport privind evaluarea progresului în implementarea programelor de stat și proiectelor de asistență, anul 2024, secțiunea 5.5 „Prima Casă”, pag. 60. Disponibil la: oda.md



peste 3,000 de familii au accesat credite în valoare totală de 3,8 miliarde. MDL prin această nouă componentă⁶. Doar în trimestrul II 2025, programul Prima Casă Plus a depășit jumătate din totalul contractelor ipotecare noi acordate de bănci⁷. La 1 aprilie 2026, autoritățile estimau peste 8,000 de locuințe procurate doar pe baza garanției de stat, iar aproximativ 6,400 beneficiari primeau și compensații lunare⁸. Vârsta medie a beneficiarilor a crescut de la 31-32 ani în primii ani ai programului la 35 ani în Prima Casă Plus, primul semnal că extinderea programului a atras un public diferit de cel vizat inițial.

STANDARDIZAREA IPOTECILOR, UN EFECT NEAȘTEPTAT AL PROGRAMULUI

Cea mai semnificativă realizare indirectă a programului, un efect colateral pozitiv neintenționat de la lansare, a fost apariția și dezvoltarea pieței creditării ipotecare comerciale, urmat de alinierea produselor bancare obișnuite la condițiile programului. La finele anului 2018 era greu de imaginat că băncile vor oferi credite ipotecare comerciale cu termene de 20-30 ani și dobânzi sub 10% (la minimul istoric din 2019, ratele în Prima Casă au coborât chiar sub 6%). Astăzi acestea sunt condiții standard. Forțate să concureze cu un produs subvenționat și garantat de stat, băncile au extins propriile portofolii ipotecare și au aliniat treptat ratele propriilor produse la cele oferite în cadrul programului. Singura diferență rămâne contribuția inițială proprie. Pragul cerut de băncile comerciale s-a redus și el de la 30-40% în 2017 la aproximativ 20% astăzi. Acest fapt s-a produs atât sub presiunea concurenței cu programul, dar și a creșterii prețurilor imobiliare, care a forțat ajustarea procentului pentru a menține accesibilitatea. Programul rămâne însă mai permisiv, 5% aport propriu sau chiar 0% în versiunea Plus pentru anumite cazuri.

Soldul creditelor pentru imobile acordate de băncile licențiate s-a dublat în trei ani, de la 12,1 miliarde MDL în decembrie 2022 la 26,1 miliarde MDL în decembrie 2025⁹. O parte a acestei creșteri se datorează programului direct, dar tendința reflectă în primul rând maturizarea pieței ipotecare comerciale, maturizare pe care programul a accelerat-o prin efectul său de standardizare a condițiilor.

PRINCIPALELE PROBLEME

Este firesc ca un program de o asemenea anvergură să genereze, pe lângă rezultate și un set de implicații care necesită corectare. Programul a produs trei tipuri de astfel de implicații. Primele două sunt în mare parte recunoscute public; a treia (angajamentul fiscal pe termen lung) este sistematic subestimată în deciziile de extindere succesivă a programului.

Presiune asupra cererii, cu efect asupra prețurilor

Stimularea cererii pe o piață în care oferta de locuințe noi rămâne concentrată geografic și relativ inelastică contribuie la creșterea prețurilor. Indicele prețurilor bunurilor imobile rezidențiale (RPPI) calculat de BNM a atins 226,7% în T4 2025, în creștere cu 26,8% față de

⁶Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, comunicat din 24 iunie 2025. Disponibil la: mded.gov.md

⁷Banca Națională a Moldovei, comunicat august 2025 privind dinamica creditării ipotecare; numărul creditelor noi prin program a crescut cu 77,8% într-un trimestru, de la 310 (T3 2024) la 1.631 (T2 2025). Reluat de Moldova 1: moldova1.md

⁸Declarații publice ale Ministerului Finanțelor, reluate de Moldova 1, 1 aprilie 2026: moldova1.md

⁹Banca Națională a Moldovei, sold cumulativ al creditelor pentru imobile (procurare și construcție) acordate de cele 10 bănci licențiate. Calcul propriu pe baza rapoartelor BNM asupra inflației nr. 1/2023, 1/2024, 1/2025, 1/2026: bnm.md





anul precedent¹⁰. Cât din această creștere este atribuibilă programului și cât evoluției generale a economiei rămâne o întrebare deschisă. În lipsa programului, o parte a beneficiari ar fi rămas chiriași, ceea ce ar fi pus presiune similară pe segmentul de chirii. Prin urmare, programul nu a fost singurul element care a creat presiunea, dar a contribuit la redistribuirea ei către piața de vânzare.

Lărgirea permanentă a grupului țintă

Programul admite solicitanți pe baza unor criterii de vârstă și statut ocupațional, dar fără plafonarea veniturilor. În plus, fiecare modificare succesivă a programului a lărgit grupul de beneficiari eligibili. Prin urmare, garanția de stat ajunge inclusiv la persoane care ar fi accesat credit ipotecar comercial fără subvenție sau garanție. Distorsiunea s-a accentuat odată cu extinderea Prima Casă Plus la profesii libere precum avocați, notari, executori judecătorești și cu ridicarea plafonului locuinței la 2,5 milioane MDL, prag care depășește valoarea unei locuințe „sociale” și se apropie de segmentul mediu-superior al pieței. Combinația dintre absența plafonului de venit și plafonul ridicat al locuinței produce un efect cumulat ușor de anticipat. Astfel, programul nu mai țintește acel segment care nu poate accesa creditul comercial, ci subvenționează un segment larg care l-ar fi putut accesa oricum.

Povara fiscală tăcută și ascunsă pentru următorii 20-30 de ani

Fiecare contract de compensație semnat în cadrul Prima Casă 2-5 reprezintă o obligație bugetară pe toată durata creditului, până la 30 ani în Prima Casă Plus. Cei aproximativ 6,400 beneficiari de compensații generează costuri anuale de circa 150 milioane MDL care vor rămâne în sarcina bugetului încă două decenii și jumătate, indiferent de evoluția economică sau de prioritățile guvernamentale viitoare. Statul își asumă o cheltuială recurentă pe termen lung, fără mecanism de revizuire și fără proiecție bugetară transparentă.

Suspendarea componentei de compensații în aprilie 2026, prezentată ca o problemă de lichidități bugetare, reprezintă cel mai bine simptomul acestei probleme profunde. Bugetul a fost depășit pentru că fluxul angajamentelor existente, combinat cu cererile noi, depășește capacitatea de alocare anuală, iar acest flux va continua să crească mecanic cu fiecare contract nou semnat.

VIITORUL PROGRAMULUI PRIMA CASĂ

Programul „Prima Casă” și-a îndeplinit obiectivul inițial și, în mare parte, se poate spune că l-a depășit. Din perspectiva criteriilor de evaluare a intervențiilor publice, relevanța unui program se măsoară prin persistența problemei care a justificat intervenția statului. Atunci când problema structurală este rezolvată sau rezolvată în mare parte de piață, continuarea intervenției nu mai este justificată și poate deveni chiar contraproductivă. Datele analizate până acum arată că prelungirea și continuarea programului în forma actuală nu mai răspunde unei nevoi structurale, ci subvenționează o cerere care s-ar materializa în mare parte și fără intervenția statului.

¹⁰Banca Națională a Moldovei, Raport de evaluare a stabilității financiare, trimestrul IV 2025. Disponibil la: bnm.md





Recomandarea 1. Restrângerea programului la categorii prioritare

Programul reformat trebuie ținut pe câteva categorii pentru care intervenția statului are o justificare clară de politică publică. De exemplu familiile tinere cu trei sau mai mulți copii (în logica sprijinului demografic) și bugetarii din sectoarele cu deficit cronic de personal precum educația și sănătatea (în logica retenției). Principiul fundamental trebuie să fie următorul: dacă o categorie poate accesa creditul ipotecar comercial în condiții rezonabile, statul nu mai are motiv să subvenționeze sau să garanteze acea cerere.

Recomandarea 2. Plafonarea veniturilor pentru beneficiarii programului, în loc de plafonarea prețurilor apartamentelor eligibile

Introducerea unui plafon de venit calculat ca multiplu al salariului mediu pe economie, cu ajustare anuală automată pe baza datelor BNS. Calibrarea exactă a multiplului (plafonul poate fi între 1.5 și 2.5 salarii medii) ar trebui susținută de o analiză de impact, cu scopul de a exclude segmentul de venituri pentru care creditul ipotecar comercial este accesibil. Cu un plafon de venit funcțional, plafonarea valorii locuinței eligibile pentru program devine inutilă. În aceste condiții, gradul de îndatorare va determina natural ce-și permit oamenii. Mecanismul de ajustare automată evită modificările legislative repetate și protejează programul de pierderea relevanței.

Recomandarea 3. Eliminarea mecanismului de compensație lunară

Înlocuirea compensării lunare a corpului creditului cu un grant unic pentru aportul inițial, acordat la momentul achiziției. Această schimbare răspunde direct problemei angajamentelor fiscale tăcute pe 20-30 de ani. Grantul unic la etapa inițială reprezintă o cheltuială vizibilă, ușor de bugetat și nu generează inerție pe termen lung. Logica generală este de a oferi un sprijin care reduce bariera de intrare, fără să creeze o dependență recurentă a beneficiarului față de bugetul de stat. În plus, această abordare rezolvă parțial ultimul element din creditul ipotecar comercial care rămâne inaccesibil pentru multe familii, aportul propriu de 20% solicitat de bănci pentru un credit ipotecar standard.

Recomandarea 4. Revenirea la un grad prudent de îndatorare

Modificarea din 2024 care a ridicat gradul maxim de îndatorare admis de la 50% la 70% din veniturile nete a fost greșită. La 70%, o familie devine vulnerabilă la cel mai mic șoc, pierderea unui loc de muncă, o cheltuială medicală neașteptată sau o creștere a dobânzii. BNM a semnalat acest risc în Raportul de Evaluare a Stabilității Financiare T4 2025, identificând creditele pentru imobile ca ramura cu cel mai mare potențial de erodare a fondurilor proprii ale băncilor în caz de deteriorare a portofoliului¹¹. Revenirea la pragul de 50% restabilește o marjă de siguranță pentru beneficiari și pentru sistemul bancar.

¹¹Banca Națională a Moldovei, Raport de evaluare a stabilității financiare, trimestrul IV 2025: bnm.md





Recomandarea 5. Transparență și raportare consolidată

Datele oficiale despre program sunt astăzi publicate fragmentar. Ministerul Finanțelor prezintă datele prin comunicate publicate pe pagina web, ODA prin raportul anual, iar BNM pe categorii agregate. Ar fi util să existe comunicări periodice și transparente cu defalcarea beneficiarilor pe subprograme, regiuni, structuri de venit și caracteristici ale locuințelor procurate. Dacă aceste date există, atunci ele trebuie publicate. Dacă aceste date încă nu se colectează și nu se analizează sistematic, atunci trebuie de început. Doar având date dezagregate va fi posibil de ajustat periodic asemenea programe în viitor.

CONCLUZII

Programul „Prima Casă” a fost una dintre intervențiile de politică publică reușite ale ultimilor ani. Și-a îndeplinit obiectivul inițial, a maturizat piața creditării ipotecare și a deschis accesul la proprietate pentru mii de familii. Succesul lui creează însă obligația politică de a-l reforma, dincolo de simpla extindere utilizată până la moment. Piața s-a schimbat, băncile comerciale concurează relativ bine pe dimensiunea creditelor ipotecare, iar continuarea programului în forma actuală riscă să transforme un instrument de politică socială într-o subvenție generală a cererii și să creeze o povară prea mare pentru bugetele viitoare.

Direcția reformei este îngustarea și țintirea mai bună a beneficiarilor programului. Viitorul program trebuie ținut pe câteva categorii prioritare, cu plafonarea veniturilor, oferirea unui grant unic în locul compensării lunare și revenirea la un grad prudent de îndatorare. Bunele practici în domeniul politicilor publice arată că intervenția statului este justificată dacă condițiile pieței nu pot rezolva o problemă. Atunci când esența problemei a fost rezolvată, statul trebuie să-și regândească intervențiile viitoare.