

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

L E G E

privind sistemul unitar de pensii publice

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

Adoptarea unei legi unitare a pensiilor publice este motivată de o serie de factori macro-economici și sociali, prin elaborarea acestui proiect de lege asigurându-se cadrul de reformă în următoarele direcții:

- ☐ Îmbunătățirea sustenabilității financiare a sistemului de pensii – în prezent nu este sustenabil financiar și nu poate fi susținut;
- ☐ Menținerea standardelor de viață ale pensionarilor în plată – trecerea graduală la indexarea cu rata inflației;
- ☐ Tratatment corect pentru asigurații actuali (viitorii pensionari) – stabilirea pensiei potrivit contribuțiilor plătite, funcție de creșterea salarială;
- ☐ Reducerea pensionărilor anticipate – în aceste moment există mulți pensionari sub vârsta standard de pensionare, lucru care afectează atât veniturile cât și cheltuielile bugetului de asigurări sociale de stat;
- ☐ Implementarea unor criterii mai stricte pentru pensia de invaliditate – având în vedere că numărul beneficiarilor de pensii de invaliditate este în creștere
- ☐ Simplificarea legislației referitoare la pensiile publice / integrarea regimurilor speciale;
- ☐ Creșterea vârstelor de pensionare – promovarea tratamentului egal.

Totodată, au fost avute în vedere soluțiile de aplicare a condițiilor referitoare la pensiile publice, propuse în acordurile de împrumut din anul 2009 cu Fondul Monetar Internațional (FMI), cu Comisia Europeană (CE) și Banca Mondială (BM).

1. Descrierea situației actuale

În anul 2009, cheltuielile totale anuale pentru pensii în România au fost de circa 39 miliarde lei, constituind cea mai mare categorie de cheltuieli bugetare, ponderea acestora în Produsul Intern Brut fiind de 8%, cu tendință de creștere.

De asemenea, bugetul asigurărilor sociale de stat înregistrează, încă din anul 2006 deficite anuale, în anul 2009 ajungând la cel mai mare deficit, cu o valoare de cca. 1,5 miliarde EURO.

Numărul total de pensionari în plată în România la nivelul lunii noiembrie 2009 era de 5,54 milioane de persoane în timp ce numărul total de contribuabili la sistemul public de pensii nu depășea, la aceeași dată 5,65 milioane de persoane, ducând la un raport de dependență al sistemului public de pensii de 0,98 pensionari / 1 contribuabil.

De asemenea, conform unei revizuri recente a estimărilor Băncii Mondiale (2009), în urma consultărilor privind măsurile de reformă a legii pensiilor din România, se evidențiază că la nivelul anului 2050, deficitul creat de cheltuielile cu pensiile din PIB, prin păstrarea sistemului actual, va ajunge la cca.12% .

În prezent, în România, vârsta medie reală de pensionare este mult prea scăzută, aceasta fiind de 54 ani și 7 luni, față de vârstele standard de pensionare cerute de legislația în vigoare în trimestrul IV 2009, de 58 ani și 8 luni pentru femei, respectiv 63 ani și 8 luni pentru bărbați. Cauzele esențiale ale reducerii vârstei standard de pensionare o reprezintă activitatea în grupe de muncă, pensionarea pe motiv de invaliditate, îndeplinirea anticipată a stagiului complet de cotizare, precum și pensionarii urmași. Se adaugă vârstele mult mai reduse practicate de actualele sisteme de pensii speciale cum ar fi 50 de ani pentru personalul navigant din aviația civilă, 55 ani pentru militari și polițiști, 60 de ani pentru magistrați și personalul auxiliar din tribunale și curți de apel.

În ultimii ani, sistemul de pensii publice se confruntă cu o problemă foarte serioasă și anume cea legată de creșterea masivă, de multe ori frauduloasă, a pensionărilor de invalide. Astfel, de la cca. 600.000 persoane ce beneficiau de pensii de invaliditate în anul 2001 s-a ajuns la cca. 900.000 de pensionați de invaliditate în anul 2009, înregistrându-se astfel o creștere de peste 50%, cu efecte negative semnificative asupra cheltuielilor bugetului de asigurări sociale.

În plus, se înregistrează a triplare anuală a numărului de pensionări anticipate, ajungându-se în noiembrie 2009, la cca. 115.000 de pensii anticipate parțiale în plată.

Existența unor sisteme speciale de pensii publice care au introdus o serie de privilegii și tratament inegal pentru unele categorii profesionale a creat o diferență uriașă între cea mai mică pensie și cea mai mare pensie publică. La 1 octombrie 2009, cea mai mică pensie a devenit 350 lei, în timp ce, cea mai mare pensie din sistemele de pensii speciale depășește 37.000 lei, adică este de peste 100 ori mai mare.

2. Schimbări preconizate

La baza elaborării prezentei legi s-au avut în vedere principiile susținute de societatea civilă românească și aprobate de Guvern, și anume:

- **principiul unicității** - statul organizează și garantează sistemul public bazat pe aceleași norme de drept;
- **principiul obligativității** - persoanele fizice și juridice au obligația de a participa la sistemul public de pensii, drepturile de asigurări sociale exercitându-se corelativ cu îndeplinirea obligațiilor;
- **principiul contributivității** - fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice, participante la sistemul

public de pensii, drepturile de asigurări sociale cuvenindu-se pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite;

- **principiul egalității** - asigură tuturor participanților la sistemul public de pensii, contribuabili și beneficiari, un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege;
- **principiul repartiției** - fondurile de asigurări sociale realizate se redistribuie pentru plata obligațiilor ce revin sistemului public de pensii;
- **principiul solidarității sociale** - participanții la sistemul public de pensii își asumă reciproc obligații și beneficiază de drepturi pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de lege;
- **principiul autonomiei** - administrarea de sine stătătoare a sistemului public de pensii;
- **principiul imprescriptibilității** – dreptul la pensie nu se prescrie;
- **principiul incesibilității** – dreptul la pensie nu poate fi cedat total sau parțial.

Prezenta lege urmează să reglementeze sistemul unitar de pensii publice care va funcționa pe baza principiilor menționate mai sus și va include o serie de măsuri de reformare :

- **Creșterea și egalizarea vârstelor standard de pensionare pentru bărbați și femei.**

Legea prevede continuarea creșterii vârstelor de pensionare până în 2014 la 60 de ani pentru femei și 65 de ani pentru bărbați, așa cum a fost stabilită în baza legislației în vigoare. La finalizarea acestei etape, se continuă cu creșterea, din anul 2015, a vârstei de pensionare numai pentru femei de la 60 de ani, până la 65 de ani, până în 2030, creșterea se realizează gradual. În 2030, atât bărbații cât și femeile vor ieși la pensie la aceeași vârstă standard – 65 de ani.

De asemenea, legea prevede o creștere graduală a stagiului complet de cotizare, necesar obținerii unei pensii pentru limită de vârstă pentru femei, de la 27 ani și 6 luni în ianuarie 2010, la 30 de ani în 2015 și la 35 de ani în 2030. Pentru bărbați, creșterea graduală a stagiului complet de cotizare, necesar obținerii unei pensii pentru limită de vârstă, va fi de la 32 ani și 6 luni în ianuarie 2010, la 35 de ani în 2015.

Stagiul minim de cotizare necesar pentru obținerea unei pensii din sistemul unitar de pensii publice va crește gradual de la 12 ani și 6 luni în ianuarie 2010, la 15 ani în 2015, atât pentru femei cât și pentru bărbați.

- **Creșterea vârstelor de pensionare pentru personalul din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale.**

În prezent cadrele militare și funcționarii publici cu statut special din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale se pensionează la vârsta de 55 de ani, atât femeile cât și bărbații. Noua lege prevede creșterea, din anul 2011, a vârstei de pensionare a categoriilor profesionale menționate mai sus, atât pentru femei cât și pentru bărbați, de la 55 de ani, până la 60 de ani, până în 2030. Creșterea se realizează gradual.

De asemenea, prezenta lege prevede creșterea graduală a stagiului complet de cotizare, necesar obținerii unei pensii pentru limită de vârstă, atât pentru femei, cât și pentru bărbați de la 25 ani la 30 de ani în 2030, precum și creșterea graduală a stagiului minim de cotizare în specialitate, necesar obținerii unei pensii pentru limită de vârstă, atât pentru femei cât și pentru bărbați, de la 15 ani la 20 de ani în 2030.

- **Reevaluarea vârstelor standard de pensionare pentru persoanele ce vor fi integrate în sistemul unitar de pensii din magistratură, diplomatie, personal auxiliar din instanțe de judecată, funcționari publici parlamentari.**

De la intrarea în vigoare a sistemului unitar de pensii publice, persoanele care urmau să iasă la pensie cu vârste stabilite de legi speciale, vor beneficia de pensie la vârstele de pensionare stabilite prin calendarul de creștere a vârstelor de pensionare pentru bărbați și femei, care se va aplica asiguraților din sistemul unitar de pensii publice, astfel:

- Magistratii, personalul auxiliar din instanțe, personal asimilat, de la 60 de ani în prezent, atât femei cât și bărbați:
 - Femei – 58 ani și 9 luni;
 - Bărbați – 63 ani și 9 luni;
- Funcționari publici parlamentari, personal asimilat, de la 65 de ani în prezent atât femei cât și bărbați:
 - Femei – 58 ani și 9 luni;
 - Bărbați – 63 ani și 9 luni.

- **Integrarea persoanelor aparținând sistemelor speciale de pensii în sistemul unitar de pensii publice**

Vor fi integrate în sistemul unitar de pensii publice toate persoanele care activează în prezent în domenii în care se utilizează legi / prevederi speciale de pensionare. Integrarea urmărește stabilirea acelorași obligații și drepturi pentru cei toți asigurații sistemului de pensii publice.

Obligațiile stabilite prin prezenta lege se referă la plata contribuției de asigurări sociale, atât de angajator cât și de angajat. Conform cotelor actuale de contribuții de asigurări sociale, angajatorul ar va plăti 20.8%, aplicat fondului de salarii brute iar angajatul 10.5% aplicat salariului brut lunar, conform legii. În cazul personalului din apărare națională, ordine publică și siguranță națională se transferă cei 5% ce se plăteau la bugetul de stat către bugetul asigurărilor de stat și se adaugă încă 5.5%. Majorarea cu 5.5% a contribuției, se realizează prin creșterea soldei/ salariului brut astfel încât câștigul net să nu fie afectat.

Stabilirea pensiilor se face prin înmulțirea numărului mediu de puncte pe care persoana l-ar fi realizat pe toată durata de activitate, dacă ar fi plătit contribuții de asigurări sociale, cu valoarea unui punct de pensie, stabilită prin lege (732,8 lei în ianuarie 2010).

- **Procedura de stabilire a valorii punctului de pensie, și anume:**

Valoarea punctului de pensie se stabilește prin lege.

Valoarea punctului de pensie de la intrarea în vigoare a prezentei legi și până în anul 2020, se va majora anual cu 100% rata inflației, la care se adaugă 50% din creșterea reală a salariului mediu brut, realizate pe anul precedent.

În situația în care unul dintre acești indicatori, are valoare negativă, la stabilirea valorii punctului de pensie se utilizează indicatorul cu valoare pozitivă.

În situația în care acești indicatori au valori negative se păstrează ultima valoare a punctului de pensie.

Începând cu anul 2021, valoarea punctului de pensie se majorează anual cu 100% rata inflației la care se adaugă 45% din creșterea reală a salariului mediu brut, realizate pe anul precedent. Procentul din creșterea reală a salariului mediu brut, luat în considerare la majorarea anuală a valorii punctului de pensie, se reduce gradual cu câte 5 % în fiecare an.

Începând cu anul 2030, valoarea punctului de pensie se majorează anual cu 100% rata inflației realizată pe anul precedent .

Pentru persoanele înscrise la pensie începând cu 1 ianuarie 2011, la punctajul mediu anual determinat, se aplică un indice de corecție calculat ca raport între 43.3% din salariul mediu brut realizat pe anul precedent și valoarea unui punct de pensie în vigoare la acea dată.

Indicele de corecție menționat se aplică o singură dată, la înscrierea inițială la pensie.

- **Creșterea numărului de contribuabili la sistemul unitar de pensii publice cu cei care realizează venituri din profesii liberale, manageri, asociații familiale**

Principiul obligativității și principiul contributivității la sistemul unitar de pensii publice va asigura ca toate persoanele care obțin venituri profesionale să plătească contribuții la bugetul asigurărilor sociale de stat. Persoanele menționate mai sus fac parte din categoria liberilor profesioniști, a managerilor, a membrilor asociațiilor familiale, etc. Deși în prezent există cca. 400.000 persoane cu venituri din profesii liberale, care plătesc impozite la bugetul de stat (date de la Agenției Naționale de Administrare Fiscală), doar 100.000 de persoane, plătesc conform legii contribuții pentru pensii.

Se pot asigura în sistemul public de pensii, pe bază de contract de asigurare socială, în condițiile prezentei legi, avocații, personalul clerical și cel asimilat din cadrul cultelor recunoscute prin lege, neintegrate în sistemul public, precum și persoanele care nu se regăsesc în cadrul celor menționați de prezenta lege .

În sistemul public de pensii sunt asigurate obligatoriu, prin efectul legii și persoanele care realizează exclusiv din drepturi de autor, convenții civile sau contracte de colaborare, un venit brut pe an calendaristic echivalent cu cel puțin 4 salarii medii brute utilizate la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat.

Aceste persoane se asigură în baza venitului stabilit prin declarația lunară de asigurare.

Plata contribuției de asigurări sociale datorate de acești asigurați se face lunar, în cota prevăzută de lege, în limita unui plafon minim reprezentat de valoarea coeficientului de ierarhizare 1, utilizat în Legea salarizării unice și un plafon maxim care nu poate fi mai mare decât valoarea corespunzătoare a cinci salarii medii brute

- **Descurajarea numărului de pensionări anticipate parțiale**

Conform datelor Casei Naționale de Pensii (CNPAS), numărul de pensii anticipate parțiale aflate în plată este de 115.000, tendința fiind de creștere. Noua lege prevede înăsprirea condițiilor de acordare a acestui tip de pensie, crescând penalizarea acordată la 0,75% pentru fiecare lună de pensionare anticipată față de vârsta standard de pensionare.

Anticiparea nu poate să depășească 60 de luni (5 ani) față de vârsta standard de pensionare, iar penalizarea maximă devine 45% față de 30% în prezent.

În perioada de anticipare, persoana nu poate cumula pensia anticipată parțială cu un venit salarial (cu excepția asociatului unic, asociați comanditari sau acționari). La împlinirea vârstei standard de pensionare, penalizarea se ridică.

- **Descurajarea pensionărilor de invaliditate abuzive, nejustificate medical.**

Documentarul medical completat de medicul curant (specialist pentru boala principală invalidantă) va fi înlocuit cu raportul medical de evaluare completat de medicul asigurărilor sociale. De asemenea, se prevăd reglementări suplimentare, cu termene și mai ales cu penalizări, la procedura de expertizare medicală.

În acest mod se asigură creșterea responsabilității medicului asigurărilor sociale. În sprijinul acestuia, legea prevede posibilitatea încheierii de convenții între casele de pensii și spitale, laboratoare, clinici, etc. pentru reverificarea dosarelor medicale la care există suspiciuni.

De asemenea, legea prevede ca acordarea gradului III de invaliditate în cazul persoanelor cu boli obișnuite sau accidente nelegate de muncă, să se facă numai după împlinirea vârstei de 45 de ani. Celelalte persoane din această categorie pot beneficia de recalificare și reinserție profesională.

- **Finanțarea indemnizației de însoțitor pentru pensionarii de invaliditate gradul I din bugetul de stat.**

Indemnizația de însoțitor care se acordă pensionarilor de invaliditate gradul I nu reprezintă o prestație de asigurări sociale de natură contributivă, ci una de asistență socială. Ea reprezintă un venit salarial acordat persoanei însărcinate să îngrijească un invalid de gradul I, fiind o indemnizație identică cu cea care se plătește de la bugetul de stat în cazul persoanelor cu handicap de gradul I.

Legea prevede ca finanțarea acestei indemnizații de însoțitor să se facă de la bugetul de stat și nu de la bugetul de asigurări sociale de stat, urmând ca plata acestei prestații să se facă în continuare, prin casele de pensii.

Secțiunea a 3-a

Impactul socio-economic al proiectului de act normativ

1. Impact macro-economic

- Creșterea numărului de contribuabili cu cca.244 mii persoane în 2010 și cca. 529 mii persoane în 2020, prin integrarea în sistemul public de pensii a cadrelor militare și funcționarilor publici cu statut special din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale precum și prin atragerea de noi contribuabili din categoria liberilor

profesioniști, avocați și personal clerical (culte recunoscute de lege și neintegrate în sistemul public de pensii).

- Reducerea numărului de pensionari cu cca.253 mii persoane în anul 2010 și cu cca.284 de mii persoane în anul 2020, urmare a măsurilor de modificarea vârstelor de pensionare precum și de descurajare a accesului la pensionarea anticipată și de invaliditate.

2. Impact asupra mediului de afaceri

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Impact social

Proiectul de act normativ se adresează tuturor persoanelor din România, atât cele active care realizează venituri și trebuie să fie contribuabili la sistemul public de pensii cât și celor care s-au retras din activitate și trebuie să beneficieze de o pensie din sistemul public.

4. Impact asupra mediului

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte informații

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (anul 2020)

1.Reducerea cheltuielilor în cazul pensiei medii de asigurări sociale de stat cu cca.3.747 milioane lei în anul 2010 și cu cca.23.144 milioane lei în anul 2020.

2.Reducerea cheltuielilor cu plata pensiei este de cca.784 milioane lei în anul 2010 și cu cca.1459 milioane lei în anul 2020.

3.Veniturile anuale estimate asupra cărora se calculează contribuțiile de asigurări sociale sunt de cca.6873 milioane lei în 2010 și cca.11.318 milioane lei în anul 2020.

4.Reducerea cheltuielilor bugetului public consolidat cu cca.2761 milioane lei în anul 2010 și cu cca.24.119 milioane lei în anul 2020.

5.Creșterea venitului bugetului public consolidat cu cca.152 milioane lei în anul 2010 și cu cca.2626 milioane lei în anul 2020.

**Impactul asupra bugetului public consolidat al propunerilor
de modificare a sistemului unitar de pensii publice**

Indicatorul	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Reducerea cheltuielilor											
milioane lei	-2761,3	-3033,9	-3861,7	-4886,8	-6712,4	-10114,4	-12688,5	-15352,9	-18020,1	-20822,1	-24118,6
- % in PIB	-0,5	-0,5	-0,6	-0,7	-0,9	-1,3	-1,5	-1,7	-1,8	-2,0	-2,1
Cresterea veniturilor											
milioane lei	152	338	589	894	1117	1360	1605	1840	2065	2306	2626
- % in PIB	0,03	0,06	0,10	0,13	0,15	0,17	0,19	0,20	0,21	0,22	0,23

Secțiunea a 5-a

Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Proiecte de acte normative suplimentare

Hotărâri de Guvern pentru aprobarea regulamentelor de acordare a sporurilor în limitele maxime prevăzute de prezenta lege, precum și hotărâri de Guvern care să reglementeze modul de încadrare și promovare a personalului, respectiv legi anuale de salarizare pentru perioada de implementare etapizată a legii.

2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie

Proiectul de act normativ este compatibil cu legislația comunitară în materie.

3. Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente

Proiectul de act normativ nu încalcă reglementările europene.

4. Evaluarea conformității:

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

5. Alte acte normative și sau documente internaționale din care decurg angajamente

Acordurile de împrumut cu Fondul Monetar Internațional, Banca Mondială și Uniunea Europeană în care se prevăd condiționalități referitoare la elaborarea legii sistemului unitar de pensii publice.

6. Alte informații

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

1. Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

Urmare a întâlnirilor avute cu reprezentanții Confederațiilor Sindicale și Patronale, Fondului Monetar Internațional, Băncii Mondiale, Comisiei Europene, Organizațiilor de pensionari, Consiliul Legislativ, precum și în urma dezbaterii publice, purtate pe baza proiectului de lege privind sistemul unitar de pensii publice din România, au fost semnalate și înregistrate modificări la proiectul de lege.

Astfel, din dorința îmbunătățirii conținutului proiectului de lege privind sistemul unitar de pensii publice (forma înaintată Parlamentului în vederea asumării de Guvern), aceștia i-au fost aduse amendamente, dintre care cele mai importante sunt:

- 6.1.** Îmbunătățirea procedurii de stabilire și calcul a valorii punctului de pensie
- 6.2.** Descurajarea pensionărilor de invaliditate abuzive și reintegrarea profesională a celor apti de muncă.
- 6.3.** Plafonarea bazei lunare de calcul a contribuției individuale de asigurări sociale la 5 salarii medii brute.
- 6.4.** Plata pensiilor de invaliditate și urmaș, rezultat al accidentelor de muncă și boli profesionale, se va face din Fondul de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale.

2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ.

Nu e cazul

3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative.

Au fost consultate asociațiile profesionale ale administrației publice.

4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Au fost consultate toate ministerele cu implicații în sistemul de pensii publice

5. Informații privind avizarea de către:

- a) Consiliul Legislativ**
- b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării**
- c) Consiliul Economic și Social**
- d) Consiliul Concurenței**
- e) Curtea de Conturi**

6. Alte informații

Secțiunea a 7-a

**Activități de informare publică privind elaborarea
și implementarea proiectului de act normativ**

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Alte informații

Secțiunea a 8-a
Măsurile de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale - înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

2. Alte informații

MINISTRUL MUNCII, FAMILIEI ȘI PROTECȚIEI SOCIALE

Mihai Constantin ȘEITAN

MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE

Sebastian Teodor VLĂDESCU

AVIZAT:

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Cătălin Marian PREDOIU