

# 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

- Asigurarea sustenabilității financiare a sistemului de pensii publice.
- Eliminarea discrepanțelor și inegalităților în modul de alocare a resurselor pentru finanțarea pensiilor publice.
- Acordarea modalităților de organizare și structurare a sistemului public de pensii cu practica europeană și cu recomandările Uniunii Europene în domeniul pensiilor publice.
- Simplificarea legislației referitoare la pensiile publice.

### 1. Descrierea situației actuale

Cheltuielile totale anuale pentru pensii în România se cifrează la peste 10 miliarde de Euro constituind cea mai mare categorie de cheltuieli bugetare. Ponderea cheltuielilor totale anuale cu pensiile în Produsul Intern Brut este de cca. 9% în anul 2009, cu tendință de creștere.

Bugetul asigurărilor sociale de stat înregistrează, încă din anul 2006, deficite anuale cronice, în anul 2009 ajungându-se la cea mai mare valoare din ultimii 10 ani, de cca. 1,5 miliarde EURO, ceea ce reprezintă aproximativ 15% din cheltuielile anuale cu pensiile.

Număr total de pensionari în plată în România la nivelul lunii septembrie 2009 era de 5,7 milioane de persoane în timp ce numărul total de contribuabili la sistemul public de pensii nu depășea, la aceeași dată, 4,9 milioane de persoane. În acest context, raportul de dependență al sistemului public de pensii a ajuns la 1,2 pensionari/1 contribuabil, depășind cu mult toate situațiile în care se află sistemele de pensii publice în țările Uniunii Europene.

În prezent, în România, vârsta medie reală de pensionare este mult prea scăzută, aceasta fiind de 54 ani, 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. Motive esențiale ale acestei diferențe semnificative o reprezintă numărul mare și în creștere de pensionări înainte de împlinirea vârstei standard pentru activitate în condiții de muncă speciale și deosebite, pentru invaliditate, pentru îndeplinirea anticipată a stagiului complet de cotizare, inclusiv în cazul pensionarilor 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 invalodate. Astfel, de la cca. 600.000 persoane ce beneficiau de pensii de invaliditate în anul 2001 s-a ajuns la cca. 900.000 de pensioanți 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 anul 2009 la cca. 110.000 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 făcut ca să se creeze o diferență uriașă între cea mai mică pensie și cea mai mare pensie publică. Astfel, de 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 35.000 lei adică este de 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 reformatoare. Astfel:**

- **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, cu 3 luni în fiecare an. În 2030, atât bărbații cât și femeile vor ieși la pensie la aceeași vârstă standard – 65 de ani.

De asemenea, legea prevede creșterea graduală a stagiului complet de cotizare, necesar obținerii unei pensii pentru limită de vârstă, pentru femei, de la 27 ani și 4 luni în trimestrul IV 2009, 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 27 ani și 4 luni în trimestrul IV 2009, 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 4 luni în trimestrul IV 2009 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 2010, 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 2025. Creșterea se realizează gradual, cu 3 luni în fiecare an.

De asemenea, legea 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 în trimestrul IV 2009, la 30 de ani în 2025, 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 în trimestrul IV 2009, la 20 de ani în 2025.

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

Începând cu intrarea în vigoare a sistemului unitar de pensii, persoanele care urmau să iasă la pensie cu vârste stabilite de legi speciale, cum sunt cele menționate mai sus, vor ieși la 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:

- Magistrații, 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**

Toate persoanele care activează în prezent în domenii în care se utilizează legi / prevederi speciale de pensionare, vor fi integrate în sistemul unitar de pensii publice.. Integrarea urmărește stabilirea acelorași obligații și drepturi pentru cei de mai sus ca și cele practicate în sistemul unitar.

Obligațiile nou create 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 trebui să plătească 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 anual prin legea bugetului de asigurări sociale de stat (care este 732,8 lei în octombrie 2009).

- **Creșterea valorii punctului de pensie cu nivelul inflației și cu 50% din creșterea reală a salariului mediu brut.**

Valoarea punctului de pensie, se stabilește anual, prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat și se determină prin majorarea ultimei valori a punctului de pensie din anul precedent cu rata inflației, la care se adaugă jumătate din creșterea reală a salariului mediu brut, prognozat pentru anul următor. În situația în care unul dintre indicatorii prevăzuți mai sus, prognozați pentru anul următor, are valoare negativă, la stabilirea valorii punctului de pensie se utilizează indicatorul cu valoare pozitivă. Dacă acești indicatori au valori negative se păstrează ultima valoare a punctului de pensie din anul precedent.

Valoarea punctului de pensie poate fi majorată prin legile de rectificare a bugetului asigurărilor sociale de stat în raport cu evoluția indicatorilor macroeconomici.

- **Recalcularea pensiilor stabilite prin legi speciale, aflate în plată la data introducerii sistemului unitar de pensii publice.**

În termen de 6 luni de la apariția noii legi, toate pensiile aflate în plată la data introducerii sistemului unitar de pensii publice, care au fost stabilite pe baza legilor speciale, vor fi recalculat utilizând sistemul de puncte realizat în toată perioada de activitate. Noul quantum al pensiei, după recalculare, va fi cel care va rezulta din înmulțirea punctajului obținut și valoarea unui punct de pensie, existentă legal la data finalizării procedurii de recalculare. Plata pensiei, în quantum recalculat, se va face din bugetul asigurărilor sociale de stat, începând de la data finalizării procedurii de recalculare.

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

Toate persoanele care obțin venituri profesionale și nu plătesc contribuțiile pentru pensii, vor fi obligați să plătească aceste obligații, prin introducerea de noi reglementări care să aplice principiul obligativității și principiul contributivității la sistemul unitar de pensii publice. Persoanele menționate mai sus fac parte din categoria liberilor profesioniști, a managerilor, a membrilor asociațiilor familiale, etc. În prezent, conform datelor Agenției Naționale de Administrare Fiscală, aceștia sunt cca. 400.000 persoane (plătesc impozite la bugetul de stat). Dintre aceștia numai 100.000 persoane plătesc, conform legii, contribuții pentru pensii.

- **Descurajarea numărului de pensionări anticipate parțiale**

Conform datelor Casei Naționale de Pensii (CNPAS), numărul de pensii anticipate parțiale aflate în plată este de 112.000, tendința fiind de creștere. Noua lege propune 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. În aceste condiții, penalizarea maximă devine 45% față de maximum 30% în prezent.

În perioada de anticipare, persoana nu poate cumula pensia anticipată salarială cu un venit salarial. La împlinirea vârstei standard de pensionare, penalizarea se ridică.

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

Legea prevede ca să fie înlocuit documentarul medical completat de medicul curant (specialist pentru boala principal invalidantă) cu raportul medical de evaluare completat de medicul asigurărilor sociale. De asemenea, se prevăd reglementări clare, cu termene și mai ales cu penalizări, referitoare 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 reinsertie 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 propune 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 persoane care obțin venituri profesionale, cu 14 mii în anul 2010, cu 188 mii în anul 2015 și cu circa 300 mii în anul 2020, care urmează să contribuie la bugetul asigurărilor sociale de stat;
- Creșterea numărului de contribuabili salariați proveniți din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale cu 230 mii persoane anual în perioada 2010 - 2020;
- Scăderea numărului de pensionari datorită creșterii vârstelor de pensionare cu 253 mii persoane în anul 2010, cu 308 mii persoane în anul 2015 și cu 284 de mii persoane în anul 2020.

#### **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 3.747 milioane lei în anul 2010 și cu 23.144 milioane lei în anul 2020.
2. Reducerea cheltuielilor cu plata pensiei este de 784 milioane lei în anul 2010 și în anul 2020 cu 1977 milioane lei în varianta 1 și respectiv 1459 în varianta 2.
3. Creșterea numărului de contribuabili cu 244 mii persoane în 2010 și 529 mii persoane în 2020. Veniturile anuale asupra cărora se calculează contribuțiile de asigurări sociale sunt de 6873 milioane lei în 2010 și 11.318 milioane lei în anul 2020
4. Reducerea cheltuielilor bugetului public consolidat cu 2761 milioane lei în anul 2010 și în anul 2020 cu 36322 milioane lei (varianta 1), respectiv 24.119 milioane lei (varianta 2).
5. Creșterea venitului bugetului public consolidat cu 152 milioane lei în anul 2010, 1.360 în anul 2015 și cu 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
<b>Reducerea cheltuielilor</b>											
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
<b>Cresterea veniturilor</b>											
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, integrarea în

acesta a sistemelor speciale de pensii, creșterea și egalizarea vârstelor de pensionare între bărbați și femei și modul de calcul al valorii punctului de pensie, bazat pe inflație.

## **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**
- 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**
- 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**  
**Măsuri 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**

**MINISTRUL MUNCII, FAMILIEI ȘI PROTECȚIEI SOCIALE**

**GHEORGHE POGEA**

**MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE**

**GHEORGHE POGEA**

**AVIZAT:**

**MINISTRUL JUSTIȚIEI ȘI LIBERTĂȚILOR CETĂȚENEȘTI**

**CĂTĂLIN MARIAN PREDOIU**