

Raportul de analiză, evaluare a impactului și recomandări pentru reforma pensiilor special elaborate de Banca Mondială - sinteză

<p>Respectarea prin proiectul de lege L4/2023 a angajamentelor luate în PNRR și a recomandărilor făcute de Comisia Europeană</p>	<p>Concluzia Banca Mondială</p> <p>Principalul obiectiv al proiectului de lege este eficientizarea (în sensul scăderii cheltuielilor bugetare) și eliminarea posibilităților de a abuza de sistemul de pensii de serviciu. Prevederile proiectului de lege aliniază vechimea minimă în profesiile acoperite de pensiile de serviciu la cea a sistemului general, uniformizează perioada de referință a câștigurilor pentru toate pensiile de serviciu, reduce rata de înlocuire garantată a pensiilor de serviciu civile, și elimină majorarea ratei de înlocuire a vechimii suplimentare și, cel mai important, - elimină cele mai evidente oportunități de a abuza de sistem (cum ar fi vechimea asimilată în afara profesiei pentru magistrați și capacitatea de a obține pensie peste 100% din salariul net la momentul pensionării, sau posibilitatea de a se pensiona cu pensie specială redusă cu o vechime de numai 4 ani în alte profesii care presupun pensii de serviciu public). Toate aceste măsuri vor reduce numărul beneficiarilor eligibili pentru pensii de serviciu și ar crește ponderea pensiilor acestora ca urmare a contribuțiilor plătite, ceea ce întărește alinierea prestațiilor la principiul contributiv. (pag. 7)</p> <p>Draftul de lege pregătit de Guvern prevede recalcularea pensiilor magistratilor. (pag 3)</p> <p>Prevederile proiectelor de lege aliniază vechimea minimă în profesiile acoperite de pensiile de serviciu la cea a sistemului general, uniformizează perioada de referință a</p>
--	--

	<p>câștigurilor pentru toate pensiile de serviciu, reduce rata de înlocuire garantată a pensiilor de serviciu public precum și desființează majorarea ratei de înlocuire pentru vechimea suplimentară și, cel mai important, - elimină oportunitățile de a abuza de sistem (cum ar fi vechimea asimilată în afara profesiei pentru magistrați și capacitatea de a obține pensie peste 100% din salariul net la momentul pensionării, sau capacitatea de a se pensiona cu pensie specială redusă cu doar 4 ani vechime specială în alte pensii de serviciu public). Toate aceste măsuri ar reduce numărul lucrătorilor din profesii acoperite eligibili pentru pensie de serviciu și ar crește ponderea beneficiilor urmare a contribuțiilor plătite, ceea ce întărește alinierea prestațiilor la principiul contributiv. Având în vedere cele de mai sus, proiectul de lege întocmit de Guvern duce reforma pensiilor speciale în direcția strategică corectă (pag 38-39)</p>
<p style="text-align: center;">Pensiile militare - Scenarii de reformă propuse</p>	
<p>Scenariu de reformă propus de BM</p>	<p>Impact preconizat (conform raportului BM)</p>
<p>1. Menținerea actualelor prevederi legislative - Acest scenariu ia în considerare o rată de înlocuire de 65% pentru o formulă de beneficii pentru carieră pe 25 de ani, cu o reducere (sau creștere) de 1% pentru fiecare an de serviciu sub (sau peste) ținta de 25 de ani și baza de venit de 6 luni pentru calcul a pensiilor. Include, de asemenea, indexarea anuală a prestațiilor de 2,8% în 2022, 7,8% în 2023 și inflația decalată de 2 ani,</p>	<p>în ipoteza că salariile în economie vor crește mai mult decât inflația, este de așteptat ca adecvarea relativă a beneficiilor să scadă. În timp ce pensia medie brută astăzi reprezintă aproximativ 77% din salariul mediu pe economie, se preconizează că acest raport va scădea la 63% până în 2030 și va scădea sub 50% până în 2037. Impactul pe termen lung al reformelor ce au vizat pensiile militare în trecut (în principal reducerea ratei de înlocuire la 65% și trecerea la indexarea în funcție de rata inflației) ar reduce rata beneficiilor pe termen lung la niveluri comparabile cu pensia generală</p>

după aceea, urmând regulile actuale de indexare.	sistem;
2. Perioada de referință de 12 luni	Această modificare are un impact modest asupra cheltuielilor cu pensiile și asupra nivelurilor pensiilor în comparație cu scenariul de bază. Cheltuielile totale cu pensiile sunt reduse cu cel mult 2% în perioada de simulare și rămân la niveluri similare față de valoarea de referință pe toată perioada de simulare (cu cheltuielile medii pe termen lung de 0,72% PIB).
3. Rata de înlocuire de 45%. Acest scenariu presupune o modificare a formulei, astfel încât rata țintă de înlocuire să scadă la 45% pentru o carieră de 25 de ani în sistem.	<p>Acest scenariu ar reduce semnificativ cheltuielile cu pensiile și nivelul beneficiilor. Cheltuielile cu pensiile urmează o traiectorie descendentă mai marcată după 2027, ajungând la 0,6% din PIB până în 2047 și apropiindu-se de 0,5% din PIB până în 2070 (cu cheltuielile medii pe termen lung de 0,62% din PIB). Nivelurile relative ale beneficiilor scad mai rapid în acest scenariu, raportul beneficiilor scăzând sub 60% până în 2032 și sub 40% până în 2047.</p> <p>Cu toate acestea, adecvarea beneficiului va scădea substanțial, eliminând potențial economiile de cheltuieli proiectate.</p> <p>Până în 2070, rata beneficiilor va converge către cea proiectată pentru sistemul general de pensii datorită ratei de indexare mai scăzute utilizate. Acest lucru poate duce la presiuni sporite de a revizui salariile militare, de a implementa măsuri ad-hoc pentru a ține evidența între salariile din economie și pensiile militare sau de a schimba regulile de indexare - oricare dintre acestea ar putea elimina economiile proiectate.</p> <p>Așadar, pe termen lung, acest scenariu nu ar duce la reducerea cheltuielilor pe termen lung. .</p>
4. Perioada de referință la nivelul	Rezultatele acestei eventuale modificări ar fi

<p>întregii cariere - Acest scenariu evaluează impactul prelungirii perioadei de referință pentru calcularea câștigurilor medii de la perioada curentă de 6 luni la o medie pe întreaga carieră.</p>	<p>similare cu rezultatele menționate pentru scenariul anterior (rata de înlocuire de 45%). Ca și în scenariul precedent, cheltuielile cu pensiile scad sub 0,6% din PIB după 2047 și sub 0,5% după 2068 (cu cheltuielile medii pe termen lung de 0,61% din PIB). De asemenea, raportul mediu al beneficiilor urmează un model foarte asemănător ca în scenariul anterior. Raportul dintre pensia militară medie și salariul mediu pe economie scade în acest scenariu sub 60% după 2029 și ajungând la 30% până în 2060, cu prestații medii puțin mai mici spre sfârșitul perioadei.</p>
--	---

In sustinerea celor de mai sus, Banca Mondiala aduce urmatoarele argumente

Modificările la planul de pensii militare care au avut loc în perioada 2015-2019 sunt de așteptat să aibă un impact pe termen lung, având ca rezultat scăderea treptată a cheltuielilor cu pensiile militare ca pondere din PIB și, în timp, reducerea generozității prestației în comparație. la prestația medie în sistemul general de pensii. În 2019, pensia medie a pensiei militare a fost de peste 3 ori mai mare decât prestația medie în sistemul general de pensii. În 2022, însă, raportul s-a redus la 2,4 ori. Datele statistice recente privind numărul de beneficiari care primesc pensie militară, valoarea medie a acestor prestații și beneficii în sistemul general de pensii, precum și datele agregate privind cheltuielile și contribuțiile sunt prezentate în Tabelul 3 și 4 de mai jos .

Tabelul 1. Cheltuieli și număr de beneficiari în 2019-2022

An	Numărul de beneficiari	Cheltuieli cu pensiile militare, RON	Contribuții plătite ale participanților la plan militar, RON	PIB, milioane lei	Cheltuieli cu pensiile militare, % din PIB
2019	177.063	8.040.250.976	3.531.926.261	1.063.794	0,76%
2020	182.790	8.905.632.169	3.633.930.864	1.066.781	0,83%
2021	191.915	9.835.541.505	4.113.902.921	1.187.400	0,83%
2022	197.134	10.177.767.212	4.245.889.678	1.427.300	0,71%

Sursa: Casele de pensii militare, Institutul Național de Prognostic

Tabelul 2. Beneficii din planul de pensii militare în comparație cu beneficiile din sistemul general de pensii

An	Pensie militară medie, RON	Pensie militară medie, E UR	Pensia medie în sistemul general de pensii, lei	Pensie medie în sistemul general de pensii, EUR	Raportul dintre pensia medie militară și pensia medie în sistemul general
2019	3.784	798	1.247	263	303%
2020	4.060	841	1.450	300	280%
2021	4.271	868	1.602	326	267%
2022	4.302	873	1.775	360	242%

Sursa: Casele de pensii militare și Casa Națională de Pensii

Pensiile de serviciu din sectorul civil - scenarii de reformă propuse

Nu se referă la indemnizațiile parlamentarilor și primarilor

Spre deosebire de participanții la planul de pensii militare, lucrătorii care beneficiază de pensii de serviciu public participă la sistemul general de pensii și pot primi un supliment de la bugetul de stat.

Scenariu de reformă propus de BM	Impact preconizat (conform raportului BM)
1. Eliminarea imediată a tuturor pensiilor de serviciu sau eliminarea pensiilor de serviciu pentru toți cei care nu au acumulat încă vechimea care le dă dreptul la aceste pensii la o anumită dată. Aceeași regulă ar putea fi aplicată și celor care aveau doar un serviciu minim de pensie specială la o anumită dată.	Este foarte probabil ca o astfel de decizie să fie contestată în instanță, existând precedentul când o astfel de încercare a fost făcută imposibil de implementat prin deciziile Curții Constituționale. Nu este clar dacă un alt efort similar ar putea avea succes. În plus, un număr mare de lucrători din aceste categorii sunt deja eligibili pentru pensionare.
2. Înghețarea tuturor pensiilor de serviciu. Această opțiune se referă la stoparea acumulării de beneficii suplimentare în viitor, fără a afecta	Prin această abordare, s-ar menține beneficiile pentru actualii pensionari și pentru lucrătorii activi care întrunesc condițiile de pensionare. Cu toate acestea, pentru persoanele care la

drepturile deja câștigate.	data respectivă nu întrunesc condițiile de pensionare, se elimină integral dreptul la pensie de serviciu.
3. Un nou plafon de referință pentru cei nou intrați în sistem. Din această perspectivă, toți lucrătorii nou intrați după o anumită dată ar fi eligibili pentru pensii mult mai mici față de cele aflate în plată, iar beneficiile pentru actualii lucratori și beneficiari din cele șase categorii ar rămâne neschimbate.	Această abordare ar putea crea discriminare între lucrătorii aflați în situații similare. Doi lucrători în poziții identice ar putea avea dreptul la beneficii de pensie semnificativ diferite în funcție doar de data la care au fost angajați.
4. Opțiunea reformării pensiilor speciale pentru toți. Varianta promovată de Guvern prin L4/2023	Considerându-se că eliminarea completă sau înghețarea pensiilor speciale nu este de dorit și/sau fezabilă din punct de vedere politic sau că stabilirea unei scheme de pensii diferite pentru noii intrați nu este fezabilă, atunci cea mai bună abordare ar fi reformarea pensiilor de serviciu. Pentru acest tip de reformă, este important să se acorde o atenție deosebită eforturilor anterioare de reformă și acțiunilor judecătorești, astfel încât greșelile din trecut să nu se repete.

Date statistice pentru pensiile serviciului public 2019-2022

Categoria pensiilor de serviciu public	Numărul de pensionari	Numărul de pensionari cu pensie atât contributivă, cât și suplimentară	Număr de pensionari doar cu supliment	Ponderea pensionarilor or doar cu supliment, %
2019	9.307	6.750	2.558	27%
Diplomatică și Consulară	848	778	70	8%
Personalul parlamentar	803	635	167	21%

Categoria pensiilor de serviciu public	Numărul de pensionari	Numărul de pensionari cu pensie atât contributivă, cât și suplimentară	Număr de pensionari doar cu supliment	Ponderea pensionarilor doar cu supliment, %
Personal aeronautic civil	1.450	1.450	-	0%
Procurori și judecători	3.800	1.647	2.153	57%
Personalul auxiliar al Tribunalului	1.801	1.642	160	9%
Curtea de Conturi	605	597	8	1%
2020	9.505	6.676	2.829	30%
Diplomatică și Consulară	830	763	67	8%
Personalul parlamentar	787	626	162	21%
Personal aeronautic civil	1.424	1.424	-	0%
Procurori și judecători	4.074	1.641	2.434	60%
Personalul auxiliar al Tribunalului	1.787	1.627	161	9%
Curtea de Conturi	602	596	6	1%
2021	9.661	6.557	3.104	32%
Diplomatică și Consulară	804	740	64	8%
Personalul parlamentar	763	612	151	20%
Personal aeronautic civil	1.411	1.411	-	0%
Procurori și judecători	4.341	1.608	2.733	63%
Personalul auxiliar al Tribunalului	1.759	1.602	156	9%
Curtea de Conturi	584	584	0	0%
2022	9.837	6.391	3.446	35%
Diplomatică și Consulară	769	713	56	7%
Personalul parlamentar	733	604	130	18%
Personal aeronautic civil	1.392	1.392	-	0%
Procurori și judecători	4.695	1.583	3.112	66%
Personalul auxiliar al Tribunalului	1.682	1.535	147	9%

Categoria pensiilor de serviciu public	Numărul de pensionari	Numărul de pensionari cu pensie atât contributivă, cât și suplimentară	Număr de pensionari doar cu supliment	Ponderea pensionarilor doar cu supliment, %
Curtea de Conturi	566	565	1	0%

Sursa: Casa Nationala de Pensii

Recomandări

- Alinierea principiilor de administrare a pensiilor militare cu alte pensii de serviciu. În cele din urmă, un astfel de sistem ar permite portabilitatea drepturilor de pensie obținute cu serviciul militar și ar permite o tranziție mai ușoară în și în afara armatei, deschizând calea unei convergențe ulterioare a parametrilor sistemului militar cu cel general.
- Introducerea impozitării progresive a suplimentului la pensiile de serviciu finanțate de la buget. Un mecanism eficient de reducere a inegalităților rezultate ar fi impozitarea specială a cotei din beneficiul finanțat de la bugetul de stat. Acesta poate fi etalonat în funcție de quantumul suplimentului din buget sau poate fi declanșat atunci când ponderea suplimentului depășește anumiți parametri (de exemplu, atunci când suplimentarea depășește cota finanțată din contribuții și astfel beneficiul este definit mai mult în funcție de completare decât de contribuții). Beneficiile magistraților, de exemplu, a căror formulă este protejată de sentința Curții Constituționale a României, primesc marea majoritate (peste 90%) din beneficiul lor de la buget, și nu din contribuții. Cazuri de completări mult mai mari decât contribuțiile sunt posibile și pentru alte pensii de serviciu. Chiar și în rândul beneficiarilor de pensii speciale, există o inegalitate semnificativă între segmentul de 10% superior al beneficiarilor care primesc pensii de până la 3,5 ori mai mari față de cei 10% din segmentul inferior al beneficiarilor. Această recomandare necesită consultări suplimentare cu Ministerul Finanțelor și Agenția Națională de Administrare Fiscală a României.
- Modificarea regulilor de indexare pentru prestațiile magistraților. În timp ce toate pensiile de serviciu sunt mai mari la pensionare în comparație cu prestația generală a sistemului de pensii datorită garanției mai mari a ratei de înlocuire și a unei abordări mai generoase de calcul a beneficiilor, aceste inegalități se reduc în timp datorită

ratei de indexare mai scăzute aplicate pensiilor de serviciu, cu excepția magistraților. Pentru magistrați, situația este inversă. Nu numai că beneficiul este mult mai mare decât în sistemul general, dar indexarea pe salarii este și mai generoasă, crescând inegalitatea în timp. O analiză juridică ulterioară este necesară pentru opțiunile de aliniere a ratei de indexare cu cea utilizată pentru alte pensii de serviciu în limitele deciziei Curții Constituționale care protejează beneficiul magistraților. Cu toate acestea, o astfel de schimbare ar contribui la reducerea celor mai izbitoare inegalități din sistemul de pensii.

- Închiderea planului de pensii aferent personalului aviației civile. Planul de pensii pentru personalul aviației civile oferă o pondere mai mare a beneficiului în comparație cu alte pensii de serviciu (cu excepția magistraților). Spre deosebire de alți beneficiari de pensii de serviciu, participanții la aviația civilă nu sunt angajați în sectorul public și mulți dintre ei lucrează în sectorul privat. Rata de pensionare redusă semnificativ (pe care proiectul de lege întocmit de Guvern o unifică în categoria la 52) nu este legată de pierderea capacității de muncă, deși pentru unii participanți la plan ar necesita schimbarea rolului în carieră sau schimbarea carierei în întregime. Ar trebui luată în considerare fezabilitatea închiderii planurilor de pensii pentru noii intrați sau a limitării acestora în alt mod.
- În sfârșit, Guvernul ar trebui să ia în considerare revizuirea legislației și adoptarea protocoalelor de schimb de date care să permită o eficiență sporită în gestionarea diferitelor planuri de pensii. În timp ce echipa Băncii Mondiale a întâmpinat provocări în obținerea datelor necesare din cauza limitărilor legale impuse de reglementări, cum ar fi cele legate de securitate, chiar și pentru funcțiile guvernamentale legate de proiectarea și gestionarea cheltuielilor, precum și de raportarea privind pensiile speciale, datele necesare par să nu fie disponibile. Aceste limitări ar putea fi depășite prin stabilirea de protocoale securizate de schimb de date și revizuirea practicilor de anonimizare și agregare în limitele legii.

In concluzie, prevederile L4/2023 raspund la angajamentele asumate prin PNRR, conform raportului Bancii Mondiale, dupa cum urmeaza:

Angajamente PNRR (jalon 215)	Modul cum L4/2023 raspunde acestor angajamente
<ul style="list-style-type: none">- Noul cadru legislativ va revizui pensiile speciale și le va alinia la principiul contributivității.- Nu se vor crea noi categorii de pensii speciale, iar categoriile actuale vor fi raționalizate.	<ul style="list-style-type: none">- Alinierea vechimii minime în specialitate pentru pensiile de serviciu la standardele aferente sistemului public de pensii;- Uniformizarea perioadei de referință a veniturilor pentru toate pensiile de

- Pensile speciale se calculează pe baza principiului contributivității, a vechimii în profesie și a reajustării procentului legat de veniturile obținute. Perioada minimă de cotizare este similară cu cea aplicată în fondul public de pensii.

- Protecția deciziilor Curții Constituționale se va referi numai la pensiile magistraților, nu și la alte categorii, și se va referi numai la limitele explicite din argumentele Curții.

- Nicio pensie specială nu poate depăși venitul obținut în cursul perioadei de cotizare.

serviciu;

- Reducerea ratei de înlocuire garantată pentru pensiile de serviciu din sectorul civil și eliminarea creșterii ratei de înlocuire pentru vechime suplimentară.

- Eliminarea vechimii asimilate în afara profesiei pentru magistrați;

- Eliminarea posibilității obținerii unei pensii mai mare de 100% din salariul net la momentul pensionării;

- Eliminarea posibilității de a se pensiona cu pensie specială redusă având o vechime în serviciu de cel puțin 4 ani;

- Draftul de lege pregătit de Guvern prevede recalcularea pensiilor magistraților.