



EXPUNERE DE MOTIVE

I. MOTIVUL EMITERII ACTULUI NORMATIV

Cerințele care reclamă intervenția normativă

România se confruntă cu o problemă sistemică fundamentală în arhitectura sistemului de pensii private obligatorii (Pilonul II) care încalcă principiile constituționale ale libertății economice și ale dreptului de proprietate privată asupra contribuțiilor sociale personale. Sistemul actual, implementat prin Legea nr. 411/2004, impune participarea obligatorie la fondurile de pensii administrate privat pentru anumite categorii de persoane, fără acordul lor expres și fără posibilitatea retragerii din sistem.

Analiza funcționării practice a Pilonului II relevă existența unui mecanism financiar complex prin care contribuțiile obligatorii ale cetățenilor sunt redirectionate către companii private care încasează comisioane substanțiale pentru administrarea acestor fonduri, după care o mare parte din aceste resurse sunt reinvestite în titluri de stat, creând astfel un circuit financiar care beneficiază multiple categorii de intermediari în detrimentul contribuabililor.

Din perspectiva veniturilor generate pentru administratori, sistemul obligatoriu garantează un flux constant de resurse provenite de la peste 8 milioane de contribuabili români, fără ca aceștia să aibă posibilitatea de a opta pentru alternative sau de a-și retrage contribuțiile viitoare. Această configurație creează o situație de monopol de facto asupra unei părți din contribuțiile sociale, în absența consimțământului liber exprimat al titularilor acestor contribuții.

Insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare se manifestă prin imposibilitatea exercitării dreptului constituțional la liberă alegere în materia economică și financiară, prin lipsa transparenței complete privind costurile reale ale administrării și prin absența unui mecanism juridic care să permită retragerea voluntară din sistem cu revenirea la pilonul I și păstrarea activelor acumulate în pilonul II. Legea actuală nu respectă principiul consensualității care trebuie să guverneze raporturile contractuale ce implică patrimoniul personal al cetățenilor.

Principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse

Prezenta propunere legislativă se fundamentează pe principii constituționale și europene fundamentale care trebuie să guverneze relația dintre cetățean și stat în materia drepturilor economice și sociale. Principiul libertății economice consacrat prin articolul 45 din Constituția României impune respectarea dreptului persoanei de a alege modalitățile de valorificare și investire a resurselor financiare proprii, inclusiv a contribuțiilor sociale.



Principiul dreptului de proprietate privată stabilit prin articolul 44 din Constituție conferă cetățeanului autoritatea exclusivă asupra bunurilor și sumelor de bani ce îi aparțin, inclusiv asupra contribuțiilor sociale care reprezintă o parte din veniturile sale. Obligativitatea participării la un sistem de administrare privată fără consimțământ constituie o restricție nejustificată și disproporționată a acestui drept fundamental.

Finalitatea acestei reglementări constă în restabilirea echilibrului dintre interesul public de asigurare a unor pensii complementare și dreptul fundamental al cetățeanului de a decide asupra propriilor contribuții sociale.

Elementele de noutate introduse de această reglementare constau în transformarea participării la Pilonul II dintr-o obligație legală într-o opțiune liberă exercitată prin consimțământul expres al persoanei interesate, în instituirea dreptului de retragere din sistem, revenirea la Pilonul I cu păstrarea activelor acumulate până la momentul exercitării acestei opțiuni și în eliminarea mecanismelor de repartizare automată care funcționează în absența unei opțiuni exprimate de către titular.

Concluziile analizelor economice și sociale

Studiile privind impactul economic al sistemelor de pensii private obligatorii evidențiază că aceste mecanisme creează în realitate un circuit financiar complex în care contribuțiile cetățenilor sunt utilizate pentru finanțarea indirectă a activităților statului prin achiziționarea de titluri de stat de către administratorii privați. Această configurație transformă contribuțiile de pensii dintr-un mecanism direct de asigurare socială într-un instrument de finanțare guvernamentală prin intermediul companiilor private care încasează comisioane pentru această funcție de intermediere.

Cercetările confirmă că diferența crucială față de sistemul tradițional constă în faptul că în noul sistem banii nu se duc direct la pensia contribuabilului, ci finanțează activitățile generale ale statului prin intermediul pieței de titluri de stat, în timp ce contribuabilul primește în schimb doar o promisiune de returnare viitoare a unei sume calculată conform unor algoritmi stabiliți unilateral de administratori.

Din perspectiva rentabilității, analizele comparative demonstrează că sistemul actual expune contribuabilii la riscul inflaționar fără garanții reale de menținere a puterii de cumpărare, întrucât așa-numita „rentabilitate minimă” se calculează în raport cu performanța medie a celorlalte fonduri din sistem, nu în raport cu rata inflației sau cu alternative de investiție disponibile pe piața liberă.

II. IMPACTUL SOCIOECONOMIC

Efectele asupra mediului macroeconomic

Implementarea caracterului voluntar al Pilonului II va genera efecte macroeconomice pozitive prin restabilirea principiilor liberei alegeri în sectorul financiar și prin eliminarea distorsiunilor create de obligativitatea participării la fondurile administrate privat. Măsura va contribui la transparentizarea fluxurilor financiare din



sectorul pensiilor și va permite o alocare mai eficientă a resurselor în funcție de preferințele și obiectivele individuale ale contribuabililor.

Efectele pozitive asupra stabilității macroeconomice vor include reducerea dependenței sistemului financiar de mecanismele obligatorii de colectare a contribuțiilor și dezvoltarea unei piețe realmente competitive a serviciilor de administrare a fondurilor de pensii. Această competiție autentică va stimula inovația în sector și va contribui la scăderea costurilor de administrare prin eliminarea caracterului captiv al clientelei.

Impactul asupra mediului de afaceri

Noua reglementare va avea un impact pozitiv asupra mediului de afaceri prin crearea unei competiții reale între furnizorii de servicii de administrare a fondurilor de pensii, care vor fi obligați să demonstreze valoarea serviciilor oferite pentru a atrage și menține clienții. Eliminarea caracterului obligatoriu va stimula dezvoltarea de produse financiare inovatoare și personalizate care să răspundă cerințelor specifice ale diferitelor categorii de contribuabili.

Beneficiile pentru sectorul financiar includ dezvoltarea unor noi segmente de piață bazate pe servicii de consiliere financiară independentă și pe produse de investiție diversificate care să concureze cu fondurile de pensii private în atragerea economiilor cetățenilor. Această dinamică concurențială va contribui la dezvoltarea unui sector financiar mai matur și mai orientat către nevoile reale ale clienților.

Efectele sociale

Din perspectiva impactului social, propunerea legislativă va răspunde cerințelor legitime ale cetățenilor de a exercita controlul real asupra propriilor contribuții sociale și de a alege modalitățile de asigurare pentru perioada de după pensionare în conformitate cu circumstanțele și preferințele personale. Măsura va contribui la restabilirea încrederii publice în sistemul de pensii prin eliminarea aspectelor coercitive și prin introducerea transparenței complete în ceea ce privește costurile și beneficiile reale.

Efectele sociale pozitive vor include îmbunătățirea percepției publice asupra administrației de stat ca respectând drepturile constituționale ale cetățenilor și va duce la consolidarea culturii financiare prin stimularea învățării despre alternative de investiție și dezvoltarea responsabilității individuale în planificarea financiară pe termen lung.

Evaluarea costurilor și beneficiilor

Analiza cost-beneficiu demonstrează că implementarea caracterului voluntar nu generează costuri suplimentare pentru bugetul public, întrucât contribuțiile redirecționate către Pilonul II fac parte din cota CAS existentă și păstrarea lor în sistemul public nu presupune alocări bugetare adiționale. Beneficiile economice includ eliminarea comisioanelor plătite către administratorii privați pentru contribuabilii care optează pentru retragerea din sistem și posibilitatea utilizării acestor resurse pentru consolidarea sistemului public de pensii.



Beneficiile sociale substanțiale constau în respectarea principiilor constituționale ale libertății economice și ale dreptului de proprietate, în consolidarea statului de drept prin eliminarea unor mecanisme coercitive nejustificate și în restabilirea echilibrului dintre puterea publică și drepturile cetățenilor în domeniul economic și financiar.

III. IMPACTUL FINANCIAR ASUPRA BUGETULUI GENERAL CONSOLIDAT

Impactul pe termen scurt (anul curent)

Efectele financiare pozitive pe termen scurt vor include economisirea sumelor alocate pentru suportarea costurilor de administrare prin sistemul public și posibilitatea utilizării integrale a contribuțiilor pentru scopul lor inițial - asigurarea de pensii pentru contribuabili. Aceste economii vor contribui la consolidarea sistemului public de pensii fără afectarea nivelului de protecție socială oferit cetățenilor.

Impactul pe termen lung (5 ani)

Proiecția pe cinci ani confirmă sustenabilitatea financiară a măsurii propuse prin reducerea dependenței sistemului de pensii de mecanismele de finanțare indirectă prin titluri de stat achiziționate de fondurile private. Această schimbare va permite o planificare bugetară mai predictibilă și mai transparentă în sectorul pensiilor publice.

Pe termen lung, se anticipează consolidarea echilibrului financiar al sistemului public de pensii prin creșterea bazei de contribuabili care își mențin contribuțiile în acest sistem și prin eliminarea costurilor de intermediere generate de administratorii privați. Această evoluție va contribui la sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de protecție socială fără a necesita majorări de taxe sau contribuții.

IV. IMPACTUL ASUPRA SISTEMULUI JURIDIC

Implicațiile asupra legislației în vigoare

Adoptarea prezentei propuneri legislative va modifica în mod fundamental filosofia juridică care guvernează sistemul de pensii administrate privat prin transformarea acestuia dintr-un mecanism obligatoriu într-unul bazat pe liberul consimțământ. Principalele modificări legislative constau în eliminarea obligativității participării, în introducerea mecanismului de consimțământ expres și în instituirea dreptului de retragere în Pilonul I cu păstrarea activelor acumulate.

Noua reglementare se integrează coerent în sistemul juridic național prin restaurarea principiilor constituționale ale libertății economice și ale dreptului de proprietate în domeniul contribuțiilor sociale. Modificările respectă ierarhia normelor juridice și consolidează supremația constituțională în raporturile dintre puterea publică și cetățeni.

Compatibilitatea cu reglementările europene



Propunerea legislativă este pe deplin compatibilă cu legislația europeană privind libertatea economică și cu principiile fundamentale ale Uniunii Europene referitoare la respectarea drepturilor de proprietate și la liberul exercițiu al activităților economice.

Măsurile propuse sunt conforme cu Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, în special cu prevederile privind dreptul de proprietate. Sistemul voluntar propus este în concordanță cu practica majoritară din statele membre ale Uniunii Europene unde sistemele de pensii private funcționează pe bază de adeziune liberă.

Jurisprudența relevantă

Jurisprudența constantă a Curții Constituționale a României evidențiază necesitatea respectării caracterului voluntar al raporturilor contractuale care implică patrimoniul personal al cetățenilor și inadmisibilitatea impunerii unor obligații patrimoniale fără justificare constituțională adecvată.

Principiile jurisprudențiale relevante includ respectarea proporționalității în restrângerea exercițiului drepturilor fundamentale, necesitatea existenței unor justificări obiective și imperioase pentru limitarea drepturilor economice și obligația statului de a adopta cele mai puțin restrictive măsuri pentru atingerea obiectivelor de interes public.

V. CONSULTĂRILE DERULATE

Organizațiile și specialiștii consultați

În procesul de elaborare a prezentei propuneri legislative au fost consultați specialiști în drept constituțional și în politici publice financiare, precum și reprezentanți ai organizațiilor societății civile care activează în domeniul protecției drepturilor consumatorilor de servicii financiare. Consultările s-au desfășurat prin dialog direct și prin analiza documentelor de specialitate publicate în domeniu.

Au fost consultate, de asemenea, studii comparative privind sistemele de pensii din statele membre ale Uniunii Europene pentru a identifica modelele de bună practică în ceea ce privește echilibrarea între protecția socială și respectarea libertății de alegere individuală în domeniul pensiilor complementare.

Esența recomandărilor primite

Principalele recomandări formulate în cadrul consultărilor au vizat necesitatea asigurării unei perioade de tranziție suficiente pentru exercitarea opțiunii de retragere din sistem, stabilirea unor garanții clare pentru păstrarea și administrarea activelor acumulate până la momentul retragerii și crearea unor mecanisme transparente de informare a cetățenilor privind implicațiile financiare ale diferitelor opțiuni disponibile.

Consultanții au subliniat importanța instituirii unei interdicții exprese privind orice forme de constrângere, inducere forțată sau condiționare instituțională pentru aderarea la fondurile de pensii private, precum și necesitatea unor măsuri de protecție împotriva practicilor comerciale agresive în sectorul administrării fondurilor de pensii.



Toate recomandările au fost integrate în varianta finală a propunerii legislative și vor fi detaliate prin normele de aplicare elaborate de autoritățile competente.

VI. ACTIVITĂȚILE DE INFORMARE PUBLICĂ

Strategia de comunicare

Informarea publicului privind modificările legislative propuse se va realiza printr-o strategie comprehensivă de comunicare care va utiliza toate canalele media disponibile pentru a asigura înțelegerea corectă a drepturilor și opțiunilor oferite cetățenilor prin noua reglementare. Strategia va viza explicarea principiilor juridice care fundamentează modificările și prezentarea modalităților practice de exercitare a dreptului de opțiune.

Comunicarea se va realiza prin campanii de informare derulate în mass-media, prin organizarea de dezbateri publice cu participarea specialiștilor în domeniul pensiilor și dreptului constituțional, precum și prin distribuirea de materiale informative în punctele de contact cu publicul din cadrul instituțiilor relevante.

Activitățile planificate

Activitățile concrete de informare publică vor include elaborarea de ghiduri practice pentru cetățeni privind procedura de exercitare a dreptului de opțiune pentru retragerea din sistem, organizarea de sesiuni publice de întrebări și răspunsuri în principalele centre urbane, dezvoltarea unei platforme online care să permită accesul la informații complete despre implicațiile financiare și juridice ale diferitelor opțiuni, și implementarea unei campanii media care să explice beneficiile respectării principiilor constituționale în domeniul libertății economice.

VII. MĂSURILE DE IMPLEMENTARE

Modificările instituționale și funcționale necesare

Implementarea prezentei propuneri legislative va necesita adaptarea procedurilor administrative existente pentru a permite exercitarea dreptului de opțiune de către cetățeni. Vor fi necesare modificări ale sistemelor informatice pentru a permite gestionarea cererilor de retragere și pentru a asigura evidența corectă a opțiunilor exercitate.

Autoritățile competente vor trebui să dezvolte proceduri transparente pentru informarea cetățenilor despre implicațiile financiare ale diferitelor opțiuni și să asigure respectarea principiului liberei alegeri prin eliminarea oricăror presiuni sau încurajări indirecte către una dintre alternative.

La nivelul instituțiilor responsabile cu administrarea sistemului public de pensii vor fi necesare adaptări organizaționale pentru a prelua gestionarea contribuitorilor care optează pentru retragerea din sistemul privat, precum și pentru a asigura continuitatea drepturilor de pensie în conformitate cu legislația în vigoare.



Calendarul implementării

Implementarea noii reglementări se va realiza într-o perioadă de tranziție de șase luni de la intrarea în vigoare a legii, perioadă în care cetățenii vor putea să își exercite dreptul de opțiune pentru retragerea din sistemul de pensii administrate privat cu păstrarea activelor acumulate până la momentul respectiv. Această perioadă va permite autorităților să finalizeze adaptările administrative necesare și să asigure informarea adecvată a publicului.

După încheierea perioadei de tranziție, sistemul va funcționa pe baza principiului libertății de a alege, cu posibilitatea aderării la fondurile de pensii administrate privat exclusiv în baza consimțământului expres al persoanelor interesate, eliminându-se definitiv caracterul obligatoriu și mecanismele de repartizare automată care funcționează în absența unei opțiuni exprimate de către titulari.

INIȚIATOR:

Senator AUR Daniela Ștefănescu

LISTA

Suținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea

Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	PETRIȘOR PETU	AUR	
2.	LUMINIȚA PĂUCEAN FERNANDES	AUR	
3.	Laurențiu Plăeșu	AUR	
4.	Cristian Vîrni	jur	
5.	IACOB C. CÎPRIAN	AUR	
6.	Andrei Emil Jirău	AUR	
7.	Sandu Mircea - Ionut	AUR	
8.	SIPOS CRISTIAN	AUR	
9.	ROMAN MARIUS - VALENTIN	AUR	
10.	VASILE MARIAN	AUR	
11.	Potera Vasile	AUR	
12.	Silviu Călin	AUR	
13.	Stelca Mihaela	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea

Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
14.	CONSTANTINELU ROSICA	AUR	
15	MEGHE CORNEIU	AUR	
16	VLADU NICOLAE	AUR	
17	Lavre Sorin	AUR	
18	SPAU DUMITRU	AUR	
19	Iftan Geamănu	AUR	
20	PETRE GEORGE LEONAR	AUR	
21	CRISTINA SUMITRESCU	AUR	
22	Bărcan Dorina	AUR	
23	Parasca Teodor	AUR	
24	Cherif Costache	AUR	
25	DANIELA STEFANESCU	AUR	
26	OPREANU MIRCEA	AUR	
27	STOICA CIPRIAN-TITI	A.U.R.	

LISTA

Suținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	SIMION GEORGE NICOLAE	AUR	
2	VADIM - TUDOR LIDIA	AUR	
3	SORIN MUNCACIU	AUR	
4.	Cristian - Dascalu Emmanuel	AUR	
5	Dorinel TISCU	AUR	
6.	BADCA NECU VALENTIN	AUR	
7	Gurlescu Iuliu - Octavian	AUR	
8.	GHERASIM LAURA	AUR	
9	POSCASU PETRE	AUR	
10	PAETSCU CARMELITA	AUR	
11	VLARU FLORIN POPILAN	AUR	
12	IAGAR MONICA	AUR	
13	MITULESCU MIRELA	AUR.	

LISTA
Sustinătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
14	GHEORGHE MIHAI CLAUDIU	AUR	
15	Priesu Ionel	AUR	
16	LOVIN RAMONA	AUR	
17	GROSU VERONICA	AUR	
18	GHEORGHE IONEL	AUR	
19	CIORNEI DANIEL CĂTĂLIN	AUR	
20	Munteanu Valeriu	AUR	
21	BUTURA CRISTIAN JULEA	AUR	
22	POPOVICI FLORIN CORNEL	AUR	
23	MICHAEL SAMUEL-VIRGIL	AUR	
24	COMAN DRAGOS	AUR	
25	VULPOIU DOREL	AUR	
26	IOSUB COSMIC TEODOR	AUR	
27	BIRO DANIEL RĂZVAN	AUR	

LISTA
Sustinatorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Legii nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
28	NEGOESCU MĂLĂÎ-BOGDAN	AUR	
29	BORDIAN ALEXANDRU	AUR	
30	POPESCU ANTONIO GABI	AUR	
31.	SERBAN ELIANA	AUR	
32	CAENE MATIE	AUR	
33	RADU FABIAN - CRISTIAN	AUR	
34	TASCARIU MIHAI-COSMIN	AUR	
35.	ARTIMON DAN	AUR	
36	BOBOȘ ELENA	AUR	
37.	PĂUNESCU SILVIU-TITUS	AUR	
38.	Tamara Dan	AUR	
39.	ENACHE MIHAI-ENACHE	AUR	
40.	Jumilina Alina	AUR	