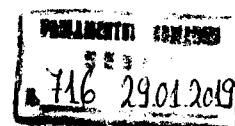




PRIM MINISTRU

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea art. 65 alin. (5) din Legea nr. 263 din 16 decembrie 2010 privind sistemul unitar de pensii publice*, inițiată de doamna deputat PSD Laura-Mihaela Fulgeanu-Moagher împreună cu un grup de parlamentari PSD (**Bp. 501/2018, L716/2018**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă vizează includerea în categoria persoanelor care beneficiază, potrivit legii, de reducerea vârstei standard de pensionare cu doi ani fără penalizare și a persoanelor care au locuit cel puțin 30 de ani în zonele afectate de poluare remanentă din cauza prelucrării țițeiului sulfuros, desulfurarea benzinei, prelucrarea țițeiului parafinos și neparafinos, distilarea țițeiului în vederea producerii păcurii și a uleiurilor, respectiv municipiul Ploiești și comuna Brazi, județul Prahova, pe o rază de 8 km în jurul acestor localități.

II. Observații

1. Începând cu data de 1 ianuarie 2011 sistemul public de pensii este reglementat de *Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, cu modificările și completările ulterioare*, act normativ prin care se asigură tuturor participanților la sistemul public de pensii, contribuabili și beneficiari, un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege.

Precizăm că la elaborarea legii s-a avut în vedere eliminarea criteriilor diferite, mai avantajoase, în favoarea anumitor categorii profesionale, de acordare a unei pensii și respectarea principiilor egalității, contributivității și nediscriminării.

În spiritul legislației actuale, acordarea pensiei anticipate parțiale, înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare, deci înainte de producerea riscului de bătrânețe pentru asigurați, constituie o facilitate pe care sistemul public o oferă participanților săi care doresc să se retragă mai devreme de pe piața muncii, ca opțiune personală.

Posibilitatea obținerii cu anticipație, în limitele impuse de lege, a unor drepturi de asigurări sociale, reprezintă totodată garanția asigurării unor mijloace de subzistență pentru persoanele care, fiind lipsite de resurse materiale datorită expirării perioadelor de șomaj sau în lipsa locurilor de muncă, nu îndeplinesc condițiile pentru pensionarea la limită de vârstă.

Precizăm faptul că prin existența unui număr mare de beneficiari de pensie anticipată se reduce semnificativ vârsta reală de pensionare, iar prin *Legea nr. 263/2010* s-a urmărit tocmai creșterea vârstei standard de pensionare prin descurajarea numărului de pensionări anticipate.

Menționăm că descurajarea pensionărilor anticipate se circumscrie preocupărilor generale manifestate în domeniul pensiilor de statele membre ale Uniunii Europene, documente comunitare recente subliniind faptul că trebuie să existe un raport adecvat între populația activă și populația retrasă la pensie, în acest sens fiind făcută recomandarea de a se limita accesul la pensia anticipată.

Semnalăm că măsurile propuse de inițiatori, care vizează pensionarea anticipată cu 2 ani a persoanelor care locuiesc în zona municipiului Ploiești și a comunei Brazi, județul Prahova, cu domiciliul stabil de cel puțin 30 de ani consecutivi, cu condiția îndeplinirii stadiului complet de cotizare, ar determina o scădere a vârstei medii de pensionare în sistemul public de pensii și, implicit, o creștere a numărului de pensionari și a deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat.

Totodată, considerăm că adoptarea unor dispoziții legale prin care să se prevadă acordarea drepturilor de pensie anticipată unei anumite categorii de persoane ar fi neoportună având în vedere efortul legiuitorului de a crea un sistem unitar de pensii și de a adopta o lege unică (*Legea nr. 263/2010*), prin care să se exercite dreptul de asigurări sociale.

Mai semnalăm faptul că promovarea măsurilor propuse ar genera discrepanțe față de persoanele aflate în această situație, pensionate anterior intrării în vigoare a inițiativei legislative, și cele care ar urma să beneficieze de această modificare și ar institui un tratament discriminatoriu.

2. Referitor la modul în care au fost definite zonele afectate de poluarea remanentă și grupul de risc (persoanele care au locuit cel puțin 30 de ani în zonele afectate pe o rază de 8 km în jurul acestei localități – Ploiești), menționăm că nu este corect fundamentat științific și legal.

În *Expunerea de motive* sunt enumerate câteva rezultate ale măsurătorilor de contaminanți în aer, dar nu se dau detalii esențiale pentru aprecierea valorilor înregistrate în ultimii 30 de ani.

De asemenea, deși se vorbește despre poluarea solului și apei, nu se dau detalii/date comparative pentru valorile concentrațiilor măsurate pe o rază de 8 km în jurul localității Ploiești, pentru a putea fi comparate cu valorile limită de expunere prevăzute de legislație.

Pentru persoanele rezidente în zonă, care au fost expuse profesional acestor noxe și/sau persoanele care au lucrat în condiții speciale și deosebite, vătămătoare pentru sănătate, pentru persoanele care au dezvoltat boli profesionale sau boli legate de profesie, există deja măsuri de protecție prevăzute de legislație (inclusiv pensionare anticipată).

Semnalăm că pentru propuneri similare de modificare a art. 65 alin. (5), formulate în decursul anilor 2015-2018, s-a precizat că sunt necesare studii suplimentare pe baza cărora să se poată stabili impactul dintre nivelul de poluare remanentă din mediu și afectarea stării de sănătate a populației dintr-un areal stabilit.

Menționăm că în cadrul Planului Național de monitorizare a factorilor determinanți din mediul de viață și de muncă, prin „*Studiul privind poluarea aerului cu benzen și impactul asupra sănătății populației, în Ploiești și în localitățile limitrofe*”, derulat de Institutul Național de Sănătate Publică, se urmărește evoluția indicatorilor de morbiditate specifică și mortalitate, prin boli asociate expunerii organismului la benzen, în perioada 2014-2016 pentru:

- România, județul Prahova și municipiul Ploiești, cu o analiză comparativă a datelor;
- Localitatea Brazi (ca localitate posibil poluată), comparativ cu localitatea Blejoi (ca localitate nepoluată cu benzen).

Acest studiu se află în derulare.

Precizăm că cercetarea științifică ar trebui să aibă în vedere determinarea nivelului de poluare al noxelor enumerate în *Expunerea de motive*, atât cel existent, cât și cel istoric, în apă, aer, sol, indicatorii biologici de monitorizare a expunerii în populația din arealul localității Ploiești, evoluția patologiei specifice asociată acestor factori de poluare, analiza comparativă a indicatorilor statistici ai stării de sănătate în zonele afectate față de zone unde nu există această poluare.

De asemenea, nu este prezentat impactul pozitiv pe care inițiativa legislativă de reducere a vârstei de pensionare l-ar putea avea asupra stării de sănătate a populației din Ploiești și împrejurimi. Referitor la acest aspect, în *Expunerea de motive* nu sunt cuprinse detalii.

Din studiile populaționale nu reiese că pensionarea anticipată a persoanelor rezidente 30 ani pe o rază de 8 km față de localități cu poluare remanentă ar avea efect benefic asupra sănătății. Acest efect benefic ar putea apărea doar la grupul expus profesional, care, prin pensionare anticipată, își reduce durata expunerii ocupaționale, însă protejarea sănătății lucrătorilor expuși profesional face obiectul unei legislații specifice. De altfel, scopul declarat al inițiativei legislative „de a elimina discriminarea” este clar menționat în finalul propunerii legislative.

Apreciem că cel mai constructiv și de dorit mod de abordare ar fi luarea de măsuri tehnice, organizatorice și administrative în vederea scăderii poluării la un nivel care să nu aibă repercusiuni asupra stării de sănătate a populației, și nu compensarea materială a populației prin măsuri cu caracter social care nu vor influența presupusa cauză (posibila expunere la noxe) și modificarea stării de sănătate a populației.

3. Semnalăm că evaluarea și gestionarea calității aerului la nivel național sunt reglementate prin *Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător, cu modificările ulterioare*, prin stabilirea măsurilor destinate menținerii calității aerului, acolo unde este corespunzătoare și îmbunătățirii acesteia până la atingerea unor niveluri care nu prezintă un risc semnificativ pentru sănătatea populației și a mediului. Evaluarea calității aerului se realizează, conform legii anterior menționate, în 13 aglomerări și 41 de zone de evaluare a calității aerului înconjurător prin

măsurători în puncte fixe sau, după caz, prin modelarea matematică a dispersiei poluanților emiși în atmosferă.

Agenția pentru Protecția Mediului (APM) Prahova monitorizează continuu calitatea aerului prin intermediul a 6 stații automate (2 stații de tip trafic: stația PH1-sediul APM și stația PH5-B-dul București; 2 stații de tip industrial: stația PH4-Primăria Brazi și stația PH6-B-dul Mihai Bravu; o stație de fond urban: stația PH2-Piața Victoriei și o stație de fond suburban: stația PH.-Primăria Blejoi) pentru indicatorii prevăzuți de *Legea nr. 104/2011*: dioxid de sulf, oxizi de azot, ozon, monoxid de carbon, particule în suspensie, compuși organici volatili (benzen, toluen, o-xilen, etilenbenzen, m, p-xilen).

Având în vedere situația sensibilă specifică municipiului Ploiești - existența industriei de rafinare, prelucrarea țițeiului și a gazelor naturale, depozitarea/stocarea produselor petroliere la terminale, depozitarea și prelucrarea deșeurilor, precum și repetatele sesizări privind calitatea aerului în municipiul Ploiești – mirosuri care creează disconfort populației, APM Prahova a efectuat măsurări indicative cu autolaboratorul din dotare pentru indicatorii: dioxid de sulf/hidrogen sulfurat, dioxid de azot/amoniac, benzen și toluen și, începând cu data de 28.03.2018, prin intermediul unei stații mobile pentru indicatorii: hidrogen sulfurat și dioxid de sulf.

Depășirile valorilor limită (sau, după caz, a concentrațiilor maxime admisibile) sunt transmise de către APM Prahova Gărzii Naționale de Mediu (GNM) – Comisariatul Județean Prahova pentru a lua măsurile ce se impun, în conformitate cu competențele acestuia. Toate rapoartele, informările și buletinele de analiză se găsesc pe site-ul web al APM Prahova, la adresa <http://apmph.anpm.ro/web/apm-prahova/calitatea-aerului>.

În conformitate cu prevederile legale, atribuțiile și responsabilitățile autorităților pentru protecția mediului sunt de evaluare a calității aerului și de încadrare în regimuri de gestionare a ariilor din zonele și aglomerările prevăzute în anexa nr. 2 la *Legea nr. 104/2011*.

În acest sens, a fost aprobat *Ordinul ministrului mediului nr. 598/2018 privind aprobarea listelor cu unitățile administrativ-teritoriale întocmite în urma încadrării în regimuri de gestionare a ariilor din zonele și aglomerările prevăzute în anexa nr. 2 la Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător*.

Conform prevederilor acestui ordin, aglomerarea (municipiul) Ploiești se încadrează în regimul de gestionare I, fiind necesară elaborarea

planului integrat de calitate a aerului pentru indicatorii dioxid de azot și oxizi de azot, particule în suspensie (PM10) și benzen, iar conform prevederilor art. 22 din *Legea nr. 104/2011* responsabilitatea pentru elaborarea și implementarea măsurilor incluse în plan revine primarului.

Planul de calitate, elaborat de către o comisie tehnică, constituită la nivelul administrației publice locale, numită prin dispoziția primarului, trebuie să includă măsuri eficiente și cuantificabile, care să permită estimarea îmbunătățirii planificate a calității aerului, precum și a perioadei de timp preconizate pentru atingerea valorilor-limită, prevăzute în *Legea nr. 104/2011*, cu asigurarea surselor de finanțare pentru realizarea acestor măsuri.

Referitor la valorile din data de 29 ianuarie 2018, menționate în *Expunerea de motive*, precizăm faptul că acestea nu se regăsesc pe site-ul www.calitateaer.ro.

De asemenea, noțiunea de „COD ROȘU” nu se regăsește în legislația privind calitatea aerului. Stațiile evidențiate cu culorile portocaliu și roșu pe site-ul www.calitateaer.ro sunt cele pentru care indicele general de calitate a aerului a fost „rău”, respectiv „foarte rău”.

Indicele de calitate a aerului este un sistem de codificare a concentrațiilor în aer înregistrate pentru fiecare dintre următorii indicatori: dioxid de sulf, dioxid de azot, monoxid de carbon, ozon și particule în suspensie, stabilit de către fiecare stat membru, pe nivele de concentrații.

Precizăm că modificarea art. 65 alin. (5) din *Legea nr. 263/2010*, în sensul stabilirii municipiului Ploiești, a comunei Brazi și a altor localități învecinate drept zone afectate de poluare și acordarea unei reduceri a vârstei standard de pensionare cu 2 ani este posibilă pe baza existenței unor documente care să ateste existența unei legături de cauzalitate între agravarea stării de sănătate a locuitorilor din această zonă și expunerea la poluanții emiși de către instalațiile care își desfășoară activitatea în acea zonă.

De asemenea, menționăm că, în conformitate cu prevederile *Legii nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător, cu modificările ulterioare*, autoritatea publică pentru protecția mediului are responsabilitatea evaluării calității aerului înconjurător la nivel național, iar autoritatea publică pentru sănătate are în responsabilitate evaluarea riscurilor asupra stării de sănătate a populației, vizând și protecția grupurilor sensibile ale populației, inclusiv copiii.

4. Referitor la conținutul *Expunerii de motive*, soluțiile legislative propuse prin inițiativa legislativă nu prezintă modalitatea prin care se va îmbunătăți calitatea vieții locuitorilor din orașele afectate de poluare prin diminuarea vârstei de pensionare. Referirea la dreptul fundamental consacrat la nivel constituțional în art. 35 din *Constituția României, republicată*, nu este de natură a justifica intervenția normativă. Inițiativa legislativă nu prevede nicio obligație din partea statului de a reduce poluarea ori de a despăgubi populația din zonele poluate pentru prejudiciul suferit din cauza mediului toxic în care trăiesc. Astfel, în aplicarea art. 31 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, era necesar ca *Expunerea de motive* să cuprindă cerințele care reclamă intervenția normativă în domeniul sistemului de pensii publice.

Totodată, semnalăm că inițiativa legislativă omite alte persoane, în afara celor din zona Ploiești, respectiv acele persoane din alte zone în care funcționează combinate și rafinării, care poluează datorită țițeiului parafinos și neparafinos, distilarea țițeiului în vederea producerii păcurii și a uleiurilor (de ex. Rafinăria Petromidia Năvodari, Platforma Petrochimică Borzești).

În acest context, apreciem că este necesară motivarea corespunzătoare, în cadrul *Expunerii de motive*, intervenția normativă doar pentru o singură parte a populației (din zona Ploiești), care suferă datorită poluării, având în vedere că, în cadrul *Expunerii de motive*, se propune obținerea unei „*facilități legale oferită și altor români, care, asemenea lor (celor din Ploiești), au inhalat aer poluat zeci de ani*”.

5. Precizăm faptul că, în prezent, este demarată o amplă activitate de reevaluare a legislației sistemului public de pensii, studiindu-se aprofundat cerințele asigurării, pentru toți pensionarii, a unor venituri echitabile în raport cu necesitățile vieții, corelate cu aportul avut în timpul vieții active la bugetul asigurărilor sociale de stat, urmărindu-se identificarea celor mai potrivite modalități de reformare a sistemului pensiilor.

Menționăm, totodată, că în vederea rezolvării problemelor cu care se confruntă diferite categorii de beneficiari ai sistemului public de pensii, reanalizarea legislației asigurărilor sociale de stat constituie o preocupare permanentă pentru identificarea soluțiilor oportune care să determine eliminarea nemulțumirilor create de prevederile actuale.

6. Având în vedere că aplicarea măsurilor propuse prin inițiativa legislativă determină majorări ale cheltuielilor bugetului asigurărilor sociale de stat, prin creșterea numărului de pensionari beneficiari de pensie anticipată parțială fără penalizare, era necesar să se respecte prevederile art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, conform cărora „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

Totodată, semnalăm și faptul că, în conformitate cu cerințele prevederilor art. 15 din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare* și cele ale art. 15 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, inițiatorii propunerii legislative au obligația să prevadă sursele de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare și să prezinte declarația potrivit căreia aceste majorări sunt compatibile cu obiectivele și prioritățile strategice fiscale-bugetare, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului