



Consiliul Fiscal al României

Impactul noii legi a pensiilor

*Conf. univ. dr. Bogdan DUMITRESCU**
Academia de Studii Economice din București
Șef serviciu Secretariatul tehnic al Consiliului Fiscal

*Opiniile exprimate sunt opinii personale ale autorului și nu implică instituțiile cu care acesta este asociat.

Seminarul Responsabilitate bugetară și echilibre macroeconomice
București, ASE, 28.11.2019

Noua lege a pensiilor – parcurs legislativ

- Proiect de lege lansat în dezbateri publice: 9.08.2018;
- Legea este adoptată de Guvern în 10.10.2018 și ulterior votată de două ori în Parlament ca urmare a admiterii unei sesizări de neconstituționalitate;
- Legea este publicată în MO din 9.07.2019 primind numărul 127/2019;
- Intrarea în vigoare: 1.09.2021 (până atunci au loc doar majorări ale punctului de pensie pe actuala legislație, respectiv Legea 263/2010).

Noua lege a pensiilor – motivație

- Modalitate ineficientă de calcul a pensiei în prezent care generează multe inechități;
- Dificultatea dovedirii de către asigurați a unor câștiguri salariale pentru care s-au plătit contribuții (ex. lucrul în acord global);
- Intenția Guvernului de a adopta o nouă politică în domeniul pensiilor publice.

Noua lege a pensiilor – prevederi importante

- ❖ Beneficii mult mai ridicate – creștere preconizată a punctului de pensie de peste 70% în perioada 1 iulie 2018 - 1 septembrie 2021;
- ❖ Din anul 2022 se revine la regula de indexare din prezent;
- ❖ Formulă de calcul mai favorabilă – creștere preconizată a beneficiului cuprinsă între 0 și 31%;
- ❖ Instituie noi drepturi: ex: ajutorul pentru soțul supraviețuitor;
- ❖ Pensia minimă devine mai favorabilă: în loc de sumă fixă devine procent din salariul minim brut – cel puțin 45% și se majorează în funcție de vechime;
- ❖ Mai multe perioade necontributive sunt acum asimilate stagiului de cotizare: facultate, master, stagiu militar etc.

Creșterea preconizată a punctului de pensie în anul 2020 în termeni reali este cea mai ridicată din ultimii 30 de ani

	Creștere nominală punct de pensie (decembrie N / decembrie N-1)	Deflator PIB	Creștere reală punct de pensie
2002	19,5%	22,7%	-2,6%
2003	13,1%	23,2%	-8,2%
2004	12,6%	15,5%	-2,5%
2005	3,0%	12,0%	-8,1%
2006	34,1%	10,6%	21,2%
2007	36,5%	15,8%	17,9%
2008	28,9%	16,0%	11,1%
2009	5,1%	4,1%	0,9%
2010	0,0%	3,5%	-3,4%
2011	0,0%	3,8%	-3,7%
2012	0,0%	4,0%	-3,8%
2013	4,0%	3,4%	0,6%
2014	3,8%	1,7%	2,0%
2015	5,0%	2,6%	2,3%
2016	5,0%	2,5%	2,4%
2017	14,7%	4,7%	9,6%
2018	10,0%	5,9%	3,9%
2019	15,0%	7,3%	7,2%
2020	40,3%	4,5%	34,3%

Sursa datelor: CNSP, Eurostat, calcule proprii

Formula de calcul a pensiei din prezent este ineficientă (1)

- ❖ Pensie = Punctaj mediu anual * Indice de corecție * Valoarea pct de pensie
- ❖ Pensie = (Punctaj mediu anual * 43,3% din salariul mediu brut la nivel de economie/ valoarea punctului de pensie) / (1+inflație medie 2011) * valoarea punctului de pensie
- ❖ Pensie = 0,41 * salariul mediu brut la nivel de economie
- ❖ Pensia inițială nu depinde de valoarea punctului de pensie, ci de câștigul salarial mediu brut din economie cu 2 ani în urmă față de momentul pensionării
- ❖ Indexarea punctului de pensie decisă de Guvern are impact doar asupra pensiilor aflate în plată

Formula de calcul a pensiei din prezent este ineficientă (2)

- ❖ Ex: pensionar cu un punctaj mediu acumulat pe parcursul vieții active de 1 punct care a ieșit la pensie în unul din anii din intervalul 2014-2019

An	Câștig salarial mediu brut	Valoare punct de pensie	Indice de corecție	Punctaj anual ajustat pentru un individ cu un 1 punct de pensie	Valoare pensie inițială	Pensie curentă (indexată cu creșterea punct de pensie)	% pensie inițială / câștig salarial mediu brut	Pensionar 2019 / Pensionar an t
2012	2063	732,8						
2013	2163	762,1						
2014	2328	790,7	1,07	1,07	846	1354	41,01%	1,1215
2015	2555	830,2	1,07	1,07	888	1354	41,07%	1,1215
2016	2815	871,7	1,09	1,09	950	1379	40,81%	1,1009
2017 1 ian	3223	917,5	1,14	1,14	1046	1442	40,94%	1,0526
2017 1 iulie	3223	1000	1,14	1,14	1140	1442	44,62%	1,0526
2018 1 ian		1000	1,15	1,15	1150	1455	40,85%	1,0435
2018 1 iulie		1100	1,15	1,15	1265	1455	44,94%	1
2019 ian-aug		1100	1,2	1,2	1320	1518	40,96%	1
2019 1 sept		1265	1,2	1,2	1518	1518	47,10%	1

- ❖ Cineva care s-a pensionat în anul 2019 are o pensie cu circa 12,2% mai mare decât un pensionat în anul 2014, iar distorsiunile au potențialul de a se majora în timp.

Formula de calcul a pensiei din noua lege este mai eficientă

- ❖ Pensie = Punctaj total * Valoare punct de referință (VPR)
- ❖ VPR = Valoare punct din 2021 / 25 = 75 de lei
- ❖ Mai eficientă: generează pensii egale la punctaje totale egale;
- ❖ Presupune o recalculare a tuturor pensiilor și îndreptarea inechităților generate de vechea formulă;
- ❖ Aplicarea noii formule va genera costuri semnificative pentru buget;
- ❖ Nu este necesar să așteptăm până în 2021 ca să aplicăm noua formulă: echivalentul ei pentru anul 2019 ar fi o valoare a punctului de referință de $1265 / 25 = 50,6$ lei;
- ❖ Ce este prioritar: rezolvarea inechităților sau creșterea punctului de pensie?

Implicațiile noii formule de calcul asupra bărbaților

Anul pensionării	Pensia curentă	Pensia potrivit noii formule	Majorare a pensiei	Stagiu complet de cotizare (ani)
2014	1354	1751	29,3%	34,6
2015	1354	1771	30,8%	35
2016	1379	1771	28,4%	35
2017	1442	1771	22,8%	35
2018	1455	1771	21,7%	35
2019	1518	1771	16,7%	35

❖ Creștere a beneficiului cuprinsă între 16,7% și 30,9%

Implicațiile noii formule de calcul asupra femeilor

Anul pensionării	Pensia curentă	Pensia potrivit noii formule	Majorare a pensiei	Stagiu complet de cotizare (ani)
2014	1354	1493	10,3%	29,5
2015	1354	1518	12,1%	30
2016	1379	1531	11,0%	30,25
2017	1442	1543	7,0%	30,5
2018	1455	1556	7,0%	30,75
2019	1518	1569	3,3%	31

❖ Creștere a beneficiului cuprinsă între 3,3% și 12,1%

Noua lege a pensiilor – puncte tari și puncte slabe

Puncte tari

- ✓ Rezolvă multe inechități ale sistemului actual: pensii diferite la contribuții egale, venituri neluate în calcul la determinarea pensiei, încurajează continuarea studiilor

Puncte slabe:

- ✓ Foarte greu sustenabilă din punct de vedere financiar:
 - ✓ Beneficiile aproape se dublează în doar 3 ani;
 - ✓ Crește numărul prestațiilor sociale;
 - ✓ Va majora numărul beneficiarilor din sistem: este mai ușor să te pensionezi anticipat;
- ✓ Pensia minimă se va apropia foarte mult în timp de pensia medie;
- ✓ Menține pensiile speciale.

Noua lege a pensiilor - Impact bugetar (1)

- ✓ Majorare a cheltuielilor de asistență socială (standarde *cash*) comparativ cu nivelul de 110,6 mld. din 2019 (rectificare 1) cu:
 - 17,2 mld. în anul 2020;
 - 50,1 mld. în anul 2021;
 - 73,3 mld. lei în anul 2022.

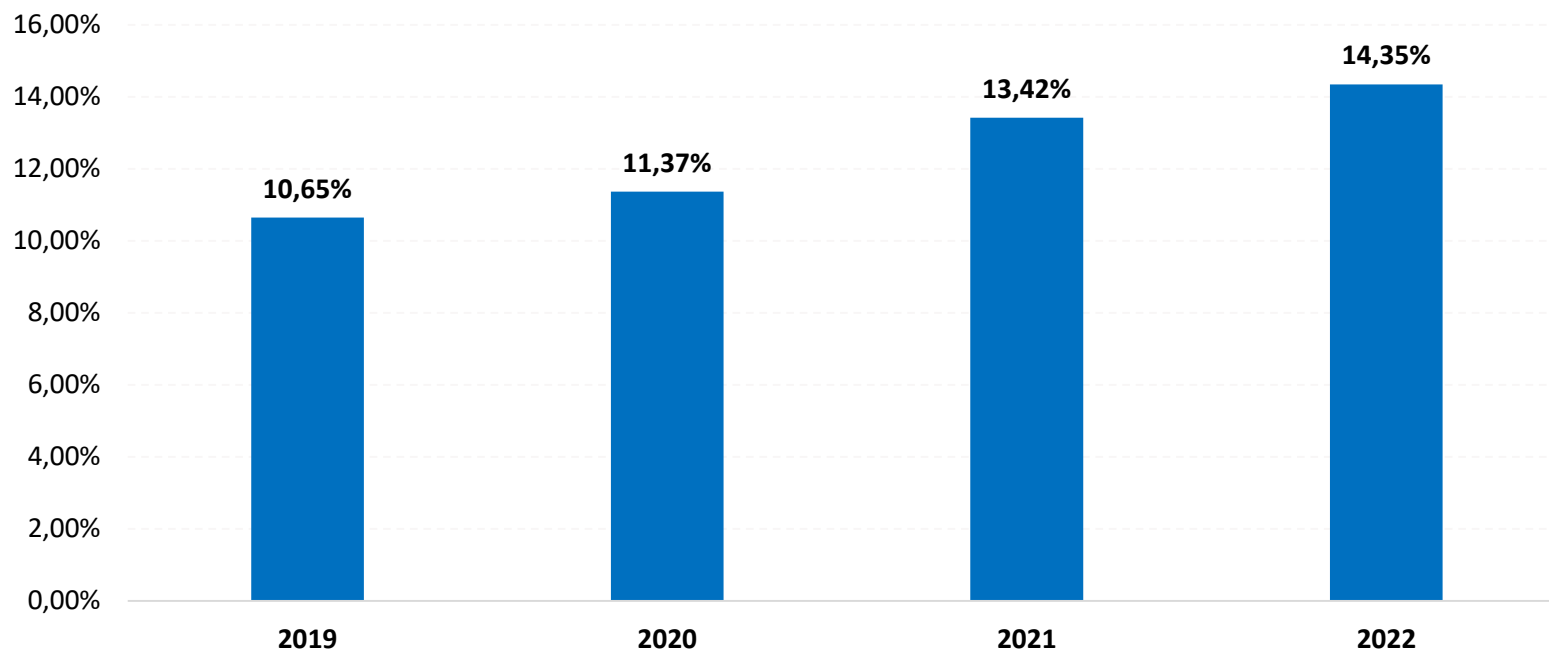
Noua lege a pensiilor - Impact bugetar (2)

- ✓ Majorare a cheltuielilor BASS (standarde cash) comparativ cu nivelul de 69,5 mld. din 2019 (rectificare 1) cu:
 - 16,9 mld. în anul 2020;
 - 44,7 mld. în anul 2021;
 - 61 mld. în anul 2022.

- ✓ Diferența față de impactul asupra BGC este dată de cheltuielile de asistență socială din bugetul de stat: majorarea pensiei minime și noile drepturi instituite

Noua lege a pensiilor - Impact bugetar (3)

Cheltuieli cu asistența socială (% PIB, conform metodologiei cash)



Sursa datelor: MFP, CNSP

Notă: calcule proprii pe baza impactului calculat de MFP în nota de fundamentare care însoțește legea

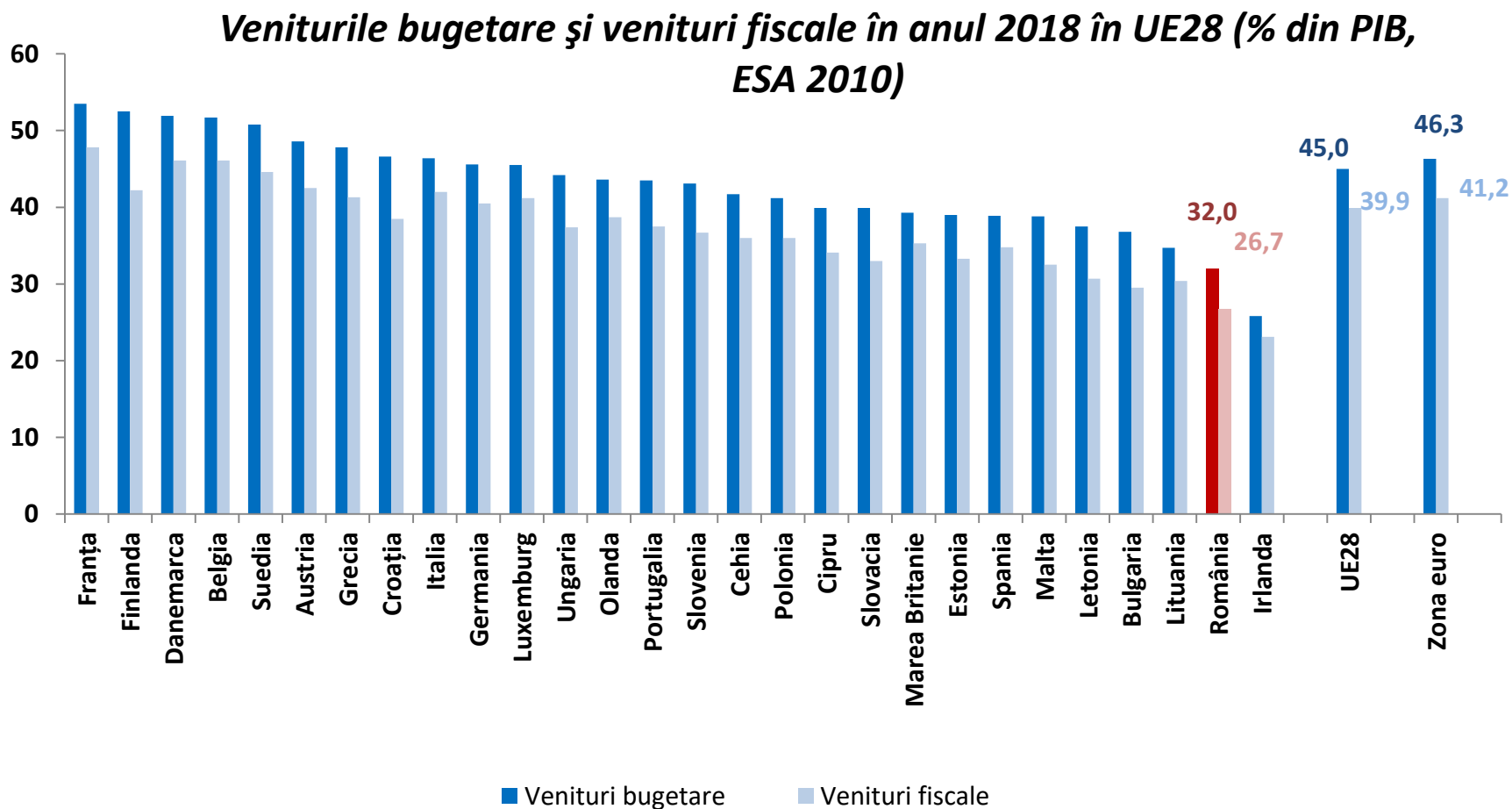
- Față de anul 2019, ca pondere în PIB, cheltuielile cu asistența socială cresc cu: 0,72 pp în 2020, 2,77 pp în 2021, 3,7 pp în 2022.

Noua lege a pensiilor - Impact bugetar (4)

Impactul bugetar al prevederilor legii pensiilor asupra cheltuielilor de asistență socială ale bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat (mld. lei, standarde cash)				
		2020	2021	2022
Impactul majorării indemnizației sociale și al drepturilor nou instituite asupra cheltuielilor BS cu asistența socială	Diferența față de 2019	0,35	5,37	12,30
	Diferența față de anul anterior	0,35	5,02	6,93
Impactul majorării punctului de pensie asupra cheltuielilor BASS cu asistența socială	Diferența față de 2019	16,88	39,39	43,78
	Diferența față de anul anterior	16,88	22,51	4,39
Impactul modificării formulei de calcul a pensiei asupra cheltuielilor BASS cu asistența socială	Diferența față de 2019	-	5,29	17,22
	Diferența față de anul anterior	-	5,29	11,93
Impact total	Diferența față de 2019	17,23	50,06	73,30
	Diferența față de anul anterior	17,23	32,83	23,24

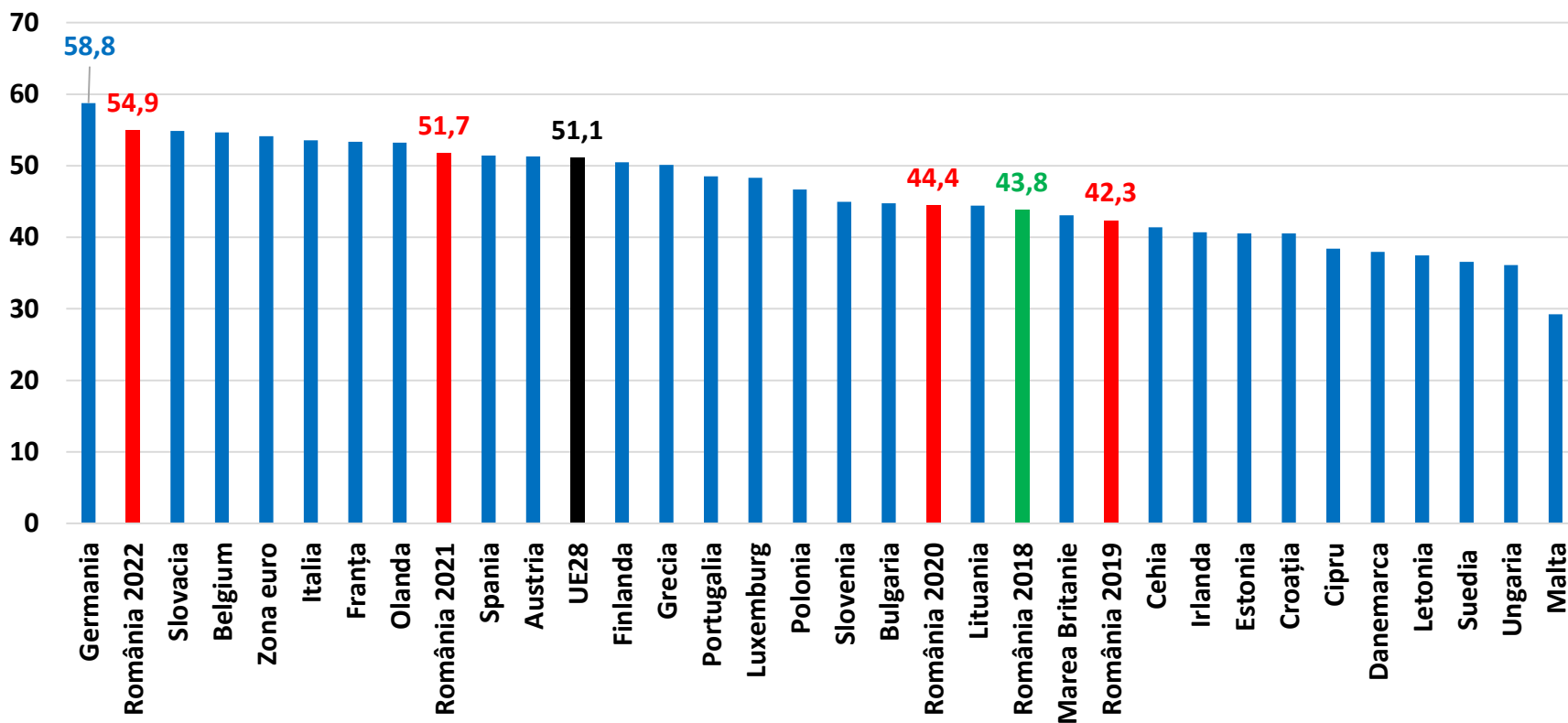
Sursa datelor: MFP, calcule proprii

Nivelul veniturilor fiscale în România este redus



Sursa: Eurostat, veniturile fiscale includ și CAS

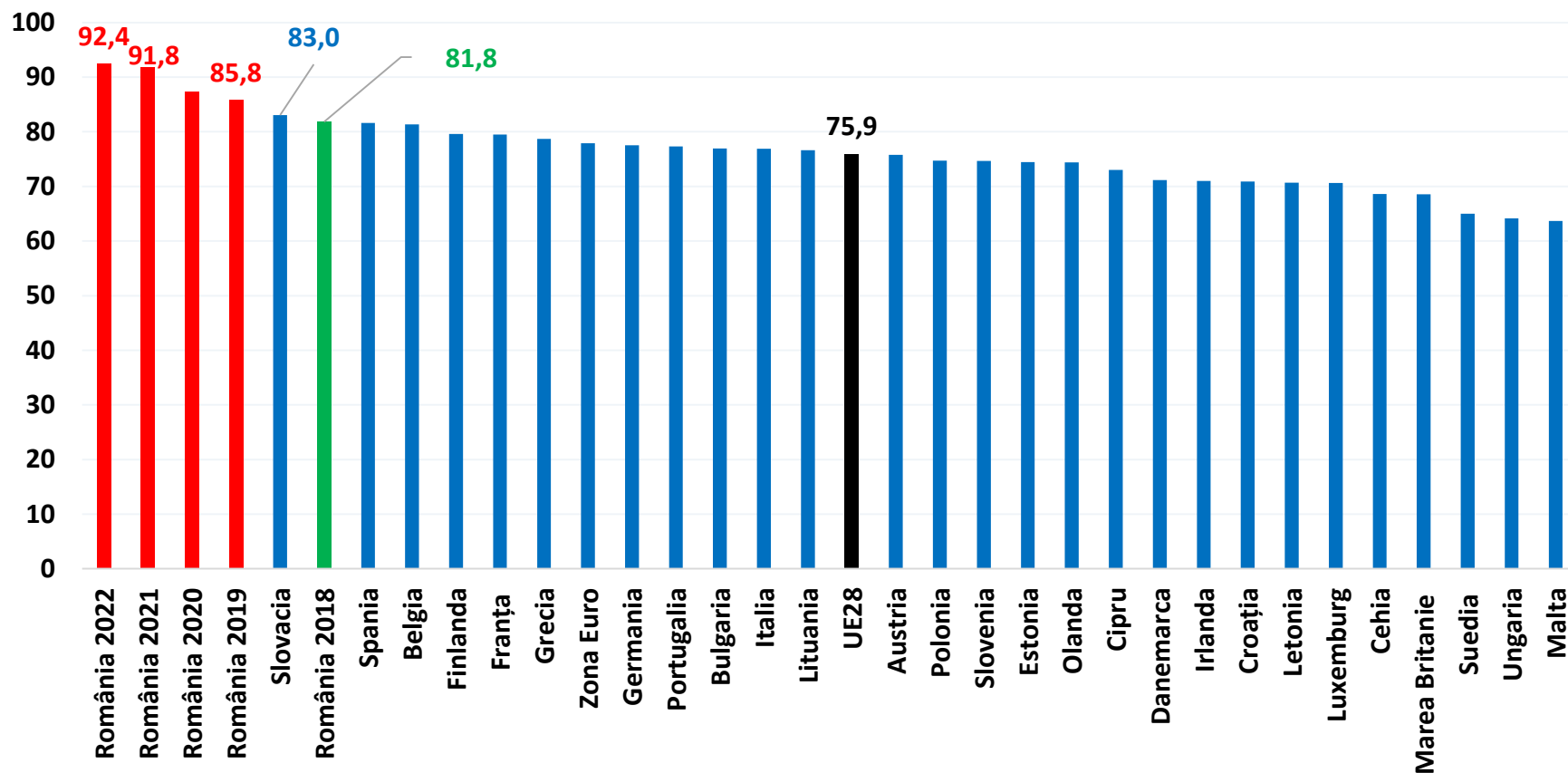
Ponderea cheltuielilor cu asistența socială în țările din UE28 în 2018 și proiecția acesteia pentru România în perioada 2019-2022 (% din venituri fiscale, conform ESA 2010)



Sursa datelor: Eurostat, Ameco

Notă: calcule proprii pe baza impactului calculat de MFP în nota de fundamentare care însoțește legea și a proiecțiilor realizate de CE pentru anii 2019-2020. Veniturile din perioada 2021-2022 au fost considerate egale cu cele din 2020.

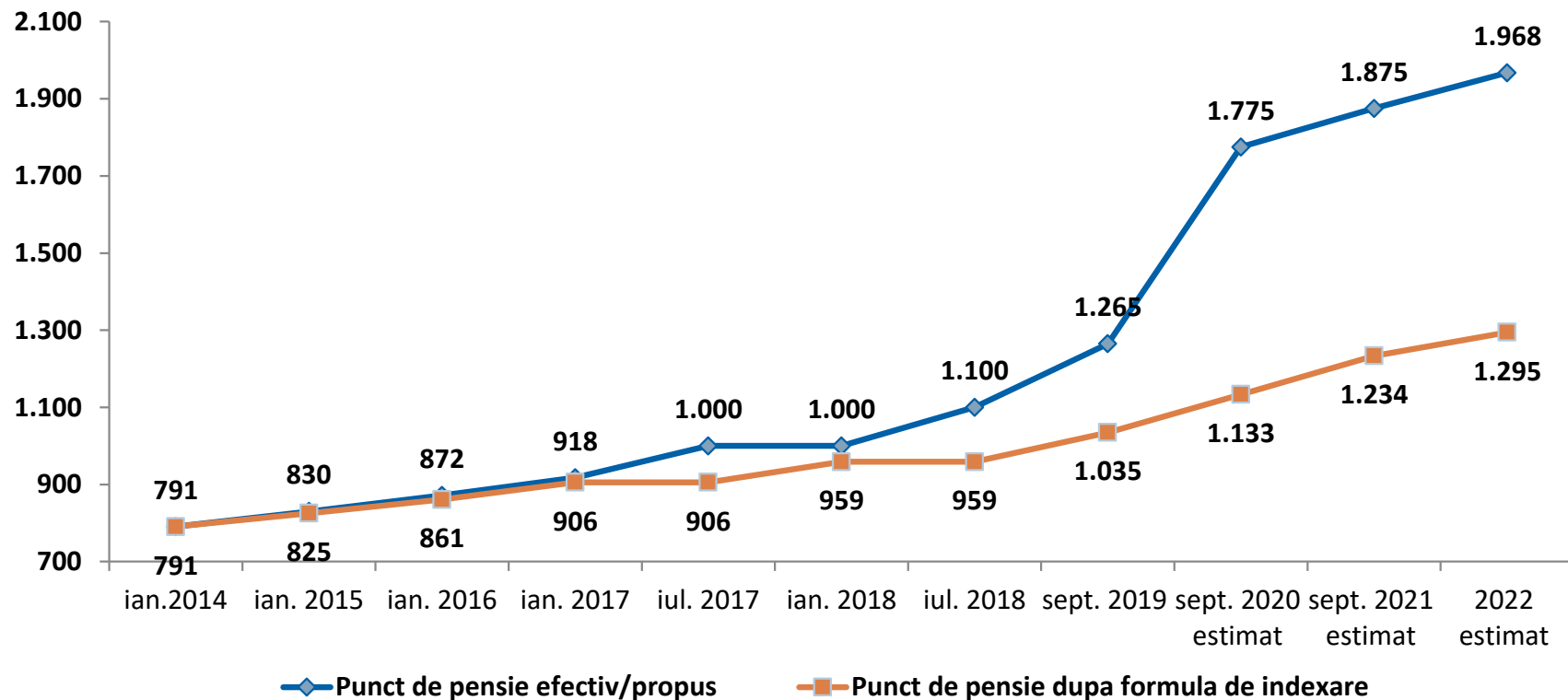
Ponderea cheltuielilor cu asistența socială și de personal în țările din UE28 în 2018 și proiecția acesteia pentru România în perioada 2019-2022 (% din venituri fiscale, conform ESA 2010)



Sursa datelor: Eurostat, Ameco

Notă: calcule proprii pe baza impactului calculat de MFP în nota de fundamentare care însoțește legea și a proiecțiilor realizate de CE pentru anii 2019-2020. Veniturile din perioada 2021-2022 au fost considerate egale cu cele din 2020.

Abordarea bazată pe reguli privind indexarea punctului de pensie a fost abandonată în favoarea unei politici discreționare



Sursa datelor: CNSP, calcule proprii

Concluzii

- Noua lege a pensiilor conține deziderate valide...
- ...dar impactul bugetar al acesteia este **covârșitor**.
- Este dificil de imaginat cum aplicarea acesteia potrivit calendarului stabilit ar putea fi consistentă cu respectarea regulilor fiscale și europene sau chiar și cu principiul responsabilității fiscale.
- Nu se poate face abstracție nici de punctul de plecare al soldului bugetar care complică și mai mult aplicarea legii pensiilor.
- Ce este prioritar: rezolvarea inechităților sau creșterea punctului de pensie? Poate exista o prioritizare a obiectivelor.
- Posibilă modalitate de asigurare a sustenabilității sistemului de pensii: abordare bazată pe reguli .
- Posibilă soluție pentru aplicarea legii pensiilor: modificarea calendarului de aplicare.