



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1. 468 /DPSS
DATA 25.02.2011

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
97 08.03.2011

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 Legii privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren sau inundațiilor nr. 260/2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, Nr. 757/10.XI.2008, inițiată de 10 deputați PD-L, PSD și Minorități Naționale (Bp. 672/2010).*

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare amendarea *Legii nr.260/2008 privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren și inundațiilor, cu modificările și completările ulterioare, vizând, astfel cum rezultă din Expunerea de motive, identificarea factorilor „naturali de risc (...) specifici zonei geografice unde este situată locuința asigurată (...), ținând cont de probabilitatea producerii acestora în zona geografică respectivă, (...), armonizarea nivelului sumei asigurate ce poate fi acordată în temeiul prezentei legi, cu costul mediu al unei locuințe din categoria celei asigurate, realizată cu respectarea suprafeței utile și a dotărilor stabilite la încheierea poliței de asigurare, la nivel minimal, în limita suprafeței construite.”*

II. Observații

1. Semnalăm faptul că Expunerea de motive care însoțește propunerea legislativă nu conține suficiente argumente de natură să fundamenteze necesitatea demersului legislativ în discuție. Astfel, evidențiem că, potrivit lit.a) a alin. (1) al art. 31 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată*, instrumentul de prezentare și motivare trebuie să conțină informații cu privire la cerințele care reclamă intervenția normativă, cu referire specială la insuficiențele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi. În acest sens, apreciem că normele propuse nu sunt de natură a îmbunătăți legislația în vigoare și nici să eficientizeze modul de aplicare a acesteia, ci, dimpotrivă, vin în contradicție cu scopul Legii nr.260/2008.

2. În cuprinsul Expunerii de motive inițiatorii propun modificarea titlului Legii nr. 260/2008 „*Lege privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva dezastrelor naturale*”, iar în textul prezentei inițiative legislative se propune titlul „*Lege privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren, incendiilor de mare anvergură sau inundațiilor.*” Considerăm că în acest fel s-ar limita obiectul de reglementare al Legii nr. 260/2008 la acele incendii de mare anvergură, nefiind definit conceptul de „*mare anvergură*”.

3. Având în vedere faptul că România este unul din statele europene expuse în mod semnificativ la dezastre naturale, în special cutremure și inundații, ale căror costuri economice și sociale sunt majore, prin *Legea nr. 389/2004* a fost ratificat *Acordul de împrumut dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare privind finanțarea Proiectului de diminuare a riscurilor în cazul producerii calamităților naturale și pregătirea pentru situații de urgență*, precum și *Acordul de asistență financiară nerambursabilă dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, acționând în calitate de agenție de implementare a Facilității Globale de Mediu, privind finanțarea Proiectului de diminuare a riscurilor în cazul producerii calamităților naturale și pregătirea pentru situații de urgență, semnate la București la 26 mai 2004.*

Din prima componentă a *Proiectului de diminuare a riscurilor în cazul producerii calamităților naturale și pregătirea pentru situații de urgență*, denumită „*Consolidarea capacității de finanțare și management în situații de*

urgentă”, face parte și setul de măsuri privind implementarea *Programului Român de Asigurare la Catastrofe*.

În aplicarea *Programului Român de Asigurare la Catastrofe*, a fost adoptată *Legea nr. 260/2008*, care nu este o formă de solidaritate socială impusă de stat, astfel cum se arată în *Expunerea de motive*, ci o lege de protecție socială care are ca scop sprijinirea cetățenilor și a Guvernului României în reconstrucția locuințelor distruse în urma producerii principalelor tipuri de dezastre naturale la care este expus teritoriul României, respectiv cutremurele de pământ, alunecările de teren sau inundațiile, ca fenomene naturale.

Aceste tipuri de dezastre naturale au fost identificate prin intermediul *Studiului Integrat privind Managementul Riscurilor de Dezastre în România*, efectuat de către unul din liderii mondiali în consultanța privind asigurarea la catastrofe.

Referitor la propunerea din *Expunerea de motive* de includere în *Legea nr. 260/2008* a „*riscului de incendiu de mare anvergură*”, înțelegându-se prin aceasta „*incendii produse de cauze naturale*” sau „*de erori umane*”, precizăm următoarele:

Înainte de elaborarea Legii nr. 260/2008 inițiatorul a beneficiat de programe de consultanță finanțate de Banca Mondială. Astfel, programul de consultanță, denumit *Studiu Integrat privind Managementul Riscurilor de Dezastre în România*, care a fost elaborat de către unul din liderii mondiali în consultanță privind asigurarea la catastrofe, a identificat doar trei tipuri de dezastre naturale la care este expus teritoriul României, acestea fiind cutremurele de pământ, alunecările de teren și inundațiile.

Ca urmare, la realizarea calculelor actuariale pentru stabilirea primei de asigurare obligatorii în vigoare, în prezent, de 10 euro, respectiv 20 euro, s-a luat în considerare faptul că asigurarea va acoperi doar aceste trei riscuri.

Includerea în *Legea nr. 260/2008* a riscului suplimentar de „*incendii produse de cauze naturale*” ar conduce la majorarea primelor de asigurare, aspect care ar afecta caracterul de protecție al legii.

De asemenea, includerea riscului de „*incendii produse de erori umane*”, nu se încadrează în *Programul Român de Asigurare la Catastrofe*, în aplicarea căruia a fost adoptată *Legea nr. 260/2008*, acest risc nefiind un dezastru natural la care este expus teritoriul României.

Prin normele emise de către Comisia de Supraveghere a Asigurărilor în aplicarea legii, s-a prevăzut că polița de asigurare obligatorie a locuințelor acoperă și daunele directe provocate construcțiilor cu destinația de locuințe, consecință indirectă a producerii evenimentelor menționate, cum ar fi:

incendiul și explozia ca urmare a producerii unui cutremur ori alunecări de teren sau alte asemenea cazuri.

4. În ceea ce privește modificarea **lit. b)** a **art. 2** din Legea nr. 260/2008, apreciem că era necesară corelarea terminologică, având în vedere următoarele semnificații ale termenilor „*dezastru*” și „*risc*”, existente în legislația națională și comunitară:

Conform „*Glosarului internațional al termenilor de bază specifici managementului dezastrelor*”, editat sub egida ONU de Departamentul Afacerilor Umanitare (DHA), Geneva, decembrie 1992, DHA/93/96, terminologie adoptată și în legislația statelor membre UE, prin „*dezastru*” (similar catastrofă) se înțelege: „*gravă întrerupere a funcționării unei societăți, generând pierderi umane, materiale sau modificări nefaste ale mediului, care nu poate fi refăcută prin resursele acesteia*”.

Conform art. 9 alin. (1) din *Legea nr. 481/2004 privind protecția civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „*dezastru*” este definit astfel: „*eveniment datorat declanșării unor tipuri de riscuri, din cauze naturale sau provocate de om, generator de pierderi umane, materiale sau modificări ale mediului și care, prin amploare, intensitate și consecințe, atinge ori depășește nivelurile specifice de gravitate stabilite prin regulamentele privind gestionarea situațiilor de urgență, elaborate și aprobate potrivit legii*”.

Conform art. 2 lit. j) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență*, „*tipuri de riscuri*” sunt definite astfel: „*cazuri de forță majoră determinate de incendii, cutremure, inundații, accidente, explozii, avarii, alunecări sau prăbușiri de teren, îmbolnăviri în masă, prăbușiri ale unor construcții, instalații ori amenajări, eșuarea sau scufundarea unor nave, căderi de obiecte din atmosferă ori din cosmos, tornade, avalanșe, eșecul serviciilor de utilități publice și alte calamități naturale, sinistre grave sau evenimente publice de amploare determinate ori favorizate de factori de risc specifici*”.

5. Propunerea inițiatorilor ca asigurarea împotriva dezastrelor naturale acoperite de *Legea nr. 260/2008* să fie făcută „*în funcție de identificarea efectuată de către autoritățile locale a dezastrelor naturale pentru care s-a făcut asigurarea în funcție de probabilitatea producerii lor*” nu se încadrează în *Proiectul de diminuare a riscurilor în cazul producerii calamităților naturale și pregătirea pentru situații de urgență* menționat anterior și, totodată, ar avea ca rezultat majorarea primelor de asigurare, aspect care ar afecta caracterul de protecție socială al legii.

Adoptarea unei astfel de soluții legislative va avea ca efect asigurarea obligatorie doar a acelor locuințe care sunt expuse excesiv la riscuri catastrofale, ceea ce ar însemna că Pool-ul de Asigurare împotriva Dezastrelor Naturale (PAID) va fi în imposibilitate de a aplica principiul de solidaritate socială propus (o supratarifare a riscurilor bune și o subtarifare a riscurilor rele, așa cum este prevăzut în prezent prin tarifarea fixă a riscurilor). Cu alte cuvinte, în absența unei participări naționale la program, tarifele pentru acoperirea riscurilor în zonele expuse dezastrelor vor fi de câteva ori mai mari decât cele practicate în prezent de PAID.

6. O altă modificare avută în vedere de inițiatori se referă la **alin. (1) al art. 3** din Legea nr. 260/2008, astfel încât *„începând cu data la care se împlinesc 90 de zile de la data adoptării normelor de către Comisia de Supraveghere a Asigurărilor emise în aplicarea prezentei legi, persoanele fizice și juridice sunt obligate să-și asigure împotriva dezastrelor naturale, în funcție de identificarea, efectuată de către autoritățile locale, a dezastrelor naturale pentru care s-a făcut asigurarea, în funcție de probabilitatea producerii lor, în condițiile prezentei legi, toate construcțiile cu destinație de locuință, din mediul urban sau rural, aflate în proprietatea acestora și înregistrate în evidențele organelor fiscale.”*

Considerăm că era necesară o trimitere la actul normativ în care sunt detaliate criteriile și standardele în baza cărora se face această identificare a posibilității producerii riscurilor asigurate. Apreciem că nu este just ca asiguratul să fie obligat să se asigure numai împotriva acelor riscuri identificate de autoritatea locală, iar în cazul în care se produce o calamitate care nu a fost considerată posibil a se produce de către autoritatea locală respectivă, asiguratul să nu primească niciun fel de despăgubire de la asigurator, deși și-a îndeplinit toate obligațiile legale.

Totodată, nu sunt menționate criteriile și baza legală care va fundamenta decizia autorității administrației publice locale.

7. Prin modificarea **art. 5 alin. (1)** din Legea nr. 260/2008, inițiatorii urmăresc introducerea reglementării potrivit căreia, suma asigurată ce poate fi acordată în temeiul prezentei legi, denumită în continuare sumă asigurată obligatoriu, este echivalentul în lei, la cursul de schimb valutar comunicat de Banca Națională a României la data încheierii contractului de asigurare obligatorie a locuinței, *„al costului mediu al unei locuințe din categoria celei asigurate, realizată cu respectarea suprafeței utile și a dotărilor stabilite, la nivel minimal, în limita suprafeței construite, potrivit anexei nr. 1 la Legea locuinței nr. 114/1996”*.

Precizăm faptul că, suprafețele minimale prevăzute în Anexa nr. 1 la Legea nr. 114/1996 sunt stabilite în funcție de numărul de persoane care locuiesc în locuința socială respectivă.

Având în vedere faptul că asigurarea unei locuințe nu ține cont de numărul de persoane care locuiesc în locuința respectivă atunci când se calculează valoarea asigurată și cea a primei de asigurare, este irelevantă legătura dintre suprafața utilă minimală prevăzută în Anexa nr. 1 la Legea nr.114/1996 și valoarea despăgubirii.

Stabilirea sumei asigurate ca fiind echivalentul „*costului mediu al unei locuințe din categoria celei asigurate, realizată cu respectarea suprafeței utile și a dotărilor stabilite, la nivel minimal, în limita suprafeței construite, potrivit anexei nr. 1 la Legea locuinței nr. 114/1996*” ar implica majorarea primelor de asigurare.

8. Cu privire la **art. 5 alin. (1) și (2)** din Legea nr. 260/2008 menționăm că nu este echitabil ca asiguratul să fie obligat să plătească o primă de asigurare stabilită în funcție de tipul locuinței, riscurile asigurate și valoarea locuinței, iar despăgubirea în caz de calamitate să țină cont de exigențele minimale prevăzute în Anexa nr. 1 la Legea nr. 114/1996, republicată.

Totodată, precizăm că nu pot fi obligate toate categoriile sociale, fără deosebire, să plătească o primă de asigurare calculată în funcție de criteriile propuse de inițiatori în cuprinsul art. 5 alin. (2).

În acest sens, trebuia să se prevadă obligativitatea asigurării construcțiilor cu destinația de locuință pentru toate persoanele fizice și juridice, dar cuantumul primei de asigurare să fie diferit, respectiv:

- pentru categoriile defavorizate, să se mențină prevederile art. 5 din Legea nr. 260/2008;

- pentru celelalte categorii sociale să se plătească o primă de asigurare calculată în funcție de o serie de parametri clari, obiectivi și transparenți, iar valoarea despăgubirii să fie cea reală și nu o valoare limitată la ceea ce este necesar pentru acoperirea costurilor unei locuințe sociale.

9. Propunerea făcută pentru **alin. (2)**, nou introdus la **art. 8** din Legea nr.260/2008, nu se mai justifică, întrucât aspectele avute în vedere de inițiatori au fost reglementate prin *Legea nr.248/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 260/2008 privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren sau inundațiilor* (art. I pct. 5).

10. Referitor la textul propus pentru **alin. (1) al art. 3 și alin. (6) al art.17**, prin care se instituie în sarcina autorităților administrației publice

locale obligația de a stabili, la nivel local, riscurile asigurate în funcție de posibilitatea producerii lor, apreciem necesară efectuarea unei analize complete care să releve dacă toate autoritățile administrației publice locale din țară dispun de mijloacele necesare realizării dezideratului exprimat de inițiatori; în caz contrar soluția propusă ar rămâne fără finalitate.

În ceea ce privește textul propus la **alin. (6) al art. 17**, acesta este redactat defectuos, întrucât, potrivit *Legii administrației publice locale nr.215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, consiliile locale/județene nu sunt compartimente de specialitate, ci autorități deliberative ale administrației publice locale.

De asemenea, semnalăm, pe de o parte, faptul că „*Inspectoratul pentru situații de urgență*” nu este un compartiment de specialitate al autorităților administrației publice locale, ci o instituție în subordinea Ministerului Administrației și Internelor, iar, pe de altă parte, faptul că nu se justifică atribuirea în sarcina Inspectoratului General pentru Situații de Urgență a competenței prevăzute de textul propus de inițiatori.

Semnalăm că posibilitatea producerii unui risc nu prezintă o garanție, ci o predicție ce are la bază anumite informații. Având în vedere că dezastrea naturale, de cele mai multe ori, nu pot fi anticipate, nu susținem prevederea conform căreia asigurarea obligatorie trebuie încheiată numai pentru riscurile identificate de către autoritățile locale, în funcție de posibilitatea producerii lor.

11. Referitor la intenția de modificare a **art. 24 alin. (2) din Legea nr. 260/2008**, apreciem oportună menținerea formei în vigoare a acestuia, deoarece, prin *Regulamentul-cadru*, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor poate cuprinde și reglementa toate aspectele care privesc domeniul asigurărilor obligatorii a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren sau inundațiilor, norma propusă de inițiatori restrângând nejustificat aria criteriilor care pot fi avute în vedere la stabilirea modului de repartizare.

12. Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează și domeniul de activitate al autorităților administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii, cu privire la soluțiile vizate de inițiatori, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**
Președintele Senatului