

ANALELE ȘTIINȚIFICE ALE UNIVERSITĂȚII „AL.I.CUZA” IAȘI  
Tomul LVI, Științe Juridice, 2010

**ASIGURAREA LOCUINȚELOR – O NOUĂ ASIGURARE  
OBLIGATORIE.  
ÎNȚRE EXPERIENȚĂ ȘI EXPERIMENT**

MIRELA CARMEN DOBRILĂ

**Abstract**

*In mid-July 2010, PAID officially launched the issuing system of household compulsory insurance policies against natural disasters (called abbreviated PAD). The significance of introducing compulsory insurance is crucial in a context where, in recent years, the Romanian citizen has had a lot of natural events that have affected his household. It is estimated that the household compulsory insurance coverage will be around 10 percent of the current total of 8.5 million households by the end of this year and 20 percent of the homes in Romania will have got a compulsory insurance by the end of 2011. Failure by the obligation to asset a household compulsory insurance represents a contravention and it is punished according to the law by a fine of 100 to 500 lei.*

**Keywords:** *insurance, compulsory insurance, compulsory house insurance*

În multe țări s-a consacrat ideea conform căreia interesul colectivității impune instituirea obligativității unora din raporturile de asigurare, cu deosebire în sfera asigurărilor de răspundere civilă. În perioada conducerii centralizate, asigurările îndeplineau rolul de ocrotire a forțelor de producție a intereselor obștești și a cetățenilor, existând două mari categorii: *asigurări prin efectul legii*, care priveau anumite bunuri din economie și unele bunuri ale cetățenilor, în cazul asigurărilor de persoane care călătoresc pe căile ferate, pe ape, pe căi rutiere sau aeriene și care suferă accidente în timpul transportului, iar în cazul asigurărilor de răspundere civilă, pe posesorii de autovehicule pentru accidente de circulație; și *asigurări facultative sau contractuale*, potrivit cărora bunurile care intră în categoria celor asigurate prin efectul legii, puteau în principiu să fie

asigurate și suplimentar pe cale contractuală. Puteau face obiectul acestui tip de asigurare toate bunurile unităților economice din sectorul cooperatist, cele cu caracter agricol, construcțiile, bunurile casnice, bunurile instituțiilor și organizațiilor publice, animalele și culturile agricole, rodul viilor, autovehiculele personale, etc.<sup>1</sup>

Regimul juridic al asigurărilor era reglementat prin Legea nr. 26 din iulie 1930, pentru constituirea și funcționarea întreprinderilor private de asigurare și reglementarea contractului de asigurare, lege abrogată prin Decretul Nr. 471 din 20 decembrie 1971, intrat în vigoare din 27/02/1988 cu privire la asigurările de stat<sup>2</sup>. Până la adoptarea Legii nr. 136/1995 privind asigurările și reasigurările în România, Decretul nr. 471 făcea referire la asigurările ce se realizau prin efectul legii, precizându-se toate asigurările ce se realizau de drept. Potrivit art. 5, asigurările prin efectul legii aveau la bază indemnizarea celor asigurați, interesul economic și social al întregii colectivități în apărarea avuției naționale, menținerea continuității procesului de producție și protejarea victimelor unor accidente. Existența acestor asigurări se baza pe interesul societății de a apăra anumite bunuri cum sunt de exemplu clădirile, culturile agricole, etc.; în general, asigurarea prin efectul legii nu se întindea și asupra bunurilor proprietate de stat deoarece în caz de calamitate acestea puteau fi refăcute din rezervele generale de stat.<sup>3</sup>

În cazul acestor asigurări voința părților, alcătuită din consimțământ și cauză, prin lipsa celui dintâi element al său, nu își îndeplinea funcția de condiție a actului juridic, contractul luând naștere în virtutea legii<sup>4</sup>; voința legiuitorului domina raportul juridic, depășind voința părților prin impunerea realizării acestuia.

---

<sup>1</sup> Corneliu Bențe, *Oportunitatea instituirii obligativității asigurării locuințelor*, The Journal of the Faculty of Economics - Economic Science, Analele Universității din Oradea - Științe economice, vol II, 2006, p. 532, [http://steconomice.uoradea.ro/anale/en\\_volum-2006-finance-accounting-and-banks.html](http://steconomice.uoradea.ro/anale/en_volum-2006-finance-accounting-and-banks.html).

<sup>2</sup> Republicat în Buletinul Oficial Nr. 13 din 27 februarie 1988.

<sup>3</sup> R. Sanilevici, *Drept civil. Contracte*, Universitatea „Alexandru Ioan Cuza” Iași, Facultatea de Drept, 1973, p. 212.

<sup>4</sup> Cosmin Iliescu, *Contractul de asigurare de bunuri în România*, Editura ALL Beck, București, 1999, p. 16.

În *asigurările prin efectul legii* raportul juridic de asigurare lua naștere de drept, dacă erau întrunite condițiile cerute de lege. De exemplu, în cazul asigurării de bunuri prin efectul legii, raportul juridic lua naștere în momentul în care bunurile specificate în lege intrau în patrimoniul persoanelor<sup>5</sup>; se considera că prin efectul legii se asigură numai bunurile ce aparțin persoanelor fizice cu titlu de proprietate, în timp ce asigurarea facultativă de bunuri putea fi încheiată de oricine avea un interes legitim sau răspundere pentru conservarea bunului, cum ar fi chiriașul, depozitarul, uzufructuarul, etc.<sup>6</sup>

Asigurările prin efectul legii, practicate de Administrația Asigurărilor de Stat-ADAS<sup>7</sup> erau asigurări pentru bunurile care aparțineau cooperativelor agricole de producție și asociațiilor intercooperatiste, asigurări pentru bunurile care aparțineau persoanelor fizice, asigurări de călătorie pentru cazurile de accidente, asigurări de răspundere civilă pentru pagube produse prin accidente de autovehicule. Asigurările facultative încheiate de ADAS, în completarea celor prin efectul legii, erau asigurări de bunuri pentru riscurile de avarie, distrugere, furt sau altele; asigurări de persoane pentru riscurile de invaliditate, deces, supraviețuire sau altele; asigurări de răspundere civilă, pentru riscurile de vătămare corporală sau deces de persoane, avarierea sau distrugerea unor bunuri și alte pagube pentru care exista răspundere potrivit legilor în vigoare la acea dată<sup>8</sup>.

Până în 1990, în sfera asigurărilor de bunuri prin efectul legii s-au cuprins bunurile aparținând unităților cooperatiste din agricultură și bunurile cetățenilor de cea mai mare importanță pentru aceștia, precum și anumite categorii de animale. Începând cu anul 1990<sup>9</sup>, sfera asigurărilor prin efectul legii s-a restrâns doar la clădiri și alte construcții aparținând persoanelor fizice și animalele din gospodăriile populației<sup>10</sup>, iar riscurile asigurate erau prevăzute de

---

<sup>5</sup> R. Sanilevici, *op. cit.*, p. 195.

<sup>6</sup> Ioan Zinveliu, *Contracte civile, instrumente de satisfacere a intereselor cetățenilor*, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1978, p. 261.

<sup>7</sup> Reglementată prin Decretul nr. 470 din 20 decembrie 1971 privind organizarea și funcționarea Administrației Asigurărilor de Stat.

<sup>8</sup> Uniunea Națională a Societăților de Asigurare și Reasigurare din România – UNSAR, site <http://www.unsar.ro/istoria-asigurarilor.php>.

<sup>9</sup> Potrivit art. 8 din Decretul nr. 471 așa cum a fost modificat prin Legea 27/1990.

<sup>10</sup> C. Bențe, *op. cit.*, p. 532.

lege - de exemplu la construcții: incendiu, trăsnet, explozie, ploaie torențială, cutremur de minim 6 grade pe scara Richter etc.<sup>11</sup>

De la intrarea în vigoare a Legii 136/1995<sup>12</sup> nu se mai poate vorbi de *asigurări prin efectul legii*, ci numai de *asigurări contractuale*, fără a se face confuzie între *asigurările prin efectul legii* și *asigurările contractuale obligatorii* deoarece: asigurările prin efectul legii se încheiau prin voința exclusivă a legiuitorului, se realizau de plin drept, fără acordul de voință al asiguratului și asigurătorului, în timp ce asigurările contractuale obligatorii se realizează prin acordul de voință al părților; în legătură cu asigurările prin efectul legii până în anul 1991 exista un monopol de piață, singura societate care încasa primele de asigurare fiind ADAS<sup>13</sup>, desfășurându-și activitatea sub conducerea generală a Ministerului Finanțelor, aceste prime de asigurare având un caracter administrativ-financiar<sup>14</sup>.

În prezent, singura formă de asigurare obligatorie stabilită de Legea 136/1995 este asigurarea de răspundere civilă pentru pagubele produse prin accidente de autovehicule (RCA) iar obligativitatea este una firească deoarece societățile asigură riscul asiguratului față de pagubele produse unor terțe persoane; asigurarea este impusă pentru protejarea celorlalți participanți la trafic<sup>15</sup>.

Prin O.G.U. 150/2002 a fost introdusă *obligativitatea* existenței unei *asigurări de răspundere civilă în domeniul medical* pentru furnizorii de servicii medicale aflați în contract cu Casele de Asigurări Sociale de Sănătate. Pentru o reglementare unitară a drepturilor și obligațiilor părților într-un singur cadru legislativ, având în vedere interesul pacienților și necesitatea unei reglementări care să creeze premisele unei concurențe loiale între asigurători, premisele întocmirii unei polițe de asigurare, valabile la nivel național, care să înlăture eventualele subterfugii care se pot întoarce împotriva asiguraților sau a

---

<sup>11</sup> Art. 20 al. 2; În cazul construcțiilor aparținând persoanelor fizice, valoarea asigurată prezenta importanță numai pentru stabilirea primelor de asigurare, iar despăgubirea putea depăși suma asigurată, până la valoarea reală a bunului la momentul producerii evenimentului asigurat. Francisc Deak, *Contracte civile și asigurări*, Vol. II, Editura Actami, București, 1995, p. 186.

<sup>12</sup> Prin care a fost abrogat Decretul Nr. 471 din 20 decembrie 1971.

<sup>13</sup> C. Iliescu, *op. cit.*, p. 17-18.

<sup>14</sup> Eugeniu Safta-Romano, *Contracte civile*, Vol. II, Editura Graphix, Iași, 1993, p. 132.

<sup>15</sup> C. Bențe, *op. cit.*, p. 533.

pacienților, în vederea corectării prompte a oricăror scăpări ale cadrului contractual al asigurării, reieșite din situațiile întâlnite în practică, s-a considerat necesară introducerea în Legea 136/1995 a *asigurării de răspundere civilă în domeniul medical drept asigurare obligatorie*.

O problemă de principiu analizată de Consiliul Legislativ a vizat necesitatea completării Legii nr.136/1995 care conține un capitol separat privind încheierea contractelor de asigurare pentru răspundere civilă, cu prevederi care să se refere la diverse situații, în condițiile în care legi speciale stabilesc obligația de încheiere a unor asemenea contracte (cum ar fi, de exemplu, în cazul profesiilor de avocat sau notar), ajungându-se la concluzia că localizarea unor asemenea situații prin modificări succesive a Legii nr.136/1995 este discutabilă, locul lor fiind în cadrul legilor speciale care reglementează acele domenii.

Totuși, prin Legea nr. 172/2006, s-a completat Legea nr. 136/1995 în sensul introducerii Capitolul III<sup>1</sup> "Asigurarea obligatorie de răspundere civilă profesională pentru medici, farmaciști și alte persoane din domeniul asistenței medicale". Datorită faptului că prevederile acestei legi au venit în contradicție sau s-au suprapus cu prevederile Titlului XV "Răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice" din Legea nr.95/2006 privind reforma în domeniul sănătății (unde se utilizează noțiunea de *malpraxis*<sup>16</sup>), a fost necesară abrogarea Capitolul III<sup>1</sup> din Legea nr. 136/1995 prin Legea nr. 180/2007, astfel încât să nu existe forme paralele de susținere pentru realizarea aceluiași obiectiv.

Guvernul României a realizat un memorandum prin care argumenta necesitatea impunerii obligativității asigurării locuințelor, făcând primele demersuri pentru elaborarea și implementarea Programului Român de Asigurare la Dezastre<sup>17</sup>.

România a semnat cu Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BIRD), la 26 mai 2004, Acordul de Împrumut nr. 4736 RO pentru finanțarea „Proiectului de diminuare a riscurilor în cazul producerii calamităților

---

<sup>16</sup> Art. 642 al. 1 lit. b: malpraxisul este eroarea profesională săvârșită în exercitarea actului medical sau medico-farmaceutic, generatoare de prejudicii asupra pacientului, implicând răspunderea civilă a personalului medical și a furnizorului de produse și servicii medicale, sanitare și farmaceutice.

<sup>17</sup> C. Bențe, *op. cit.*, p. 533.

naturale și pregătirea pentru situații de urgență”. În contextul în care România este unul din statele europene expuse în mod semnificativ la dezastre naturale, în special cutremure și inundații, acestea cauzând adesea pierderi de vieți omenești și pagube materiale ale căror costuri economice și sociale sunt majore, Proiectul reprezintă un instrument de sprijin al Guvernului României în reducerea vulnerabilității ecologice, sociale și economice la calamitățile naturale și accidentele ecologice catastrofale. Proiectul este finanțat printr-un credit extern de la Banca Mondială și cofinanțat de Guvernul României. Prima componentă a Proiectului, denumită "Consolidarea capacității de finanțare și management în situații de urgență", se află în responsabilitatea Ministerului Administrației și Internelor. Cea de-a cincea subcomponentă are drept obiectiv elaborarea și implementarea "Programului Român de asigurare la Dezastre" care are ca scop sprijinirea cetățenilor și Guvernului României în reconstrucția locuințelor distruse în urma producerii dezastrelor naturale.<sup>18</sup> Componenta B „Reducerea riscului seismic” are ca obiective reducerea vulnerabilității seismice a infrastructurii care reprezintă o prioritate din punct de vedere tehnic și social, prin măsuri de consolidare a construcțiilor de importanță vitală și îmbunătățirea cadrului instituțional, iar agentia de implementare este Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor. Componenta C ”Reducerea riscului la inundații și alunecări de teren” urmărește reducerea riscului la inundații și vulnerabilității unor zone critice din Romania prin realizarea de lucrări de îndiguire, îmbunătățirea siguranței barajelor și modelarea fenomenelor de alunecare a terenurilor.

Observând ponderea foarte redusă a locuințelor asigurate la dezastre și gradul redus de conștientizare al populației asupra necesității asigurării locuințelor, obiectivul acestui program este de a sprijini cetățenii și Guvernul României în reconstrucția locuințelor distruse în urma producerii dezastrelor naturale prin crearea unui sistem de asigurare obligatorie a locuințelor împotriva efectelor principalelor tipuri de dezastre naturale<sup>19</sup>. În acest context, programul

---

<sup>18</sup> *Programul Român de asigurare la Dezastre*, Ministerul Administrației și Internelor, Unitatea Centrală pentru Reforma administrației publice, Secretariatul General al Guvernului, [http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/propuneriPP/MAIProgramul\\_roman\\_de\\_asigurare\\_la\\_dezastre.pdf](http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/propuneriPP/MAIProgramul_roman_de_asigurare_la_dezastre.pdf).

<sup>19</sup> *Idem*, p. 2.

urmărește reducerea efortului financiar al Guvernului în cazul producerii unor dezastre naturale majore, prin crearea unui mecanism pentru compensarea acestor pierderi și degrevarea bugetului de stat de la asemenea sarcini, fiind necesară o activitate de informare a proprietarilor de locuințe asupra beneficiilor asigurării acestora.

Încurajarea încheierii de asigurări facultative a locuințelor nu rezolvă problema de fond deoarece efectele unei asemenea politici ar fi limitate și inechitabile deoarece un procent foarte redus din fondul total de locuințe sunt asigurate, marea majoritate a acestora sunt locuințe noi, cu grad redus de risc la catastrofe, majoritatea locuințelor aflate în zone de risc nu sunt asigurate, iar proprietarii acestora sunt persoane cu venituri mici. În cazul acestora, asigurătorii ar putea stabili niveluri foarte mari ale primelor de asigurare, care s-ar dovedi prohibitive pentru cei mai mulți dintre proprietari, gradul de acoperire al imobilelor cu potențial de risc ar rămâne redus, iar Guvernul ar continua să suporte costul integral al reconstrucției<sup>20</sup>.

Sectorul asigurărilor se dezvoltă încet în România, sub influența dificultăților financiare ale gospodăriilor, dar și a lipsei de interes a populației pentru acest aspect. După eliminarea obligativității asigurării existente înainte de 1995, gradul de cuprindere în asigurare, situat, aproximativ, la un nivel mediu de 90% de locuințe asigurate, a coborât considerabil.

Conform unui studiu realizat de Institutul Național de Statistică în 2005 doar 4,3% din locuințe erau asigurate: 6,2% din gospodăriile din mediul urban, 1,8% dintre gospodăriile din mediul rural; locuințele construite înainte de 1940 sunt asigurate în proporție de 3%, iar cele construite după anul 1989 în proporție de aproximativ 8%.<sup>21</sup>

La nivelul anului 2007, datele statistice arătau că în România din cele peste 8,4 milioane de construcții cu destinație de locuințe, aproximativ 8% erau asigurate prin contract facultativ.

---

<sup>20</sup> *Idem*, p. 4.

<sup>21</sup> Daniela Ghețu, *Catastrofele naturale în România. Risc și percepție*, Forumul Internațional de Riscuri Catastrofale Ediția a IV-a, 1-2 Octombrie 2007, București, România,

<http://www.icarforum.ro/2007/rom/program.php>; Constantin Anghelache, Alexandru Isaic-Maniu, Constantin Mitruț, Vergil Voineagu, *Studiu privind calitatea vieții în România*, <http://www.ectap.ro/articole/96.pdf>.

În prezent, se estimează că 10% dintre locuințe sunt asigurate, valoarea pieței asigurărilor facultative de locuințe fiind de 100 milioane euro iar producerea unui seism, precum cel din 1977, ar genera pagube estimate la peste 14 miliarde euro<sup>22</sup>.

Romania se află pe lista țărilor cu expunere foarte mare la calamități naturale și fenomene meteo extreme, precum cutremure, inundații, alunecări de teren. Cu toate acestea, doar 10% din numărul total de case din Romania beneficiază de protecție prin asigurare facultativă, pagubele neacoperite care ar putea rezulta în urma unui astfel de fenomen devenind o problema din ce în ce mai presantă. Semnale pozitive există: studiul panel realizat de MEDNET Marketing Research Center în colaborare cu Media XPRIMM, în aprilie 2009, arată că 35,3% dintre românii chestionați intenționează să încheie o asigurare în viitorul apropiat, iar 53,9% dintre aceștia doresc o asigurare pentru locuință<sup>23</sup>.

Hotărârea de Guvern 548/2008 privind aprobarea Strategiei naționale de comunicare și informare publică pentru situații de urgență<sup>24</sup> precizează că România prezintă risc seismic ridicat, hazardurile de acest tip având cel mai mare impact asupra populației. Riscul este accentuat de numărul mare de clădiri înalte și vechi dar și de incapacitatea economică a proprietarilor de a lua măsuri rapide de consolidare<sup>25</sup>. Potrivit acestei hotărâri, în conformitate cu studiile efectuate în domeniu de instituții specializate, cutremurele cu o magnitudine peste șapte grade pe scara Richter au o perioadă medie de revenire de 32 de ani. În anul 2009 se implinesc 32 de ani de la ultimul cutremur care a avut o magnitudine mai mare de șapte grade pe scara Richter, cel din martie 1977.

---

<sup>22</sup> Alex Roșca, *Asigurările de locuințe, încotro?*, Forumul Internațional al Riscurilor Catastrofale-ICAR Forum “*Asigurările de locuințe – alternative pentru un viitor incert*”, Ediția a VI-a, 12 oct. 2009, Palatul Parlamentului, București, <http://www.icarforum.ro/2009/rom/>.

<sup>23</sup> Forumul Internațional al Riscurilor Catastrofale-ICAR Forum “*Asigurările de locuințe – alternative pentru un viitor incert*”, <http://www.icarforum.ro/2009/rom/>.

<sup>24</sup> M. Of. nr. 426 din 6 iunie 2008.

<sup>25</sup> Potrivit acestui act, riscul seismic al României provine din Vrancea, regiune seismologică unde se produc cutremure caracterizate prin eliberarea unei mari cantități de energie, determinând cele mai mari pagube pentru populație. Pe lângă această regiune, pe teritoriul României mai sunt cunoscute și alte arii seismice, cum ar fi: aria Făgărașeană, aria Banatică-Danubiană, aria de Nord-Vest, aria Transilvană și aria Pontică.



Studiile arată că aproximativ 40 orașe dens populate sunt situate în zonele cu seismicitate ridicată; 45% din infrastructura critică se află în perimetre seismice expuse la cutremure de intensitate; 30% din teritoriu prezintă o expunere ridicată la inundații; alte riscuri la proprietăți fiind reprezentate de alunecări de teren, furtuni, grindină, secetă, incendiu<sup>26</sup>.

O explicație pentru numărul mic de asigurări facultative de locuințe poate fi aceea că asigurarea este considerată de populație un produs prea scump comparativ cu nivelul redus al veniturilor din România, dar și lipsa de informare a deținătorilor în acest domeniu. O altă explicație ține de percepția rămasă din vremea comunismului, conform căreia asigurarea este o taxă care nu aduce nici un beneficiu; astfel, asigurarea se plătea odată cu impozitul pe clădiri, chiar pe același formular, iar banii încasați de ADAS erau virăți în contul ministerului de finanțe, de unde firma de asigurări cu capital de stat se împrumuta atunci când trebuia să plătească daune. Totuși, se arată că în cazul cutremurului din 1977<sup>27</sup>, din totalul pagubelor produse–2 miliarde USD, ADAS a reușit să plătească mai puțin de jumătate, circa 800.000 milioane USD.

Deși există riscul unui sistem defectuos de informare a populației asupra beneficiilor acestui sistem de asigurări sau a unei disfuncționalități în aplicabilitatea sistemului în ceea ce privește colectarea primelor de asigurare din partea populației<sup>28</sup>, instituirea unui sistem obligatoriu de asigurare a locuințelor va determina un grad de acoperire semnificativ mai mare al asigurărilor de locuințe pentru dezastru, o reducere a efortului financiar al Guvernului, cu excepția situațiilor de dezastru majore în care sistemul nu va putea acoperi toate daunele produse, iar caracterul universal al asigurării va determina distribuția costurilor între toți cetățenii țării și, în consecință, niveluri acceptabile ale primelor de asigurare pentru proprietarii locuințelor cu potențial de risc<sup>29</sup>.

Proiectul este sprijinit de Banca Mondială, care acordă asistență Guvernului. Un proiect similar a fost aplicat și în Turcia, dar fără mare succes.

---

<sup>26</sup> Daniela Ghețu, *Catastrofele naturale în România-Risc și percepție*, Forumul Internațional de Riscuri Catastrofale Editia a IV-a, 1-2 Octombrie 2007, București, România,

<http://www.icarforum.ro/2007/rom/program.php>.

<sup>27</sup> C. Năstase, *op. cit.*

<sup>28</sup> *Programul Român de asigurare la Dezastru*, MAI, *op.cit.*, p. 9.

<sup>29</sup> *Idem*, p. 5.

După seria de cutremure catastrofale care au zguduit Turcia în ultimii ani, autoritățile au introdus obligativitatea asigurării locuințelor, dar aria de cuprindere în asigurare nu a depășit 20%. Problema care a apărut acolo, și care este posibil să apară și la noi, a fost faptul că nu au putut fi găsite mijloace coercitive pentru a-i obliga pe cetățeni să încheie astfel de polițe<sup>30</sup>, iar rezultatele au fost dezamăgitoare.

Deși tranziția a afectat toate țările foste comuniste, situația din Romania nu se regăsește în nici una dintre acestea. Mai mult de jumătate din locuințele din Ungaria (65%), sunt asigurate pe piața privată deși, spre deosebire de Romania, Ungaria este situată într-o zonă cu expunere redusă la situații de tip catastrofă (cutremure în principal). Când privește țările capitaliste dezvoltate, gradul de cuprindere în asigurare se apropie de 100%; în Austria, 90% dintre locuințe sunt asigurate, iar în Irlanda și Marea Britanie 93%<sup>31</sup>.

Încă de la nivelul anului 2001, autoritățile române împreună cu reprezentanții Băncii Mondiale au început să analizeze inițierea unui program de cuprindere în asigurare obligatorie a locuințelor.

La nivelul anului 2002 se susținea pe de o parte necesitatea introducerii asigurării obligatorii de locuințe și crearea unei societăți cu capital majoritar de stat, iar pe de altă parte necesitatea ca aceasta să rămână facultativă, în nici un caz obligatorie și mai ales printr-o societate de stat, pentru a nu ne întoarce de unde am plecat<sup>32</sup>. De-a lungul perioadei de dezbateri, s-a propus crearea unei societăți cu capital majoritar de stat, la care acționar cu minim 51% să fie CEC, ca ulterior această societate cu capital majoritar de stat să devină societate de reasigurare, sau crearea unei societăți de stat care să intre în "coasigurare" cu asigurătorii privați, acest proiect fiind totuși confuz și inaplicabil după părerea specialiștilor în domeniu; argumentul folosit pentru înființarea unei societăți de stat, este acela că prin acest proiect se urmărește o protecție socială, iar statul care va subvenționa primele de asigurare pentru categoriile defavorizate ale

---

<sup>30</sup> C. Bețe, *op. cit.*, p. 533.

<sup>31</sup> Constantin Năstase, *Asigurarea locuinței nu este o „taxa inutilă*, [http://www.business-adviser.ro/asigurari\\_asigurarea\\_locuinței\\_taxa\\_inutilă.html](http://www.business-adviser.ro/asigurari_asigurarea_locuinței_taxa_inutilă.html).

<sup>32</sup> Florentina Almajanu, *Asigurarea obligatorie de locuințe*, în Buletin Informativ, Uniunea Națională a Societăților de Asigurare și Reasigurare (UNSAR) & ADAR nr. 2/2003, p. 2, <http://www.unsar.ro/activitati/>.

populației care nu vor putea plăti aceste prime nu poate să dea banii de subvenție unei societăți private<sup>33</sup>.

Subiect de dezbateri și controverse, *Legea nr. 260/2008 privind asigurarea obligatorie a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren și inundațiilor*, a fost publicată în Monitorul Oficial nr 757 din 11 noiembrie 2008; numeroasele amânări în privința aplicării legii au fost determinate de faptul că legea nu poate deveni funcțională decât după ce, în calitate de autoritate de specialitate, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor (CSA) elaborează normele tehnice de aplicare dar și datorită faptului că normele tehnice, deși publicate, produc efecte doar după constituirea *Pool-ului de Asigurare împotriva Dezastrelor Naturale (PAID)* - care a luat naștere în septembrie 2009 prin semnarea Actului Constitutiv de înființare-, deoarece contractul de asigurare obligatorie a locuințelor se încheie în formă scrisă între PAID și proprietarul locuinței. Astfel, finalizarea, într-un târziu, a elaborării normelor tehnice<sup>34</sup> va face posibilă introducerea obligativității acestor asigurări din 2010.

Din punct de vedere al compatibilității cu reglementările comunitare, în avizul referitor la proiectul de lege privind asigurarea obligatorie a locuințelor, Consiliul Legislativ subliniază că la nivelul Uniunii Europene, deși domeniul asigurărilor și reasigurărilor reprezintă o activitate legislativă complexă, inițiată la începutul anilor 70 pe baza legislațiilor statelor membre și dezvoltată ulterior, legislația în materie s-a axat pe principiile liberei circulații a serviciilor și a persoanelor, iar reglementările privind asigurarea obligatorie a locuințelor

---

<sup>33</sup> *Idem*, p. 3.

<sup>34</sup> Normele privind autorizarea asigurătorilor pentru încheierea asigurării obligatorii a locuințelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren sau inundațiilor (puse în aplicare prin Ordinul CSA nr. 23/2008 publicat în M. Of. nr. 3 din 05/01/2009, cu modificările aduse de Ordinul CSA nr. 19/2009 publicat în M. Of. nr. 621 din 16/09/2009), Normele privind forma și clauzele cuprinse în contractul de asigurare obligatorie a locuințelor (puse în aplicare prin Ordinul CSA nr. 5/2009 publicat în M. Of. nr. 320/14.05.2009, Modificat prin Ordin CSA nr. 10/2010, M. Of. Partea I nr. 538 din 02/08/2010), Normele privind constatarea, evaluarea și lichidarea daunelor la asigurarea obligatorie a locuințelor (puse în aplicare prin Ordinul CSA nr. 7/2009 publicat în M. Of. nr. 369 din 02/06/2009), Normele privind PAID (puse în aplicare prin Ordinul CSA nr. 17/2009 publicat în M. Of. nr. 691 din 14/10/2009, modificate prin Ordin CSA nr. 20/2009 publicat în M. Of. nr. 691 din 14/10/2009).

împotriva dezastrelor provocate de anumite fenomene naturale reprezintă un aspect ce nu a făcut obiect de reglementare distinct la nivelul legislației comunitare, motiv pentru care statele membre și-au păstrat dreptul de a promova o legislație internă, care să răspundă specificului geografic și economic propriu, precum și tradițiilor juridice și economice.

În conformitate cu prevederile acestei legi, suma 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, a 20.000 euro pentru fiecare locuință de tip A (construcție cu structură de rezistență din beton armat, metal ori lemn sau cu pereți exteriori din piatră, cărămidă arsă sau din orice alte materiale rezultate în urma unui tratament termic și/sau chimic) și a 10.000 de euro pentru fiecare locuință de tip B (construcție cu pereți exteriori din cărămidă nearsă sau din orice alte materiale nesupuse unui tratament termic și/sau chimic). Prima anuală obligatorie de asigurare va fi echivalentul în lei, la cursul BNR valabil la data efectuării plății, a 10 euro pentru tipul B de locuințe și a 20 de euro pentru locuințe tip A.

Prin lege se instituie unele facilități cu caracter social pentru persoanele care ocupă locuințe sociale, respectiv pentru cele beneficiare de ajutor social, în sensul că prima de asigurare se suportă de către autoritățile locale care au în evidență persoanele în cauză (art. 12 al. 2).

Cuantumul redus al sumei asigurate, dat de caracterul social al legii, face ca indemnizațiile de asigurare plătite la ivirea cazului asigurat să nu poată acoperi costul unei locuințe noi, indiferent dacă este cumpărată sau construită. De aceea, se pune întrebarea dacă acest sistem care presupune caracterul obligatoriu al PAD, coroborat cu sumele asigurate foarte mici, nu se distanțează față de scopul declarat, cel de a-i despăgubi pe cei prejudiciați.

Potrivit art. 5 al. 3 din lege, suma asigurată obligatoriu, precum și prima obligatorie aferentă pot fi modificate prin hotărâre a Guvernului, în primii 5 ani de la intrarea în vigoare a prezentei legi, iar după această perioadă, prin ordin al președintelui C.S.A. Criteriile care pot sta la baza modificării se stabilesc prin normele de aplicare a legii și trebuie să vizeze cel puțin suprafața locuinței, costurile de înlocuire și rata inflației. Se ridică întrebarea dacă puterea conferită CSA nu este prea mare în condițiile în care vorbim de o asigurare obligatorie cu impact mult mai mare față de RCA; în acest sens, Consiliul Legislativ a sugerat

revederea acestei dispozitii, deoarece aceste modificări ar trebui să revină în sarcina Guvernului, fiind vorba de asigurări obligatorii, care au implicații asupra fondurilor bugetare și a politicii financiar-bancare, mai ales ca o bună parte din resursele financiare ale PAID provin din împrumuturi contractate de Ministerul Economiei și Finanțelor.

Entitatea responsabilă cu gestionarea programului de asigurare obligatorie - Pool-ul de Asigurare Impotriva Dezastrelor Naturale (PAID) este definită în lege și în Normele privind PAID<sup>35</sup> ca societate comercială de asigurare-reasigurare, constituită prin asocierea societăților de asigurare autorizate să încheie asigurări obligatorii pentru locuințe. Totuși, în ceea ce privește natura juridică a PAID, în avizul dat, Consiliul Legislativ argumenta necesitatea ca PAID să fie creată ca instituție publică, iar nu ca societate comercială persoană juridică de drept privat, pe motivul ca PAID este înființată din rațiuni de interes public, care se conciliază dificil cu obținerea de profit, specifică societăților comerciale.

Obiectul asigurării obligatorii îl reprezintă locuințele aflate în proprietatea persoanelor fizice sau juridice, iar termenii de locuință, locuință socială, locuință de serviciu, locuință de intervenție, locuință de necesitate, locuință de protocol, casă de vacanță, au înțelesurile prevăzute la art. 2 din Legea locuinței nr. 114/1996; în cazul locuințelor situate în condominii, prin locuință se înțeleg atât spațiile aflate în proprietate exclusivă, cât și cota-parte din coproprietatea indiviză asupra spațiilor și a elementelor de construcții comune (art. 1 Legea 260). Nu intră sub incidența acestei asigurări, dependențele care nu sunt legate structural de clădirea în care este situată locuința asigurată, precum și bunurile din interiorul locuinței (art.3 al.7), iar cei care vor să le asigure trebuie să plătească suplimentar.

Cu toate acestea, casele de chirpici, blocurile cu bulină și, în general, locuințele pe care nici o societate de asigurări nu și-ar asuma riscul să le asigure (în urma efectuării inspecției de risc), nu pot căpăta protecție decât prin această obligativitate care induce, de fapt, ideea de protecție socială.<sup>36</sup>

Potrivit Legii 260, este asigurabil orice imobil cu destinația de locuință, indiferent de caracteristicile zonei sau de starea imobilului. Principiul care stă la

---

<sup>35</sup> Ordin CSA nr. 20/2009.

<sup>36</sup> C. Bențe, *op. cit.*, p. 533.

baza asigurărilor presupune un transfer de risc de la o persoană fizică sau juridică la o persoană juridică autorizată să desfășoare o astfel de activitate. Riscul asigurat reprezintă un eveniment viitor, posibil, dar incert, prevăzut în contractul de asigurare, iar contractul se încheie împotriva consecințelor acestor pericole. În cazul locuințelor aflate în zone cu risc ridicat de dezastre naturale, ori al imobilelor în stare avansată de degradare sau construite cu nerespectarea dispozițiilor legale, se pune întrebarea dacă pentru acestea consecințele unui dezastru natural mai au caracter „incert” și prin urmare, dacă pot constitui obiect al asigurării obligatorii de locuințe. Potrivit acestei legi, se pot asigura toate locuințele, chiar și cele care în mod normal nu ar fi asigurabile deoarece în cazul lor riscul este iminent, astfel încât se ridică întrebarea dacă ar mai fi vorba de o asigurare sau de măsuri de solidaritate socială, impuse de către stat.

Un alt punct important care necesită o analiză atentă și o serie de specificații este relația dintre polițele obligatorii și cele facultative, relație pe care legea nu o clarifică suficient.

Potrivit normelor de aplicare a legii, contractul de asigurare obligatorie a locuinței se încheie pe an calendaristic 1 ianuarie - 31 decembrie, iar răspunderea PAID începe după 24 de ore de la expirarea zilei în care s-a plătit prima de asigurare (dar nu mai devreme de data la care produce efecte actul care dă persoanei fizice sau juridice dreptul legal de proprietate/ folosință). O persoană care deține o asigurare facultativă a locuinței pentru riscurile prevăzute de Legea nr.260/2008 are obligația ca, la data expirării acesteia, dar nu mai târziu de 31 decembrie a primului an de aplicare a legii, să încheie asigurarea obligatorie conform Legii nr.260/2008. Normele nu îngrădesc dreptul oricărei persoane interesate de a contracta și o asigurare facultativă a locuinței, dar precizează că aceasta va fi încheiată numai pentru sume asigurate care le depășesc pe cele asigurate obligatoriu și/sau pentru riscuri care nu fac obiectul contractului de asigurare obligatorie a locuințelor<sup>37</sup>. În cazul în care, pe lângă asigurarea obligatorie, există și o asigurare facultativă pentru aceeași locuință,

---

<sup>37</sup> Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, *Normele tehnice privind asigurarea obligatorie a locuințelor au fost elaborate*, Buletin Informativ, Anul III, Nr. 2 – iunie 2009, p. 4, [http://csa-isc.ro/files/Buletin\\_2\\_2009.pdf](http://csa-isc.ro/files/Buletin_2_2009.pdf).

despăgubirea se va plăti mai întâi din asigurarea obligatorie, până la concurența sumei asigurate obligatoriu<sup>38</sup>.

O problemă importantă vizează stabilirea de către lege a riscului asigurat, iar în acest context se impune o analiză a definiției dată de lege *dezastrului natural*. Conform legii, riscurile care se asigură obligatoriu prin polița de asigurare împotriva dezastrelor naturale (PAD) sunt daunele produse construcțiilor cu destinația de locuință de oricare dintre formele de manifestare a dezastrului, ca efect direct sau indirect al producerii dezastrului natural (art. 6 Legea 260), iar dezastrul natural se limitează la cutremure de pământ, alunecări de teren sau inundații, ca fenomene naturale (art. 2 al.1 lit. b), împotriva celorlalte riscuri putând fi obținută protecție prin achiziționarea unor polițe facultative. Potrivit Normelor privind forma și clauzele cuprinse în contract<sup>39</sup>, sunt acoperite și daunele directe provocate construcțiilor cu destinația de locuințe, consecința indirectă a producerii evenimentelor menționate, cum ar fi incendiul, explozia ca urmare a producerii unui cutremur ori alunecări de teren sau alte asemenea cazuri. În cazul producerii unei alunecări de teren, asigurătorii nu vor plăti despăgubiri dacă acestea au fost cauzate de săpături sau de alte lucrări.

În primul rând formularea legii -“*riscurile* care se asigură obligatoriu prin PAD sunt *daunele* produse construcțiilor cu destinația de locuință”- nu este riguroasă, în contextul în care noțiunea de *risc asigurat*, care reprezintă un eveniment viitor posibil, dar incert la care sunt expuse aceste bunuri, nu se suprapune peste noțiunea de *daună/pagubă de asigurare*, ca prejudiciu suferit de către asigurat în urma ivirii *cazului asigurat*, acesta din urmă reprezentând evenimentul asigurat/riscul asigurat care s-a produs.

Legea prezintă neajunsuri, prin faptul că riscurile sunt limitate, nefiind incluse, de exemplu, furtuna<sup>40</sup> sau incendiul în categoria riscurilor asigurate,

---

<sup>38</sup> *Idem*, p. 5.

<sup>39</sup> Puse în aplicare prin Ordinul CSA nr.5/2009, art. 21 al. 2.

<sup>40</sup> Trebuie observat că potrivit Normelor prudențiale privind acoperirea riscurilor de catastrofe natural (puse în aplicare prin Ordin CSA Nr. 4 din 10 aprilie 2002 M. Of. nr. 359 din 29 mai 2002), care stabilesc condițiile pe care trebuie să le îndeplinească asigurătorii autorizați pentru a putea subscrie riscuri de tip catastrofă, în categoria acestora se includ toate riscurile asociate unui eveniment sau unei serii de evenimente care pot provoca pagube substanțiale într-o perioadă scurtă de timp, iar catastrofele naturale sunt definite ca evenimentele provocate de manifestarea unor

cea ce reprezintă o problemă pentru cei care vor încheia o astfel de asigurare și care, în eventualitatea producerii de distrugerii pe acest motiv, fie nu vor primi despăgubiri, fie, în eventualitatea completării asigurării obligatorii cu o asigurare facultativă, vor avea de urmărit un proces dificil de recuperare a despăgubirii. Consiliul Legislativ a semnalat faptul că sfera termenului de dezastru natural ar putea include și unele fenomene mai recente, cu posibil impact și în țara noastră, cum ar fi vijeliile, tornadele sau incendiile provocate de temperaturi exterioare excesive.

În cazul schimbării proprietarului locuinței, răspunderea PAID curge până la data expirării valabilității PAD încheiate pentru acea locuință. Astfel, persoana care înstrăinează o locuință asigurată este obligată să înmâneze PAD persoanei care devine proprietară a acesteia, iar noul proprietar are obligația de a înștiința în scris despre acest fapt asigurătorul care a eliberat PAD pentru locuință. Având în vedere caracterul social al asigurării obligatorii a locuinței, în cazul în care se încheie mai multe PAD pentru aceeași locuință și același an de asigurare, va fi valabilă cea dintâi PAD încheiată, celelalte PAD anulându-se, cu restituirea primelor de asigurare de către PAID.

În ceea ce privește limita de răspundere în temeiul PAD, normele prevăd faptul că, după fiecare daună provocată locuinței în perioada de valabilitate a contractului prin producerea oricărui eveniment asigurat, suma asigurată se micșorează pentru restul perioadei de asigurare, cu suma plătită drept despăgubire, asigurarea continuând cu suma asigurată rămasă. Aceasta înseamnă că suma asigurată obligatoriu reprezintă limita maximă a despăgubirilor totale ce pot fi plătite de PAID în temeiul unui contract, în perioada de valabilitate a acestuia, indiferent de numărul și quantumul daunelor produse în această perioadă. În situația în care, prin plata despăgubirii pentru unul sau mai multe evenimente asigurate, se atinge limita maximă de despăgubire, proprietarul este obligat să încheie o nouă asigurare obligatorie, dar numai după efectuarea

---

calamități naturale, în rândul cărora, alături de cutremure de pământ și inundații, sunt menționate și *furtunile* (art.1).



tuturor reparațiilor care să satisfacă cerințele de locuit ale unei persoane sau familii<sup>41</sup>.

Potrivit normelor, asigurații/beneficiarii poliței PAD sunt obligați să înștiințeze asiguratorul care a eliberat polița, cu privire la producerea riscului asigurat, în maxim 60 de zile de la data producerii riscului asigurat și trebuie să adreseze asiguratorului, în scris, o cerere de despăgubire. Dreptul la despăgubire se stabilește pe baza actelor emise de instituțiile abilitate să constate, potrivit legii, starea de dezastru natural, în care să declare și să delimiteze zonele calamitate pentru orice eveniment cuprins în riscurile asigurate. La stabilirea despăgubirii, se va ține cont de despăgubirea stabilită de asiguratorul care a eliberat PAD, precum și de pretențiile și eventualele obiecții formulate de asigurații/beneficiarii PAD, fără a se depăși limitele de despăgubire stabilite prin PAD, cuantumul efectiv al daunei și nici valoarea reală a locuinței la momentul producerii dezastrului natural<sup>42</sup>. Cuantumul daunei la locuințe este egal cu costul reparațiilor părților componente pentru acelea care se mai pot repara, ori cu costul de înlocuire a elementelor care nu se mai pot repara, inclusiv cheltuielile pentru materiale, stabilite la prețurile medii de pe piața locală.

Ministerul Mediului a creat cadrul legal pentru diminuarea efectelor unor inundații de genul celor care au avut loc în România în anii 2005 sau 2006 care au condus la pierderi de vieți omenești și mari pagube materiale, adoptând Strategia Națională de management al riscului la inundații, care are drept scop reducerea impactului produs de inundații asupra populației și a bunurilor printr-o planificare adecvată și printr-o politică care să corespundă standardelor și așteptărilor comunităților umane<sup>43</sup>. Fondurile alocate sectorului de mediu pentru perioada 2007-2013 se ridică la peste 5,6 miliarde Euro, prin finanțarea Uniunii Europene, iar strategia și distribuția acestor fonduri pe sectoare de mediu este realizată în cadrul Programului Operațional Sectorial de Mediu<sup>44</sup>, urmărindu-se

---

<sup>41</sup> Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, *Normele tehnice privind asigurarea obligatorie a locuințelor au fost elaborate*, Buletin Informativ, Anul III, Nr. 2 – iunie 2009, p. 4, [http://csa-isc.ro/files/Buletin\\_2\\_2009.pdf](http://csa-isc.ro/files/Buletin_2_2009.pdf).

<sup>42</sup> *Idem*, p. 5.

<sup>43</sup> Ministerul Mediului, *Strategie Națională de Management al Riscului la Inundații*, [http://www.mmediu.ro/departament\\_ape/gospodarirea\\_apelor/inundatii/strategie\\_inundatii.pdf](http://www.mmediu.ro/departament_ape/gospodarirea_apelor/inundatii/strategie_inundatii.pdf).

<sup>44</sup> Ministerul Mediului, *Programului Operațional Sectorial de Mediu* [http://www.mmediu.ro/proiecte\\_europene\\_pos.htm](http://www.mmediu.ro/proiecte_europene_pos.htm).

și asigurarea protecției împotriva inundațiilor. Trebuie subliniat că obligativitatea asigurării pentru locuințe nu trebuie interpretată ca instrument care ține loc de lucrările ce trebuie efectuate pentru îmbunătățirea infrastructurii de apărare împotriva inundațiilor, fiind necesară elaborarea de hărți privind riscul de inundații și o reală implicare în activitatea de reducere a riscurilor de producere a inundațiilor.

O provocare pentru managementul acestui sistem o reprezintă dezvoltarea unui sistem informatic capabil să gestioneze cele 8,5 milioane de contracte, număr ce corespunde celor aproximativ 8,5 milioane de unități locative la nivel național, astfel încât se ridică întrebarea dacă anul 2010 reprezintă momentul la care PAID va fi pregătit să emită și să gestioneze polițele obligatorii de asigurare pentru locuințe, estimându-se că la nivelul primului an gradul de penetrare va acoperi doar o treime dintre proprietarii de locuințe.

Pentru implementarea Programului Român de Asigurare la Dezastre este necesară realizarea Studiului Integrat privind Managementul Riscurilor de Dezastre prin dezvoltarea unui model specializat de asigurare la catastrofe pentru România, care este bazat pe analiza de risc, specifică țării, și pe vulnerabilitățile obiectelor supuse riscului, studiu care cuantifică expunerea globală la cutremur și vulnerabilitățile României în fața riscului la inundații și la mișcări tectonice<sup>45</sup>. Este nevoie de un produs informatic necesar calculării pierderilor potențiale asociate cu fondul locativ din România în cazul producerii unui dezastru natural de tipul cutremurelor, inundațiilor și/sau alunecărilor de teren, pe baza unor modele de risc seismic și de inundații implementate care permit estimarea pierderilor totale.

În ceea ce privește problema adunării primelor de asigurare, în condițiile în care societățile nu vor avea o rețea destul de dezvoltată pentru a asigura un sistem operativ, s-a propus ca încasarea primelor să se facă odată cu plata impozitelor, însă se ridică întrebarea dacă nu cumva acest lucru ar readuce în prim plan sistemul *asigurarilor în temeiul legii*, existent înainte de 1995, când se

---

<sup>45</sup> Ion Vlangar, [\*Proiectul de Diminuare a Riscurilor în Cazul Producerii Calamitatilor Naturale și Pregătirea pentru Situații de Urgență\*](#), Ministerul Administrației și Internelor Forumul Internațional al Riscurilor Catastrofale-ICAR Forum “*Asigurările de locuințe – alternative pentru un viitor incert*”, Ediția a VI-a, 12 oct. 2009, Palatul Parlamentului, București, p. 4, <http://www.icarforum.ro/2009/rom/>.

plătea prima de asigurare ca taxă inclusă în impozitul pe clădiri, sub forma unui “impozit” către fostul ADAS.

Un aspect care ridică semne de întrebare privind oportunitatea sa vizează art. 32 din Legea 260, potrivit căruia nerespectarea de către persoanele fizice și juridice a obligației de asigurare a locuințelor constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 100 la 500 lei. Amenzile contravenționale stabilite prin prezenta lege și aplicate de C.S.A. se fac venituri la bugetul de stat în cotă de 40%, venituri la bugetul C.S.A. în cotă de 40%, iar restul de 20% se face venit la bugetul autorităților locale de pe raza teritorială în care locuiește contravenientul.

Se poate discuta dacă este necesară introducerea în cazul asigurării obligatorii a locuințelor a unei franșize deductibile, ca parte din pagubă suportată de asigurat, cu scopul de a menține un nivel redus al primei de asigurare, pentru diminuarea costurilor privind protecția în reasigurare, dar și pentru că astfel scade numărul dosarelor de daună, ceea ce conduce la creșterea eficienței sistemului<sup>46</sup>. Potrivit propunerilor de modificare a Legii 260, introducerea unor franșize obligatorii va permite degrevarea activității asiguratorilor autorizați de daunele mărunte și neînsemnate, fără a se deschide dosare pentru daune minore (situații în care cel mai probabil cheltuielile cu constatarea daunelor ar putea fi aproape egale cu despăgubirile).

Pentru a putea fi aplicată asigurarea obligatorie de locuințe trebuie găsite soluții cu privire la unele aspecte nesoluționate: infrastructura este insuficientă, lipsind un sistem de evidență a locuințelor neasigurate; este necesară o hartă a riscurilor catastrofice la nivelul țării (hartei zonelor inundabile, identificarea clădirilor cu risc la cutremur); o eventuală modificare a nivelului capitalului social minim stabilit la 12 milioane euro de normele CSA<sup>47</sup> pentru ca PAID să funcționeze deoarece numărul redus de acționari a dus la strangerea a numai 4,5 milioane euro; o altă problemă este contractarea poliței de reasigurare pe piața externă, fiind necesară o mare capacitate de reasigurare ce duce la o implicare a reasiguratorilor semnificativi; problema înființării mecanismelor necesare pentru asigurarea unui flux de informații coerent și continuu pentru o corectă evidență a locuințelor asigurate.

<sup>46</sup> [www.iasig.ro/documente/Modificari.pdf](http://www.iasig.ro/documente/Modificari.pdf).

<sup>47</sup> Art. 3 al. 1 din Ordin CSA nr. 17/2009, modificat prin Ordin CSA nr. 20/2009.

Mecanismul de asigurare este echivoc în forma prezentă, rolurile care revin PAID, respectiv asigurătorilor admiși în PAID, în îndeplinirea funcțiilor de bază fiind insuficient precizate; există aspecte difuze referitoare la condițiile de acordare a comisioanelor reglementate de lege dar și la rolul de reasigurator al PAID, în calitatea sa de societate de asigurare-reasigurare; legea nu tratează relațiile dintre acționari, condițiile cooptării de noi acționari ulterior constituirii PAID; rolul pe care îl vor avea în cadrul societății reprezentanții desemnați de CSA (și modalitatea de evitare a unor eventuale conflicte de interese), condițiile unei eventuale retrageri sau excluderi a unuia dintre acționari; instituirea monopolului PAID asupra acestui segment de piață și restricționarea accesului pe piață prin aderarea la PAID trebuie corelate atent cu principiile și normele legale în vigoare în materia concurenței, deși tendința la nivelul UE este de eliminare a monopolurilor<sup>48</sup>.

Absența marilor asigurători din PAID, cei 13 acționari PAID deținând mai puțin de jumătate de din cota de piață a asigurărilor, este justificată atât de incertitudinile care privesc aplicabilitatea acestui sistem în România, în contextul în care modelul aplicat în Turcia a fost un esec, dar și de comisionul încasat de asigurători în baza contractelor de asigurare obligatorie a locuințelor, considerat insuficient pentru acoperirea cheltuielilor operaționale, care va fi de 10% din valoarea primei de asigurare, adică de 2 euro, respectiv de 1 euro, în funcție de tipul de construcție. Prima de asigurare - în valoare de 10 euro sau de 20 euro, în funcție de tipul de construcție -, mai puțin acest comision, va fi transferată în contul PAID, care va efectua plata daunelor în cazul producerii celor trei riscuri asigurate obligatoriu prin intermediul societăților care au vândut polița (art. 14 Ordin CSA nr. 5/2009).

La nivelul anului 2009, Uniunea Națională a Societăților de Asigurare și Reasigurare din România (UNSAR) a elaborat un proiect de act normativ de modificare a legii. Ministerul Administrației și Internelor și CSA au demarat un proiect comun de modificare a Legii nr.260/2008, care ține seama de propunerile

---

<sup>48</sup> Ioana Dumitru, *Evoluții legislative în materia asigurărilor-2008/2009*, FIAR - Forumul Internațional Asigurari – Reasigurari, Ediția a XII a, București, 26 mai 2009, <http://www.fiar.ro/downloads/2009/internationala/pna-fiar-intl.pdf>.

asigurătorilor și care se află în curs de aprobare la toate structurile implicate în procesul de operaționalizare al Programului Român de Asigurare la Catastrofe<sup>49</sup>.

Potrivit modificărilor propuse, statul va avea obligația să asigure resursele financiare pentru plata compensațiilor către proprietarii asigurați în cazul în care pagubele vor depăși valoarea maximă care poate fi acoperită de PAID și de către reasigurător, existând astfel o reasigurare de la stat, iar acționarii PAID vor fi exonerati de orice răspundere în acest caz.

Printre aspectele din Legea 260/2008 propuse pentru a fi modificate se numără atât nivelul sumei asigurate obligatoriu și al primei de asigurare, care potrivit asigurătorilor este insuficientă atât pentru plasarea în reasigurare a riscurilor, cât și pentru acoperirea unui nivel rezonabil al comisionului încasat de asiguratori, prima de asigurare ar trebui stabilită anual în funcție de cheltuielile de reasigurare implicate, daunele din anii anteriori și comisioanele datorate asigurătorilor autorizați<sup>50</sup>.

În contextul în care lipsesc prevederi distincte referitoare la situația locuințelor cu risc deosebit (cum ar fi clădiri cu bulină încadrate în prima clasă de risc seismic, locuințe construite fără autorizație sau în zone cu inundații sau alunecări de teren unde autoritățile au interzis construcția de locuințe), ceea ce înseamnă că vor intra sub incidența AOL, și datorită faptului că în cazul producerii riscului asigurat, pentru acestea daunele sunt certe, se propune ca pentru aceste locuințe să nu existe obligația de asigurare, acestea trebuind să facă obiectul unor reglementări speciale.

În condițiile legii, asigurătorii vor face plata despăgubirilor, PAID decontând ulterior aceste sume, în condițiile în care primele de asigurare colectate de asigurători sunt transferate la PAID (art. 19); astfel asigurătorii sunt puși în situația de a plăti din surse proprii despăgubirile pentru producerea unui risc pe care nu îl preiau, ci doar îl transfera către PAID, functionand în calitate de intermediari. Se propune modificarea legii în sensul că despăgubirea să plătită către asigurat direct de către PAID, asigurătorii autorizați neavând nicio obligație legată de plata despăgubirii, iar în cazul unui dezastru, când este

---

<sup>49</sup><http://www.mira.gov.ro/Documente/Transparenta%20decizionala/Lege%20asigurare%20locuinte.pdf>; <http://www.mira.gov.ro/Documente/Transparenta%20decizionala/Expunere%20motive%20asigurare%20locuinte.pdf>.

<sup>50</sup> [www.lasig.ro/documente/Modificari.pdf](http://www.lasig.ro/documente/Modificari.pdf).

depășită reținerea proprie a PAID, despăgubirile să fie plătite după primirea sumelor corespunzătoare din reasigurare<sup>51</sup>.

În condițiile în care acest sistem de protecție socială există deja în 7 state europene unde se aplică legi privind asigurarea obligatorie a locuințelor: Danemarca, Olanda, Franța, Belgia, Elveția, Norvegia și Spania<sup>52</sup>, pentru a învinge efectele devastatoare ale dezastrelor naturale este momentul să se conștientizeze faptul că inundațiile reprezintă fenomene naturale care se pot produce în orice moment și singurul instrument care oferă protecție este asigurarea locuinței. Populația din zonele afectate de inundații așteaptă sprijin din partea autorităților pentru a-și putea reconstrui sau reabilita gospodăriile, fără a conștientiza faptul că această responsabilitate revine fiecărui proprietar de locuință, iar cel mai simplu și eficient mod în care locuințele pot fi protejate în fața riscurilor este asigurarea acestora<sup>53</sup>. Cu un puternic caracter social, asigurarea obligatorie a locuințelor va oferi celor afectați compensații financiare de 10.000 sau 20.000 de euro, bani care vor reprezenta un bun început pentru demararea lucrărilor de refacere a locuințelor lovite de unul dintre cele trei riscuri, dar, pentru o protecție completă, la adevărata valoare a unei case, proprietarii vor trebui să își încheie și o asigurare facultativă<sup>54</sup>. În acest sens, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor a susținut necesitatea și oportunitatea implementării unui sistem de asigurare obligatorie a locuințelor împotriva calamităților naturale prin care să fie acordat un minim sprijin financiar necesar reabilitării comunităților devastate de catastrofele naturale<sup>55</sup>. Astfel, la jumătatea lunii iulie 2010, în cadrul unei Conferințe de presă, PAID a lansat oficial sistemul de emisie a polițelor obligatorii de asigurare a locuințelor împotriva

---

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, *Activitatea de autorizare și supraveghere a asigurătorilor și brokerilor de asigurare*, Buletin Informativ, Anul IV, Nr. 1-martie 2010, p. 14, [http://csa-isc.ro/files/Buletin%201\\_2010.pdf](http://csa-isc.ro/files/Buletin%201_2010.pdf).

<sup>53</sup> Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, *Asigurarea locuințelor poate învinge efectele devastatoare ale inundațiilor*, Buletin Informativ - Anul IV, Nr. 3 - septembrie 2010, p. 1, [http://csa-isc.ro/files/Buletin%203\\_2010.pdf](http://csa-isc.ro/files/Buletin%203_2010.pdf).

<sup>54</sup> *Ibidem.*

<sup>55</sup> Comisia de Supraveghere a Asigurărilor, *Asigurarea obligatorie a locuințelor. O necesitate cu caracter social*, Buletin Informativ - Anul IV, Nr. 3 - septembrie 2010, p. 2, [http://csa-isc.ro/files/Buletin%203\\_2010.pdf](http://csa-isc.ro/files/Buletin%203_2010.pdf).

dezastrelor naturale (PAD), toți proprietarii care nu dețin o asigurare facultativă fiind obligați ca în șase luni să-și facă o asigurare obligatorie iar cei care au asigurare facultativă vor fi obligați, ca la expirarea contractului respectiv, să-și facă asigurare obligatorie a casei.

Deși există posibilitatea încheierii de contracte de asigurare cu orice societate de profil, acreditata CSA, parte din PAID, se ridică întrebarea dacă impunerea ca obligatorie a asigurării de locuințe, bunuri proprietate personală, nu constituie o ingerință asupra dreptului de proprietate, garantat prin Constituție, în măsura în care aici nu regăsim justificarea de la asigurarea de răspundere civilă pentru pagubele produse prin accidente de autovehicule (RCA), în cazul căreia obligativitatea este una firească deoarece societățile asigură riscul asiguratului față de pagubele produse unor terțe persoane.

În baza experienței asigurării obligatorii de răspundere civilă în domeniul medical, se impune o corelare, încă de la început, a dispozițiilor Legii 260/2008 cu Legea 136/1995, și mai ales cu dispozițiile Noului Cod Civil. În contextul în care prezintă un impact mult mai puternic și are o sferă de acoperire mult mai largă față de asigurarea de răspundere civilă pentru pagubele produse prin accidente de autovehicule (RCA), trebuie analizat dacă este necesar ca asigurarea obligatorie de locuințe să-și găsească locul numai la nivelul Legii 260/2008 sau se impune o modificare a Legii 136/1995, prin introducerea unui capitol distinct care să prevadă o nouă asigurare obligatorie.

Astfel, introducerea de amendamente la Legea nr. 280 pe baza recomandărilor făcute și remediarea unor omisiuni și neclarități identificate de specialiști, care ar fi afectat funcționalitatea activității, reprezintă repere importante pe drumul spre un sistem veritabil de asigurare obligatorie a locuințelor astfel încât să se asigure premisele necesare pentru o bună funcționare a mecanismelor instituite.

