



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 487 / 7.11.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.34/2012 pentru stabilirea cadrului instituțional de acțiune în scopul utilizării durabile a pesticidelor

pe teritoriul României
Biroul permanent al Senatului

494 / 10.11.2025

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.34/2012 pentru stabilirea cadrului instituțional de acțiune în scopul utilizării durabile a pesticidelor pe teritoriul României (b487/13.10.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5754/20.10.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D878/21.10.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2012 pentru stabilirea cadrului instituțional de acțiune în scopul utilizării durabile a pesticidelor de pe teritoriul României, aprobată prin Legea nr. 63/2013, cu modificările și completările ulterioare.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că o propunere legislativă cu obiectul de reglementare similar celui al prezentului proiect, respectiv **Legea pentru completarea Ordonanței de urgență nr. 34/2012 pentru stabilirea cadrului instituțional de acțiune în scopul utilizării durabile a pesticidelor pe teritoriul României (b375/03.09.2025)**, a fost transmisă Consiliului Legislativ de către Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4949/08.09.2025 și pentru care a fost emis **avizul favorabil cu observații și propuneri nr. 683/26.09.2025**.

La momentul emiterii prezentului aviz, respectiva propunere legislativă se află în lucru, la comisiile permanente ale Senatului.

Pentru o sistematizare unitară a legislației, recomandăm dezbateră concomitentă a propunerilor, în vederea adoptării unui singur act normativ.

5. Întrucât soluțiile legislative preconizate aduc implicații asupra bugetului de stat, semnalăm că este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art. 111 alin. (1) teza a doua din Constituția României, republicată, precum și a dispozițiilor art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute la art. 15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

6. Menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ***„Evaluarea preliminară a impactului presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.”***

Precizăm că evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra efectelor economice, de mediu, legislative și bugetare reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

7. Referitor la **Expunerea de motive**, în primul rând, semnalăm că aceasta nu cuprinde informații pentru elementele instrumentului de prezentare și motivare, prevăzute la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind prezentate, printre altele, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, concluziile studiilor și lucrărilor de cercetare care au stat la baza elaborării proiectului de act normativ. În plus, nu există referiri la impactul asupra sistemului juridic, cu sublinierea implicațiilor asupra legislației în vigoare și nici la consultările derulate în vederea elaborării proiectului sau la măsurile de implementare necesare.

În al doilea rând, în ceea ce privește modalitate de redactare a documentului de motivare, în vederea respectării art. 32 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, semnalăm utilizarea unor termeni care nu au accepțiune juridică ori a unor formulări care nu sunt adecvate stilului normativ, indicând cu titlu de exemplu: *„presiunea dăunătorilor”*, *„În prezent, fermierii pierd timp și bani din cauza birocrăției care blochează aplicarea rapidă a tratamentelor”*, *„Fermierii români solicită de ani buni un cadru legislativ clar care să le permită utilizarea aeronavelor fără pilot la bord fără a fi nevoiți să obțină aprobări de la zeci de instituții”*, *„Din punct de vedere economic, introducerea legală a aeronavelor fără pilot la bord va aduce eficiență și productivitate”*, *„aeronavele fără pilot la bord sunt încadrate ca utilaje terestre”*, *„Prezenta propunere legislativă izvorăște din dezbateri ample purtate cu mediul asociativ, în cadrul cărora au fost dezbătute avantajele și dezavantajele utilizării aeronavelor fără pilot la bord, reieșind necesitatea adaptării cadrului legislativ la nevoile fermierilor”*, *„Aeronavele fără pilot la bord nu înlocuiesc fermierul, ci îl ajută să reacționeze rapid și eficient”*, ori *„Legalizarea aplicării aeriene cu aeronave fără pilot la bord reprezintă o adaptare necesară la prezent și o investiție în viitorul agriculturii românești.”*

De asemenea, nu sunt respectate nici dispozițiile art. 32 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la aspectul că motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ, întrucât, deși în instrumentul de motivare se precizează că *„Propunerea legislativă definește clar termenii: operatorul, pilotul și aeronava fără pilot la bord. Se stabilesc*

obligățiile fiecăruia, (...) și condițiile tehnice de aplicare”, aceste aspecte nu se regăsesc în proiectul de act normativ pe care îl însoțește.

Față de aceste aspecte, este necesară reconsiderarea instrumentului de motivare și prezentare al prezentei propuneri legislative.

8. Din punct de vedere al sistematizării legislației, având în vedere că prezenta propunere vizează atât crearea cadrului legal în vederea utilizării aparatelor fără pilot în agricultură și silvicultură cu scopul aplicării prin pulverizare aeriană a produselor de protecție a plantelor, cât și înființarea, în cadrul Autorității Naționale Fitosanitare, a „Registrului Național al Operatorilor Autorizați și al Zborurilor cu Aeronave Fără Pilot la Bord”, este de analizat dacă intervenția preconizată nu ar trebui, mai degrabă, să facă obiectul unui act normativ de sine-stătător.

De asemenea, având în vedere faptul că în cuprinsul proiectului se utilizează noțiunile de „*pilot la distanță*” și „*operatorul aeronavei fără pilot la bord*”, pentru a asigura o integrare coerentă a textului în cadrul normativ existent, se impune corelarea cu prevederile art. 2 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 73/2025 privind controlul utilizării spațiului aerian național, care definește expresia „operator la distanță - persoana care execută programarea și/sau controlul la distanță al aeronavelor fără pilot la bord prin stații de control terestre/aeriene/de la bordul navelor, în zbor și la sol”.

9. La art. I pct. 2, referitor la textul propus pentru art. 9¹ alin. (1), semnalăm în primul rând, necorelarea acestuia cu dispozițiile textelor *de lege lata* ale art. 9 din actul normativ de bază, care reglementează pulverizarea aeriană. Or, prin modificarea propusă la pct. 1 al art. I din proiect, asupra art. 3 lit. e) din actul normativ de bază, respectiv prin includerea aeronavelor fără pilot la bord între mijloacele prin care se poate realiza pulverizarea aeriană, în mod firesc dispozițiile de la art. 9 din actul normativ de bază sunt aplicabile și acestui tip de aeronavă.

În al doilea rând, sintagma „cu respectarea condițiilor prevăzute mai jos”, pe lângă faptul că nu este exprimată într-un limbaj juridic specific actelor normative, restrânge în ceea ce privește aeronavele fără pilot la bord sfera de reglementare strict la dispozițiile cuprinse la art. 9¹, noile aparate fiind excluse de la îndeplinirea condițiilor prevăzute la art. 9 din actul normativ de bază.

De asemenea, trebuie avută în vedere și corelarea soluției legislative cu articolele 10 – 13 din actul normativ de bază.

În consecință, dispozițiile preconizate pentru întregul element structural reprezentat de **art. 9¹** în cadrul prezentului proiect, este necesar a fi formulate ca norme cu caracter special ori ca excepții de la prevederile articolelor menționate anterior.

Recomandăm revederea și reformularea corespunzătoare a textului **alin. (1) al art. 9¹**.

9.1. Referitor la textul propus la **art. 9¹ alin. (2)**, semnalăm că, din formularea actuală, nu se înțelege dacă intenția de reglementare vizează definirea unei noțiuni cu un înțeles adaptat acestui act normativ, ori este o normă de reglementare.

În plus, deși dispoziția preconizată pentru **alin. (2)** stabilește că *„aeronava fără pilot la bord se utilizează pentru aplicarea aeriană a produselor de protecție a plantelor la joasă înălțime, fiind operată de un pilot la distanță”*, la **alin. (3) al art. 9¹** sunt menționați atât „piloți la distanță” cât și „operatorii aeronavelor fără pilot la bord”, fără a se distinge între aceste categorii pe baza unor caracteristici specifice.

În plus, în cadrul textelor propuse pentru **art. 9¹ alin. (4) – (6)**, sunt, în mod nejustificat, reglementate distinct, obligații referitoare la cele două categorii de utilizatori ai aeronavelor de zbor fără pilot la bord.

Recomandăm revederea și reformularea corespunzătoare a textului.

9.2. La **art. 9¹ alin. (3)**, semnalăm redactarea eronată a normei, prin formularea propusă fiind încadrată greșit cerința deținerii unor certificări ca fiind obligații ale celor două categorii de operatorii ai aeronavelor fără pilot la bord.

Totodată, la **lit. a)** este reluată în mod inutil cerința deținerii de către piloții la distanță a unui certificat de competență eliberat de Autoritatea Aeronautică Civilă Română sau o Autoritate Competentă dintr-un stat membru al Uniunii Europene, aspect deja reglementat la **alin. (2)**.

De asemenea, la **lit. b)** din proiect, referitor la operatorii aeronavelor fără pilot la bord, este prevăzută cerința deținerii dovezii instruirii specifice privind aplicarea produselor de protecție a plantelor, emisă de Autoritatea Națională Fitosanitară din cadrul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, aspect reglementat la **art. 5 alin. (4)** din actul normativ de bază.

Această cerință a certificării este reluată la **lit. c)**, atât pentru piloții la distanță și operatorii aeronavelor fără pilot la bord, în condițiile în

care, în textul *de lege lata* al art. 9 alin. (2) lit. c) și d) din actul normativ de bază, se prevăd următoarele:

„c) operatorul care efectuează pulverizarea aeriană trebuie să fie titularul unui certificat de tipul celui prevăzut la art. 5 alin. (4);

d) operatorii aeronavelor utilizate pentru efectuarea pulverizării, aeronavele, precum și echipamentele instalate pe acestea sunt certificați/certificate în conformitate cu reglementările specifice aviației civile, aplicabile în România;”.

Astfel, semnalăm că, prin textele propuse pentru **art. 9¹ alin. (3) lit. a) – c)** se încalcă prevederile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care interzic instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative, iar **prin paralelismul legislativ creat se aduce atingere prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție.**

Recomandăm eliminarea **art. 9¹ alin. (3).**

În ipoteza însușirii prezentei recomandări, alineatele următoare se vor renumera în mod corespunzător.

9.3. Referitor la textul propus pentru actualul **art. 9¹ alin. (4)**, semnalăm lipsa de claritate a normei, întrucât din formularea actuală nu se înțelege dacă este vizată exclusiv notificarea procedurii de pulverizare aeriană în cazul existenței unei restricții de zbor, cu respectarea prevederilor textelor *de lege lata* al art. 9 alin. (3) și (4) din actul normativ de bază, cu atât mai mult cu cât subiectul obligației este diferit, ca o etapă ulterioară acesteia, situație în care norma ar trebui completată în acest sens ori, se urmărește reglementarea unei noi proceduri, caz în care aceasta ar trebui formulată ca excepție de la dispozițiile generale.

La **teza I**, în plus, semnalăm că sintagma „conform prevederilor legale în vigoare” este mult prea generală, ceea ce afectează claritatea și predictibilitatea normei juridice. În acest sens, recomandăm reformularea textului astfel încât să se precizeze în mod expres normele vizate, făcându-se aplicare dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.*”.

De asemenea, pentru precizia normei, recomandăm completarea textului cu o trimitere la actul normativ în care este reglementată noțiunea, ori completarea art. 3 din actul normativ de bază cu o nouă literă, care să stabilească înțelesul sintagmei „restricție de zbor”.

Totodată, semnalăm că nu sunt respectate prevederile art. 38 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia în redactarea actului normativ, de regulă, verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective. În consecință recomandăm înlocuirea sintagmei „va notifica” cu sintagma „**notifică**”.

Observația este valabilă în mod corespunzător și pentru **art. 9¹ alin. (5)**.

Semnalăm că **teza a II-a** nu este corelată cu prevederile textului *de lege lata* al art. 9 alin. (7) din actul normativ de bază, prin care este reglementată o procedură accelerată aplicabilă situațiilor de urgență generate de invazii ale agenților de dăunare sau în situații dificile de aplicare a tratamentelor terestre din cauza terenurilor denivelate, neînțelegându-se dacă aceasta este doar o nouă etapă din cadrul acesteia ori o nouă procedură, de asemenea subiectul obligației fiind diferit. Recomandăm revederea și reformularea corespunzătoare a dispoziției.

9.4. Referitor la textul propus pentru **art. 9¹ alin. (5)**, la **teza I**, semnalăm lipsa de claritate a normei, determinată de trimiterea generică la Regulamentul delegat (UE) 2019/247 al Comisiei din 16 octombrie 2018 de stabilire a listei indicatorilor pentru raportul privind aplicarea Regulamentului (CE) nr. 1082/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind o grupare europeană de cooperare teritorială (GECT), trimitere care în lipsa indicării exprese a dispozițiilor vizate nu lămurește obligația stipulată în sarcina operatorului aeronavei fără pilot la bord de a obține aprobarea de a desfășura operațiuni de zbor în zonele restricționate.

În plus, pentru același argument, recomandăm și definirea expresiei „zone restricționate”, în cadrul elementului structural în cuprinsul căruia este redat înțelesul unor termeni și expresii utilizate în cadrul actului normativ de bază.

De asemenea, la **teza a II-a**, pentru asigurarea caracterului complet al normei, propunem stabilirea unui termen în vederea emiterii aprobării de către entitatea care a instituit restricția.

9.5. Semnalăm lipsa de claritate a textului propus pentru **art. 9¹ alin. (6)**, determinată de necorelarea acesteia cu prevederile *de lege lata* ale art. 9 alin. (2) lit. d) și alin. (4) – (7) din actul normativ de bază.

În plus, reiterăm observațiile formulate la **pct. 9.3 *supra*** referitoare la reglementarea unei noi proceduri.

Recomandăm reanalizarea normei, iar în cazul menținerii, este necesară reformularea și completarea acesteia, în sensul detalierii procedurii notificării, respectiv stabilirea modalității de transmitere a răspunsului la notificare și termenului în care acesta trebuie furnizat.

9.6. Referitor la soluțiile legislative preconizate pentru **art. 9¹ alin. (7) lit. a) și e)**, referitoare la transmiterea în cadrul notificării a *datelor de identificare ale solicitantului* precum și a *datelor de identificare ale pilotului la distanță sau ale operatorului aeronavei fără pilot la bord*, semnalăm că este necesară corelarea atât cu prevederile Legii nr. 190/2018 privind măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), cât și cu cele ale respectivului act juridic european.

Observația este valabilă și pentru textul propus pentru **art. 9¹ alin. (9) lit. a)**.

9.7. Referitor la textul propus pentru **art. 9¹ alin. (8)**, semnalăm lipsa de claritate a normei, determinată de necorelarea cu dispozițiile *de lege lata* al art. 9 alin. (2) lit. b) din actul normativ de bază.

Astfel, norma propusă este lipsită de claritate și predictibilitate, întrucât nu se înțelege dacă se dorește reglementarea unei **Liste** distincte a *produselor de protecție a plantelor autorizate în vederea aplicării prin pulverizare cu ajutorul aeronavelor fără pilot la bord*, ori este suplimentată Lista produselor de protecție a plantelor autorizate în vederea aplicării prin pulverizare aeriană, deja reglementată.

În consecință, este necesară revederea menținerii acestui text în cuprinsul proiectului.

Referitor la **a III-a teză**, care reglementează ipoteza juridică a utilizării produselor deja autorizate pentru aplicarea cu echipamente terestre până la autorizarea de către Autoritatea Națională Fitosanitară, pe baza studiilor de eficiență și siguranță specifice aplicării aeriene cu aparate fără pilot a **Listei produselor de protecție a plantelor autorizate**

in vederea aplicării prin pulverizare cu ajutorul aeronavelor fără pilot la bord, precizăm că, prin Ordinul viceprim-ministrului, ministrul agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului mediului și schimbărilor climatice și al ministrului sănătății nr. 566/1.445/725/2014, cu modificările ulterioare, a fost aprobată Lista produselor de protecție a plantelor autorizate în vederea aplicării prin pulverizare aeriană. În consecință, propunem eliminarea acestui text.

9.8. Referitor la soluțiile preconizate pentru art. 9¹ alin. (9), precizăm că, potrivit prevederilor art. 6 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie *reguli necesare, suficiente și posibile* care să conducă la o cât mai mare stabilitate și *eficiență legislativă*, iar soluțiile pe care acesta le cuprinde trebuie să fie *temeinic fundamentate*, luându-se în considerare interesul social, *politica legislativă* a statului român și *cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne*.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri¹, statuând că „*una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative*” și că „*respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție*”.

În acest sens, semnalăm caracterul incomplet al normei, determinat de faptul că norma propusă nu prevede în mod expres metodologia de întocmire a *Registrului Național al Operatorilor Autorizați ai Zborurilor cu Aeronave Fără Pilot la Bord*. În plus, semnalăm lipsa reglementării cu privire la sfera entităților care ar urma să aibă acces la respectivele date înscrise în respectivul registru, tipologia informațiilor, precum și scopul pentru care se accesează datele de către respectivele entități.

9.9. Cu privire la textul propus pentru art. 9¹ alin. (10), potrivit căruia Autoritatea Națională Fitosanitară, prin Oficiile Fitosanitare Județene va exercita controlul periodic asupra *utilizării produselor autorizate înregistrate în registru*, semnalăm că norma trebuie

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

reanalizată și reformulată, întrucât în actuala redactare, nu îndeplinește cerințele de claritate și previzibilitate deoarece nu se prevede în mod expres nici ritmicitatea cu care se va realiza respectivul control nici cum va fi realizată respectiva măsură.

10. La art. II, având în vedere că actul normativ de bază face parte din fondul activ al legislației naționale încă din anul 2012 și, în cuprinsul acestuia, doar la art. 18 alin. (2) a fost prevăzută aprobarea, prin hotărâre a Guvernului, a unor norme metodologice privind modul de calcul și de colectare, precum și termenele de plată aferente taxelor sau tarifelor specifice, pentru precizia normei, este necesară atât indicarea elementului sau a elementelor structurale pentru care se propun norme de aplicare, cât și a autorității care va elabora proiectul de act normativ.

În consecință, propunem modificarea textului de la art. II, după cum urmează:

„Art. II. - In termen de 90 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Guvernul, la propunerea ..., adoptă normele metodologice pentru aplicarea prevederilor art. ... din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2012 pentru stabilirea cadrului instituțional de acțiune în scopul utilizării durabile a pesticidelor pe teritoriul României, aprobată prin Legea nr. 63/2013, cu modificările și completările ulterioare.”.


PRESEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 863/06.11.2025