



CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

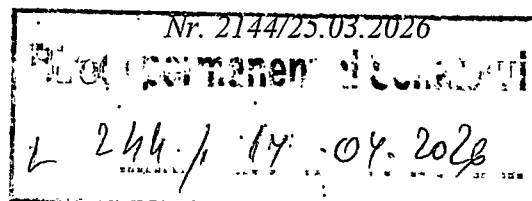
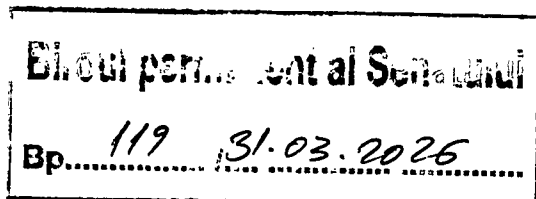
Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii nr.340/2002 pentru prevenirea și combaterea efectelor consumului produselor din tutun (b119/04.03.2026)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind modificarea și completarea Legii nr.340/2002 pentru prevenirea și combaterea efectelor consumului produselor din tutun (b119/04.03.2026)*.

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 25.03.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- propunerea legislativă introduce o extindere nediferențiată a interdicției consumului la toate produsele cu tutun sau nicotină, indiferent de mecanismul de funcționare sau de nivelul de risc, fără o analiză de impact care să evalueze consecințele juridice, economice și sociale. În lipsa unei astfel de fundamentări, măsura nu poate fi considerată proporțională, mai ales în condițiile în care diferențele între produsele combustibile și cele necombustibile sunt recunoscute în legislația națională și europeană;

- cadrul legislativ european și național actual face distincții clare între categoriile de produse. Directiva 2014/40/UE, transpusă prin Legea 201/2016, diferențiază explicit produsele combustibile de cele necombustibile, fără a defini „fumatul” în sensul propus de inițiativă. De asemenea, Directiva delegată 2100/2022, transpusă prin OG 23/2023, impune clasificarea produselor în funcție de prezența combustiei - „produse din tutun pentru fumat” versus „produse din tutun care nu ard”. Eliminarea acestei distincții la nivelul reglementării utilizării în spații publice închise contravine acestor principii și generează incoerență normativă;
- pozițiile instituționale existente confirmă această abordare. Guvernul României a emis un punct de vedere negativ asupra unei propuneri similare în anul 2024 (PL-x 706/2023 <https://cdep.ro/proiecte/2023/700/00/6/706pvg.pdf>), arătând că echivalarea țigaretelor electronice și produselor din tutun încălzit cu țigaretel tradiționale „nu respectă principiile de tehnică legislativă și nu ține cont de legislația din România și nici de cea europeană în vigoare, ignorând și spiritul în care acestea au fost scrise”. Aceeași distincție între produse combustibile și necombustibile se regăsește și la nivelul dezbaterilor europene: Parlamentul European a respins în decembrie 2024 recomandarea Consiliului privind mediile fără fum și aerosoli, care încerca să asimileze utilizarea produselor necombustibile fumatului în spațiile fără fum;
- diferențierea este deja integrată în legislația română: Codul fiscal tratează distinct accizarea produselor din tutun combustibile, a produselor din tutun încălzit, a lichidelor pentru țigaretel electronice și a altor produse cu nicotină. Eliminarea acestei diferențieri la nivelul regulilor de utilizare ar crea o disonanță semnificativă între cadrul fiscal și regimul de reglementare, contravenind principiului coerenței legislative;
- în absența unei analize clare a riscurilor și beneficiilor, egalizarea juridică a unor produse fundamental diferite riscă să transmită un semnal de politică publică incoerent și să genereze efecte indirecte nedorite, inclusiv asupra comportamentului consumatorilor adulți;
- propunerea legislativă ridică și probleme importante de aplicare. O interdicție uniformă, aplicată fără delimitări clare, poate conduce la interpretări neunitare din partea autorităților, incertitudine juridică pentru operatori și costuri administrative semnificative. De asemenea, formulările imprecise și potențial contradictorii din textul propus afectează predictibilitatea și stabilitatea cadrului de reglementare într-un domeniu deja intens reglementat;

- impactul economic al propunerii legislative trebuie, de asemenea, analizat. Pentru sectoarele care operează cu spații interioare și exterioare destinate consumului, în special HoReCa, extinderea interdicției pentru produse necombustibile ar avea efecte imediate asupra activității comerciale. Reducerea atractivității locațiilor, scăderea duratei și frecvenței vizitelor, precum și diminuarea consumului se traduc direct într-o reducere a încasărilor, inclusiv din TVA și alte taxe;
Aceste consecințe apar într-un context în care sectorul HoReCa se confruntă deja cu presiuni semnificative. După impactul pandemiei, sectorul a fost afectat de creșteri de taxe (inclusiv TVA), ceea ce a redus marjele și capacitatea de absorbție a șocurilor. Contextul geopolitic agravează suplimentar situația, generând creșteri ale prețurilor la energie, transport și logistică. Aceste creșteri se traduc în costuri operaționale mai mari într-un moment de fragilitate economică;
- efectele sunt resimțite în mod disproporționat de întreprinderile mici și mijlocii, care au resurse limitate și depind în mod direct de fluxul stabil de consumatori. Pentru acestea, chiar și o scădere temporară a traficului poate afecta sustenabilitatea afacerii;
- deși obiectivul inițiativei – protejarea sănătății publice și adaptarea cadrului normativ la evoluțiile pieței produselor din tutun și nicotină – este unul legitim, forma propusă ridică probleme semnificative de claritate, coerență și tehnică legislativă, care afectează calitatea reglementării:
 - viciu de fundament privind actul normativ de bază:
 - propunerea legislativă vizează modificarea „Legii nr. 340/2002”, în condițiile în care cadrul normativ relevant în materie este Legea nr. 349/2002. Această inconsecvență reprezintă un viciu major de tehnică legislativă, afectând însăși validitatea intervenției legislative și indicând o lipsă de rigoare în redactarea inițiativei;
 - lipsa de claritate și previzibilitate a normei:
 - textul propus introduce, în cadrul art. 3 alin. (1), o enumerare amplă și eterogenă de produse și dispozitive, fără delimitări clare între categorii juridice distincte (produse, dispozitive, accesorii, acte de consum).
 - această formulare afectează previzibilitatea normei și poate genera dificultăți semnificative în aplicare;
 - reglementare redundantă și insuficient corelată:
 - extinderea interdicției din alin. (1) este realizată concomitent cu abrogarea alin. (12), fără o corelare clară între dispozițiile existente și cele propuse.

- în absența unei sistematizări coerente, există riscul unor interpretări neunitare și al unei aplicări neclare a regimului juridic;
 - definirea insuficientă a noțiunilor introduse:
 - propunerea utilizează concepte precum „*produse destinate inhalării fără ardere din înlocuitori de tutun*”, fără o definiție clară sau trimitere la reglementări existente, ceea ce reduce calitatea normei și creează incertitudine juridică;
 - lipsa unei fundamentări adecvate:
 - nu este prezentată o analiză privind necesitatea și proporționalitatea includerii tuturor categoriilor de produse în același regim de interdicție, în lipsa unei diferențieri bazate pe risc sau pe caracteristicile tehnice ale produselor;
 - abordare fragmentară a intervenției legislative:
 - modificarea propusă intervine punctual asupra unui articol, fără o revizuire coerentă a întregului cadru normativ (definiții, sancțiuni, autorități competente), ceea ce limitează eficiența și aplicabilitatea reglementării;
 - având în vedere deficiențele majore de tehnică legislativă, lipsa de claritate și coerență a reglementării, precum și fundamentarea insuficientă a soluțiilor propuse, inițiativa legislativă nu îndeplinește standardele necesare unei reglementări eficiente și aplicabile.
- în concluzie, propunerea legislativă nu este aliniată legislației europene, creează incoerențe în cadrul normativ național, nu este fundamentată prin analize de impact și generează consecințe economice și administrative disproporționate.

Președinte,
Sterică FUDULEA



Digitally signed
by Fudulea
Sterica
Date:
2026.03.30
16:35:27 EEST