

EXPUNERE DE MOTIVE

Prezenta propunere legislativă are ca obiect instituirea unui sistem național de etichetare frontală de avertizare nutrițională pentru produse alimentare preambalate și băuturile nealcoolice preambalate care depășesc anumite praguri de zaharuri, sare/sodiu, grăsimi saturate sau valoare energetică. Măsura nu interzice comercializarea acestor produse și nu limitează libertatea consumatorului de a alege, ci urmărește ca informația esențială pentru sănătate să fie vizibilă, rapid identificabilă și ușor de înțeles înainte de cumpărare.

În prezent, consumatorul primește o declarație nutrițională în principal prin tabelul de pe ambalaj, însă această informare este adesea dificil de interpretat în timpul cumpărăturilor obișnuite. Dimensiunea redusă a caracterelor, poziționarea pe partea laterală sau posterioară a ambalajului, multitudinea de termeni tehnici și presiunea deciziei rapide de la raft fac ca informația existentă să fie, în practică, mai puțin accesibilă pentru o parte importantă a populației. În cazul copiilor, problema este accentuată de ambalaje intens colorate, mascote, personaje, promoții și mesaje comerciale care pot domina percepția asupra produsului.

Această propunere legislativă are ca scop combaterea fenomenului supraponderalității și obezității la copii și adolescenți, care nu mai poate fi privit ca o problemă individuală, ci ca o problemă de sănătate publică. Datele UNICEF pentru România indică faptul că ponderea copiilor cu vârste între 5 și 19 ani aflați în suprapondere a crescut de la 10% în anul 2000 la 23% în anul 2022, iar ponderea copiilor cu obezitate a crescut de la 2% la 9% în același interval. Profilul de sănătate al României în Uniunea Europeană pentru anul 2025 consemnează, de asemenea, că proporția adolescenților de 15 ani supraponderali sau obezi a crescut de la 14% în 2010 la 26% în 2022, situând România printre statele membre cu valori ridicate ale acestui indicator.

Alimentația dezechilibrată, consumul excesiv de zahăr, sare, grăsimi saturate și produse cu densitate energetică ridicată sunt factori recunoscuți în apariția bolilor cardiovasculare, diabetului zaharat de tip 2, bolilor metabolice și altor afecțiuni cronice. Chiar dacă responsabilitatea personală rămâne importantă, statul are obligația de a crea un cadru de informare corectă și de prevenție, mai ales atunci când decizia de cumpărare este influențată de marketing agresiv și de formulări de ambalaj care pot crea impresia unui produs mai sănătos decât este în realitate.

România are deja o reglementare parțială pentru mediul școlar. Legea nr. 123/2008 și Ordinul ministrului sănătății publice nr. 1563/2008 prevăd lista alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor, prin raportare la conținutul de zaharuri, grăsimi, sare, îndulcitori sau aditivi. Această reglementare demonstrează că statul român a recunoscut, de mult timp, existența unor produse alimentare cu profil nutrițional problematic. Totuși, reglementarea este limitată la unitățile de învățământ și nu asigură informarea vizibilă a consumatorului în comerțul general, acolo unde se realizează cea mai mare parte a cumpărăturilor alimentare.

Propunerea legislativă vine să completeze, nu să înlocuiască, sistemul existent de informare a consumatorului. Eticheta frontală de avertizare nu elimină declarația nutrițională obligatorie și nu modifică regulile europene privind etichetarea alimentelor, ci adaugă un semnal vizual standardizat, destinat să atragă atenția asupra depășirii unor praguri relevante pentru sănătatea publică. Consumatorul nu este constrâns, ci informat într-o formă mai accesibilă.

La nivel internațional există exemple relevante. În Chile, etichetarea frontală de avertizare pentru produse cu conținut ridicat de zahăr, sodiu, grăsimi saturate sau calorii a fost asociată cu scăderi importante ale achizițiilor de nutrienți vizați din produsele marcate și cu reformularea voluntară a unor produse de către industrie. Experiența acestui model nu trebuie copiată mecanic, dar ea arată că o informație simplă, plasată frontal, poate schimba comportamente de consum și poate determina piața să se adapteze în beneficiul sănătății publice.

Organizația Mondială a Sănătății consideră etichetarea nutrițională, inclusiv etichetarea frontală, un instrument de politică publică prin care consumatorii pot fi ajutați să facă alegeri alimentare informate. Comisia Europeană a arătat, în raportul său privind etichetarea frontală, că asemenea sisteme pot sprijini identificarea opțiunilor alimentare mai sănătoase și pot stimula reformularea produselor. Prin urmare, prezenta inițiativă se înscrie într-o direcție europeană și internațională de prevenție, informare și responsabilizare.

În același timp, propunerea este construită cu atenție față de cadrul Uniunii Europene. Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare permite existența unor forme suplimentare de exprimare sau prezentare a informației nutriționale, cu respectarea unor criterii de obiectivitate, fundamentare științifică, nediscriminare și neinducere în eroare. În măsura în care măsura națională este calificată drept cerință tehnică sau mențiune obligatorie suplimentară, procedurile de notificare către Comisia Europeană și celelalte state membre trebuie respectate înainte de aplicarea efectivă.

În vederea proporționalității, proiectul prevede elaborarea normelor metodologice prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Sănătății și cu avizul Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor și al Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor. Pragurile nutriționale, forma grafică a avertizării, dimensiunile, poziționarea și excepțiile tehnice vor fi stabilite prin norme, pe baza dovezilor științifice și a consultării publice. Această soluție permite adaptarea periodică a pragurilor la evoluțiile științifice și la eventualele reglementări armonizate la nivelul Uniunii Europene.

Propunerea conține și reguli privind comerțul online, deoarece decizia de cumpărare nu se mai realizează exclusiv la raft. Avertizarea trebuie să fie vizibilă și în pagina de prezentare a produsului, înainte de adăugarea în coș, astfel încât mediul digital să nu devină o zonă de evitare a obligației de informare. De asemenea, proiectul interzice acoperirea avertizării prin etichete promoționale sau ambalaje secundare și restrânge utilizarea elementelor de marketing adresate copiilor pentru produsele care poartă avertizări.

Pentru mediul economic, proiectul prevede un termen de conformare de 18 luni și posibilitatea epuizării stocurilor existente pentru o perioadă limitată. Scopul nu este sancționarea industriei, ci crearea unui cadru predictibil, în care operatorii economici să aibă timp să își adapteze ambalajele, să își reformuleze produsele sau să își modifice comunicarea comercială. Prin urmare, legea nu urmărește o abordare punitivă, ci una de prevenție și responsabilitate.

Sanctiunile propuse sunt contravenționale și vizează încălcările concrete ale obligației de etichetare sau ale regulilor privind vizibilitatea avertizării. Măsura opririi temporare de la comercializare este limitată la perioada necesară remedierii neconformității. Astfel, proiectul păstrează un echilibru între interesul public de protecție a sănătății și libertatea activității economice.

În concluzie, prezenta propunere legislativă oferă un instrument simplu, vizibil și eficient de informare a consumatorilor. Ea nu înlocuiește educația nutrițională, nu interzice alimente și nu transformă statul într-un arbitru al gusturilor personale. Ea stabilește însă că, atunci când un produs are un conținut ridicat de zaharuri, sare, grăsimi saturate sau calorii, consumatorul trebuie să vadă acest lucru înainte de a-l cumpăra, nu doar după ce citește cu dificultate un tabel tehnic aflat pe spatele ambalajului. Este o măsură de prevenție, de protecție a copiilor și de respect față de dreptul cetățeanului la informare clară și corectă.

Inițiator:

Nini-Alexandru Pascalini

Deputat Circumscripția nr. 4 Bacău

FIȘĂ DE IMPACT BUGETAR ȘI ADMINISTRATIV

Prezenta fișă este redactată pentru susținerea inițiativei parlamentare și poate fi adaptată în funcție de observațiile Consiliului Legislativ, ale Guvernului și ale autorităților de specialitate.

Element analizat	Evaluare sintetică
Impact bugetar direct	Redus; implementare prin structuri existente.
Venituri bugetare	Fără impact negativ direct; sancțiunile au rol preventiv, nu fiscal.
Cheltuieli administrative	Limitate: norme, ghiduri, instruire, controale tematice.
Mediu economic	Costuri de conformare pentru ambalaje și informarea online, etapizate.
Sănătate publică	Impact pozitiv potențial prin prevenție și informare clară.
Compatibilitate UE	Necesită notificări și corelare cu dreptul Uniunii Europene.

Scopul intervenției legislative

Scopul intervenției este instituirea unui mecanism simplu și vizibil de informare a consumatorilor privind produsele alimentare preambalate cu conținut ridicat de zaharuri, sare/sodiu, grăsimi saturate sau valoare energetică ridicată. Măsura urmărește prevenția în sănătate publică, protecția copiilor și responsabilizarea pieței, fără interzicerea produselor și fără restrângerea libertății de alegere a consumatorului.

Impact bugetar asupra bugetului general consolidat

Propunerea nu generează, prin ea însăși, obligații de cheltuieli semnificative pentru bugetul general consolidat. Elaborarea normelor metodologice, activitatea de consultare publică, campaniile de informare și controalele tematice pot fi realizate de instituțiile competente în limita bugetelor aprobate anual.

Eventualele costuri administrative pot viza: elaborarea normelor metodologice, instruirea personalului de control, realizarea unor ghiduri de aplicare și adaptarea unor platforme informative existente. Aceste costuri sunt limitate, etapizate și pot fi integrate în activitatea curentă a Ministerului Sănătății, ANPC și ANSVSA.

Impact asupra veniturilor bugetare

Nu se estimează un impact negativ direct asupra veniturilor bugetare. Proiectul nu introduce facilități fiscale, scutiri, taxe noi sau reduceri de venituri. Eventualele sancțiuni contravenționale au caracter incidental și preventiv, nefiind concepute ca sursă de venit la buget.

Impact asupra cheltuielilor publice pe termen mediu și lung

Pe termen mediu și lung, măsura poate contribui la reducerea presiunii asupra sistemului public de sănătate prin prevenirea unor afecțiuni asociate alimentației dezechilibrate, obezității și bolilor metabolice. Efectul bugetar pozitiv nu poate fi cuantificat exact în etapa de inițiere, însă direcția de intervenție este una de prevenție, cu potențial de diminuare a costurilor medicale viitoare.

Impact administrativ

Implementarea presupune cooperarea între Ministerul Sănătății, ANPC, ANSVSA și, după caz, alte instituții cu atribuții în domeniu. Nu este necesară înființarea unei noi autorități. Proiectul permite organizarea unui registru public informativ și elaborarea de ghiduri, dar acestea pot fi realizate prin infrastructura administrativă existentă.

Impact asupra operatorilor economici

Operatorii economici vor avea obligația de a verifica încadrarea produselor, de a aplica avertizarea frontală atunci când pragurile sunt depășite și de a adapta ambalajele sau prezentarea produselor în mediul online. Costurile principale sunt costuri de conformare, legate de redesenarea ambalajelor, actualizarea materialelor comerciale și comunicarea către distribuitori.

Pentru a evita o sarcină disproporționată, proiectul prevede un termen de conformare de 18 luni de la intrarea în vigoare a normelor metodologice și un termen suplimentar de maximum 6 luni pentru epuizarea stocurilor fabricate și etichetate anterior. Această etapizare permite planificarea schimbărilor în ciclurile normale de ambalare și aprovizionare.

Impact asupra întreprinderilor mici și mijlocii

Întreprinderile mici și mijlocii pot resimți costuri de conformare mai mari raportat la cifra de afaceri. De aceea, proiectul prevede stabilirea prin norme a excepțiilor tehnice pentru ambalaje foarte mici și permite aplicarea etapizată. În consultarea publică, Guvernul va putea identifica soluții de simplificare, ghiduri standardizate și modele grafice gratuite pentru reducerea costurilor.

Impact social și asupra sănătății publice

Impactul social este pozitiv, deoarece consumatorii primesc o informație rapidă și ușor de înțeles, iar părinții pot identifica mai ușor produsele cu profil nutrițional problematic. Măsura poate sprijini reducerea expunerii copiilor la marketingul produselor bogate în zaharuri, sare, grăsimi saturate sau calorii.

Proiectul nu stigmatizează consumatorii și nu interzice consumul. El creează un cadru de transparență nutrițională și de prevenție, în acord cu principiul protecției sănătății publice.

Impact asupra concurenței și pieței interne

Măsura se aplică nediscriminatoriu produselor românești și produselor provenite din alte state, în aceleași condiții de compoziție și depășire a pragurilor. Pentru evitarea oricăror obstacole nejustificate în calea liberei circulații a mărfurilor, proiectul include obligația respectării procedurilor de notificare prevăzute de dreptul Uniunii Europene și posibilitatea corelării cu o viitoare reglementare armonizată la nivel european.

Impact asupra mediului

Impactul direct asupra mediului este neutru. Prin termenul tranzitoriu și posibilitatea epuizării stocurilor, proiectul evită distrugerea inutilă a ambalajelor deja produse și limitează risipa de materiale.

Concluzie

Propunerea legislativă are un impact bugetar direct redus și controlabil, putând fi implementată prin structurile existente. Costurile de conformare sunt suportate în principal de operatorii economici, cu termene de adaptare rezonabile. Beneficiile potențiale în materie de prevenție, informare și reducere a riscurilor de sănătate publică justifică intervenția legislativă.