

# Ghidul politicilor publice în România – Industria alimentară

Analiză legislativă, priorități naționale și europene  
și implicații pentru companii

**Issue Monitoring** | Elaborat de Ana-Maria Ceașescu  
Septembrie 2026



# Cuprins

Industria alimentară — ghid de politici publice, Septembrie 2026

— Ce trebuie să știți, pe scurt

- 1. Industria alimentară în România
- 2. Prioritățile și politicile României în domeniul alimentar
- 3. Cadrul legislativ național și agenda europeană
- 4. Probleme și lacune ale cadrului actual
- 5. Cine decide și cine influențează?
- 6. Ce se discută acum și ce urmează?
- 7. Watchlist
- 8. Riscuri și oportunități pentru industrie

— Anexă. Resurse

## Ce trebuie să știți, pe scurt

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBIECTIV PRINCIPAL   | Echilibrarea puterii de cumpărare a consumatorilor cu supraviețuirea producătorilor, pe fondul tranziției spre economia circulară și al conformării cu normele europene de mediu.                                                                        |
| ACTE ESENȚIALE       | OUG nr. 22/2026 (plafonarea adaosurilor comerciale, până la 31 decembrie 2026); OUG nr. 96/2023 (garanție-depozit SGR); Legea nr. 217/2016 (combaterea risipei alimentare); OUG nr. 32/2026 (angajarea personalului sezonier non-UE).                    |
| AUTORITĂȚI RELEVANTE | MADR / AFIR, MMAP / AFM, ANPC, ANSVSA.                                                                                                                                                                                                                   |
| PROVOCĂRI PRINCIPALE | Impredictibilitatea cadrului legislativ, complexitatea aplicării cotelor de TVA, tensiunea dintre plafonarea adaosurilor și regulile pieței libere, dezbaterăa privind apa gratuită în restaurante.                                                      |
| EVOLUȚII AȘTEPTATE   | Interzicerea PFAS din ambalajele alimentare (aplicabilă din 12 august 2026), reguli noi de calcul pentru plasticul PET reciclat, posibilă prelungire a plafonării adaosurilor în 2027, dezbaterăa privind plafonul de casă de 200.000 RON pentru HoReCa. |

# 1. Industria alimentară în România

În prezent, în sectorul industriei alimentare, România trebuie să balanseze siguranța puterii de cumpărare a consumatorilor și supraviețuirea producătorilor, pe fondul tranziției accelerate către o economie circulară. În încercarea de a stabili piața, autoritățile intervin direct în lanțul de distribuție și retail prin mecanisme de limitare a adaosurilor comerciale, primate cu scepticism de mediul privat din cauza scăderii marjelor de profit. În paralel, pentru a contracara deficitul de personal, legislația națională a fost flexibilizată și digitalizată, simplificând procedurile de recrutare a forței de muncă din afara Uniunii Europene și a lucrătorilor sezonieri.

Dincolo de provocările fiscale, conformarea la noile reglementări europene de mediu creează presiune. Interzicerea unor substanțe chimice specifice din ambalajele alimentare, implementarea unor norme riguroase pentru utilizarea plasticului reciclat și aplicarea unor penalități naționale mari pentru neîndeplinirea cotelor de reciclare forțează companiile să își reprojeteze întreaga infrastructură de operare și de distribuție.

Astfel, respectarea normelor de trasabilitate nu mai este doar o opțiune de responsabilitate socială, ci un filtru pentru accesul pe piață și supraviețuirea afacerilor. Antreprenorii sunt obligați să își adapteze modelele de business pentru a absorbi costurile de conformare, fără a pierde o clientelă tot mai precaută cu bugetul propriu. Integrarea pe verticală, scurtarea lanțurilor de aprovizionare, asocierile în cooperative și accesarea fondurilor nerambursabile pentru rețehnologizare și eficiență energetică devin necesare pentru stabilitate și competitivitate pe termen lung.

## 2. Prioritățile și politicile României în domeniul alimentar

### 2.1. Ce vrea să facă România?

**Priorități legislative.** Pe termen scurt și mediu, statul încearcă să țină sub control prețurile la raft și să reducă inflația, motiv pentru care a legiferat prelungirea plafonării adaosurilor comerciale la produsele de bază până la 31 decembrie 2026. În paralel, o altă prioritate este deblocarea crizei de personal, pentru care Guvernul a adoptat hotărârea care simplifică încadrarea lucrătorilor sezonieri non-UE în restaurante și a operaționalizat platforma obligatorie [WorkinRomania.gov.ro](https://www.workinromania.gov.ro), prin care toate procedurile de avizare în acest sens au fost digitalizate. În dezbaterile legislative se mai află inițiativa transpartinică (PSD, PNL, AUR, UDMR) privind obligativitatea restaurantelor de a servi gratuit apă potabilă clienților, dar și proiectul de ridicare a plafonului de casă la 200.000 de lei pentru micii comercianți și HoReCa. În schimb, comisiile de specialitate ale Senatului au respins recent propunerea care voia să impună etichete mari de avertizare pe fața ambalajelor pentru produsele cu mult zahăr, grăsimi sau sare și să interzică mascotele publicitare pentru copii.

**Programul de guvernare.** Se vizează securitatea alimentară a populației și reducerea dependenței de importuri, stimulând producătorii români să nu mai vândă doar materie primă brută la export, ci să o proceseze local. Se urmărește, totodată, alinierea veniturilor din sector la standardele naționale, prin corelarea salariului minim brut din agricultură și industria alimentară cu cel național garantat în plată, alături de sprijinirea formelor asociative și cooperativelor pentru a căpăta putere de negociere în fața marilor rețele de retail.

**Obiective strategice.** Pe termen lung, România și-a asumat tranziția la un model agroalimentar sustenabil, aliniat la obiectivele europene de neutralitate climatică (Net-Zero). Asta presupune modernizarea tehnologică a fermelor, promovarea economiei circulare în fabricile de procesare, reducerea risipei de alimente și a pierderilor de nutrienți, precum și digitalizarea fluxurilor de raportare către autorități.

## 2.2. Strategii și planuri relevante

**Strategia Națională de Promovare a Produselor Agroalimentare Românești 2025–2029.** Administrată în special de MADR, urmărește transformarea României într-un lider regional la exportul de produse cu valoare adăugată, pentru a echilibra balanța comercială, afectată de exportul de materii prime brute și importul de alimente procesate. Se bazează pe stimularea consumului intern, facilitarea exporturilor și lansarea unui „Registru de piață” digital care să ajute consumatorii să identifice rapid produsele și producătorii certificați. Producătorii și procesatorii autohtoni vor beneficia de asistență tehnică pentru certificări europene sau naționale și de sprijin pentru participarea la târguri internaționale, misiuni economice sau festivaluri gastronomice.

**Planul strategic PAC 2023–2027 (România).** Combină plățile directe decuplate pentru fermieri cu eco-scheme de reducere a îngrășămintelor chimice. Pentru procesatori, planul alocă bugete de investiții prin intervenția DR-22 și noua intervenție de tranziție DR-41 T, destinate depozitării, condiționării și procesării moderne a materiilor prime, precum și intervenția DR-51 T pentru dezvoltarea lanțurilor scurte și cooperării. Programul este gestionat de MADR, prin agențiile de plăți AFIR (investiții rurale) și APIA (plăți directe).

**Strategia Organizației Mondiale a Sănătății (OMS) privind prevenirea obezității.** Prevederi împotriva mediului „obezogen”, precum taxarea băuturilor îndulcite cu zahăr, interzicerea publicității online la alimente nesănătoase pentru copii și monitorizarea expunerii minorilor la marketingul digital. Producătorii de alimente și băuturi bogate în grăsimi, zahăr și sare vor trebui să implementeze un sistem unitar de etichetare frontală, cu restricții de marketing pe social media/aplicații de livrare și interzicerea promoțiilor de tipul „cumperi 1, primești 1 gratis” sau a plasării produselor nesănătoase la casele de marcat.

## 3. Cadrul legislativ național și agenda europeană

### 3.1. Legislația-cheie

**Legea nr. 321/2009**: reglementează comercializarea produselor alimentare.

**Legea nr. 217/2016 (strategia de combatere a risipei alimentare)**: gestionată de MADR, ANSVSA, ANPC și Ministerul Mediului, prevede obligativitatea operatorilor economici de a lua măsuri înainte ca alimentele să expire, prioritizând vânzarea la preț redus, donarea către organizații caritabile sau bănci de alimente și dirijarea resturilor necomestibile către compostare sau instalații de biogaz.

**OUG nr. 96/2023 și legea sa de aprobare (privind ambalajele din SGR)**: impune ținte stricte anuale de colectare (ajungând la 85% la sticlă și 90% la plastic/metal în 2026), administrată de Ministerul Mediului / Administrația Fondului pentru Mediu (AFM). Neîndeplinirea acestor ținte atrage sancțiuni (0,5 RON per unitate metal și 1 RON per unitate sticlă/plastic nerecuperată), obligând sectorul să declare deșeurile distinct și să răspundă financiar pentru necolectarea lor.

**OUG nr. 22/2026 și legea sa de aprobare**: reglementează prelungirea plafonării adaosurilor comerciale la alimentele de bază (pâine, lapte, carne etc.) până la 31 decembrie 2026. Ordonanța a fost inițiată de Guvern și intervine direct în lanțul de distribuție, afectând profitabilitatea comercianților.

**OUG nr. 32/2026**: permite HoReCa și procesatorilor să recruteze mai facil personal extracomunitar pentru munca sezonieră, alături de lansarea platformei [WorkinRomania.gov.ro](https://workinromania.gov.ro), care validează automat datele ANAF sau IGI, reducând birocrația.

### 3.2. Legislația secundară și implementarea

**Ordinul ANSVSA privind tarifele oficiale** (actualizat periodic): reglementează costurile pentru controalele sanitare-veterinare, analizele de laborator și înregistrarea unităților.

**Ordinele comune MADR, ANPC și Ministerul Sănătății** — **Ordinul nr. 724/1082/360/2013** și **Ordinul nr. 151/1460/213/2021**: reglementează atestarea produselor tradiționale și a rețetelor consacrate. ANPC și MADR controlează etichetarea, iar aceste atestate sunt vitale pentru companiile care vor să justifice un preț premium la raft.

**TVA redus pentru sector** — **HG nr. 602/2025**: clarifică aplicarea cotei reduse de TVA de 11% pe întregul lanț economic pentru alimente, dar exclude alimentele cu zahăr adăugat (minimum 10g/100g produs) și băuturile îndulcite servite prin restaurant/catering, cărora li se aplică cota standard de 21%.

**Forță de muncă străină** — [HG nr. 608/2026](#): permite restaurantelor și firmelor de catering să angajeze lucrători sezonieri non-UE mai facil, fără taxe suplimentare, cu respectarea codului CAEN. [HG nr. 602/2026](#) detaliază normele de operare a platformei [WorkinRomania.gov.ro](#), validând automat dosarele cu ANAF și IGI.

### 3.3. România și agenda europeană în sectorul alimentar

**Regulamentul (UE) 2025/40 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (PPWR)**: noul cadru legislativ european privind ambalajele, axat pe economia circulară, aplicabil din 12 august 2026. Interzice PFAS („forever chemicals”) în ambalajele cu contact alimentar (cutii de pizza, pungi de patiserie/fast-food) — industria trebuie să verifice imediat conformitatea materialelor din lanțul de aprovizionare.

**Noile reguli de calcul și trasabilitate pentru sticlele PET**: la nivel european se schimbă regulile pentru sticlele PET de unică folosință de până la 3 litri (incluzând capacul și eticheta). Conținutul reciclat va fi acceptat la calcul doar dacă provine din deșeuri post-consum; pentru reciclarea chimică se va folosi metoda bilanțului masic, cu limite stricte — perioadă de calcul de maximum 3 luni, interdicția soldurilor negative și interdicția de a transfera cantități atribuite între companii sau unități.

**Recomandările Comisiei Europene și riscul de sancțiuni**: în [Raportul privind Statul de Drept 2026](#), Comisia Europeană a atras atenția asupra imprevizibilității legislative cronice din România, cauzată de abuzul de ordonanțe de urgență fără consultarea reală a industriilor afectate. Bruxelles-ul a trimis un avertisment formal de infringement din cauza întârzierilor majore în atingerea țintelor de reciclare a deșeurilor municipale, ceea ce riscă să aducă penalități financiare țării.

## 4. Probleme și lacune ale cadrului actual

### Impredictibilitatea cadrului legislativ

Companiile trebuie să facă față, simultan, limitărilor de prețuri impuse intern și investițiilor obligatorii în reciclare. Reglementările vin în valuri, adesea necorelate: operatorii HoReCa trebuie să integreze sistemul SGR, să suporte costuri noi pentru ambalaje de livrare și să absoarbă creșterea salariului minim, în timp ce numărul clienților a scăzut vizibil.

### Complexitatea fiscală și aplicarea cotelor de TVA

Sectorul se confruntă cu un cadru fiscal imprevizibil și dificil de aplicat. Încadrarea diferențiată a TVA-ului în HoReCa a generat confuzii de interpretare (cum a fost cazul litigiilor pe cota aplicabilă băuturilor pe bază de cafea și ceai). Cota standard de 21% pentru alimente/băuturi cu zahăr adăugat servite în restaurante, față de cota redusă de 11% pentru restul alimentelor, crește complexitatea contabilă pentru operatori.

### Plafonarea adaosurilor vs. regulile pieței libere

Statul consideră limitarea marjelor o măsură de protecție socială indispensabilă într-o economie cu inflație mare. Marile rețele de retail și distribuitorii acuză o blocare artificială a mecanismelor economice, arătând că înghețarea marjelor în aval, combinată cu explozia costurilor utilităților și a salariilor, le anulează profitabilitatea și le blochează investițiile pe termen lung.

### Apa gratuită în restaurante

Parlamentarii susțin că este o măsură firească de sănătate publică și reducere a plasticului; patronatele din HoReCa subliniază că măsura pune o presiune suplimentară pe afaceri, într-un moment în care traficul de clienți a scăzut cu 15%, iar marjele de profit au coborât la o medie critică de doar 3-5%.

## 5. Cine decide și cine influențează?

### 5.1. Instituții-cheie și stakeholderi publici

#### MADR și AFIR

Direcționează fondurile din PAC și influențează măsurile de sprijin pentru procesatori.

#### MMAP și AFM

Aplică legislația europeană de mediu. Sub presiunea sancțiunilor UE pentru ratele slabe de reciclare, adoptă o poziție punitivă (taxe mari, reguli dure pentru SGR și gestionarea deșeurilor).

#### ANPC

Protejează interesele și siguranța consumatorilor, emite avertismente care le pot schimba comportamentul de consum, controlează și amendează comercianții.

#### ANSVSA

Prioritatea este siguranța alimentară; deciziile tarifare și de control ale agenției afectează costul zilnic de operare pe tot lanțul.

## 5.2. Mediul privat și societatea civilă

### Patronatele din HoReCa și Retail (HORA, AMRCR, FPIOR)

Fac lobby pentru stabilitate financiară (măsuri pentru forța de muncă, păstrarea cotei reduse de TVA) și resimt direct presiunea legislativă și scăderea vânzărilor.

### Marile rețele de fast-food (Sphera, Fryday, Burger King, McDonald's ș.a.)

Printre puținii actori care prosperă și dictează noile tendințe de piață, investind în expansiune, în timp ce restaurantele clasice se închid.

### Asociațiile de profil și GAL-urile

Au influență directă în atragerea de finanțări și în politicile publice — ex. APRA, Romalimenta.

### Organizații pentru sustenabilitate

Rețeaua Băncilor de Alimente și institutul de cercetare EfdeN militează activ pentru tranziția spre economia circulară și reducerea risipei alimentare pe întregul lanț de aprovizionare.

## 6. Ce se discută acum și ce urmează?

- **Interzicerea PFAS din ambalajele alimentare (PPWR):** de la 12 august 2026 se interzice introducerea pe piața UE a ambalajelor destinate contactului cu alimentele care conțin PFAS. HoReCa depindea masiv de PFAS pentru ambalaje rezistente la apă și grăsimi (cutii fast-food, hârtie de panificație). Până în 2030, măsurile vor deveni și mai dure, incluzând reducerea spațiului gol din cutii și ținte obligatorii pentru plasticul reciclat.
- **Regulile stricte de calcul pentru conținutul de plastic reciclat (PET):** Comisia Europeană derulează o consultare pentru a unifica modul de calcul al PET-ului reciclat, impunând deșeuri post-consum și audituri stricte. Pentru producătorii de băuturi, înseamnă costuri noi, cu păstrarea dovezilor și certificărilor timp de 5 ani.
- **Plafonarea adaosurilor comerciale:** s-a legiferat prelungirea intervenției statului în prețurile alimentelor de bază până la finalul anului 2026. Ministerul Agriculturii a lăsat deschisă posibilitatea unei noi prelungiri anul viitor, dacă presiunea inflaționistă se menține.
- **Creșterea plafonului pentru casierie în HoReCa:** se află în dezbateri parlamentară ridicarea plafonului de numerar de la 50.000 RON la 200.000 RON pentru HoReCa și magazinele de proximitate — ar reduce costurile transportului de bani, comisioanele bancare și drumurile dese la bancă. Propunerea este acum în dezbaterile comisiilor de specialitate.

## 7. Watchlist

### Mediu / PPWR

Evoluția noilor norme europene privind plasticul reciclat și etichetarea unitară a ambalajelor.

### SGR & deșeuri

Atingerea Țintelor de reciclare, adaptarea infrastructurii companiilor.

### Fiscal & salarizare

Permanentizarea sau eliminarea plafonării adaosului la alimente, impactul creșterii salariului minim asupra prețurilor finale și a micilor afaceri.

### Fonduri PAC

Lansările de apeluri pentru proiectele tranzitate și intervențiile noi, necesare industriei pentru re tehnologizare.

### HoReCa

Apa gratis în restaurante — stadiul dezbaterii parlamentare.

### Fiscalitate

Cota de TVA aplicabilă sectorului.

## 8. Riscuri și oportunități pentru industrie

### Riscuri

Risc ridicat de insolvență pentru micile restaurante și magazine tradiționale, afectate de costurile de operare crescute (salarii, chirii, materie primă) și de sancțiunile de mediu. Penalizările de netrasabilitate și normele stricte de ambalare ar putea scoate de pe piață companiile subcapitalizate.

### Oportunități

Integrarea în lanțuri de aprovizionare scurte și aplicarea pentru fonduri europene nerambursabile pot moderniza liniile de producție. Jucătorii rapizi pot capitaliza din explozia cererii de livrări la domiciliu și din preferința consumatorului actual pentru soluțiile tip fast-food/casual dining.

## Anexă. Resurse

---

### Instituții publice

- Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR) / AFIR — [www.madr.ro](http://www.madr.ro) — resursa principală pentru legislația de plafonare a prețurilor, politicile agricole și finanțările PAC (PNS 2023-2027).
- Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor (MMAP) / Administrația Fondului pentru Mediu (AFM) — [www.mmediu.ro](http://www.mmediu.ro) / [www.afm.ro](http://www.afm.ro) — for decizional pentru sancțiunile SGR și reglementările privind deșeurile de ambalaje.
- Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (ANPC) — [www.anpc.ro](http://www.anpc.ro) — controale, protecția consumatorilor, legislație secundară.
- Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA) — [www.ansvsa.ro](http://www.ansvsa.ro) — legislație secundară, ghiduri de siguranță alimentară și tarife de control.
- [Comisia pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice](#) a Camerei Deputaților.

### Asociații și platforme europene

- Federația Patronatelor din Industria Ospitalității (FPIOR) — [fpior.org](http://fpior.org)
- Organizația HORA — [horaromania.org](http://horaromania.org)
- Portalul EUR-Lex — [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu) — pentru consultarea directivelor și regulamentelor europene aplicabile.
- Platforma *Have your say* — [ec.europa.eu/.../have-your-say](http://ec.europa.eu/.../have-your-say) — monitorizarea actelor inițiate de Comisia Europeană și posibilitatea de a participa la consultări publice.

Document elaborat de Issue Monitoring pe baza monitorizării legislative continue. Informațiile reflectă stadiul cadrului normativ la data menționată pe copertă și pot fi actualizate ulterior.