

P O L I C Y   B R I E F

# Taxarea Tutunului — Între noua directivă Europeană și realitatea macroeconomică a României

---

*Concluzii principale și recomandări de politici publice rezultate din consultarea la nivel înalt*

**Aspen Institute Romania**

Martie 2026 | București

Această cercetare a fost finanțată de Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw), partener al inițiativei Bloomberg Philanthropies de reducere a consumului de tutun. Opiniile exprimate în acest document nu reflectă neapărat poziția wiiw sau a Bloomberg Philanthropies.

## Context și scop

În 25 februarie 2026, Aspen Institute România a organizat la București o masă rotundă dedicată politicilor de fiscalitate asupra tutunului, reunind aproximativ 25 de participanți din instituții publice, organizații internaționale, mediul medical, mediul academic și societatea civilă. Evenimentul a analizat situația fiscalității produselor din tutun în România în contextul revizuirii Directivei Uniunii Europene privind taxarea tutunului (Directiva 2011/64/UE a Consiliului).

Consultarea s-a bazat pe cercetări statistice și econometrice realizate de Aspen Institute România, pe o analiză a impactului consumului de tutun în România elaborată de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE), precum și pe lucrările grupului de cercetare Health Economics and Policy Analysis (HEPA) al Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw). Acest document sintetizează dovezile prezentate, precum și concluziile și recomandările relevante pentru politici publice rezultate din discuții.

## Amploarea provocării

### Prevalența și povara asupra sănătății

România este unul dintre statele membre ale Uniunii Europene (UE) cu cele mai ridicate rate ale consumului de tutun. În prezent, 34% dintre adulți fumează<sup>1</sup>, cu mult peste media Uniunii Europene, de 24%. La fel de îngrijorătoare este și tendința: după ce rata prevalenței a scăzut la 28% în 2017 ca urmare a politicilor coordonate de control al tutunului, prevalența fumatului a crescut din nou, inversând astfel mai mulți ani de progrese în domeniul sănătății publice<sup>2</sup>. Ca urmare, România se îndepărtează tot mai mult de obiectivele Planului european de combatere a cancerului, care vizează reducerea consumului de tutun la sub 5% din populație până în 2040.

De asemenea, intensitatea fumatului este ridicată; 92% dintre fumătorii adulți din România fumează zilnic, cu o medie de 17 țigări pe zi.<sup>3</sup> Situația în rândul adolescenților e și mai îngrijorătoare. România se numără printre statele membre ale UE cu cele mai ridicate rate atât ale consumului de țigări convenționale, cât și ale utilizării țigărilor electronice în rândul adolescenților. În consecință, impactul fumatului asupra mortalității este semnificativ. OCDE estimează că aproximativ 12.000 de români mor prematur

---

<sup>1</sup> Eurobarometer (2023). Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes. Special Eurobarometer 539. European Commission, Brussels.

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2995>

<sup>2</sup> Eurobarometer (2017) Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes.

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2146>

<sup>3</sup> Eurobarometer (2023). Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes. Special Eurobarometer 539. European Commission, Brussels.

<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2995>

(înainte de vârsta de 75 de ani) în fiecare an din cauza bolilor asociate consumului de tutun. Într-o țară în care populația a scăzut cu aproximativ 10% în ultimele două decenii, consumul de tutun contribuie suplimentar la accentuarea declinului demografic al României.

Fumatul provoacă numeroase boli. OCDE estimează că o treime dintre cazurile de cancer din România sunt atribuite consumului de tutun, iar cheltuielile pentru îngrijiri medicale asociate tutunului reprezintă aproximativ 8% din totalul cheltuielilor de sănătate. Cancerele și alte boli cauzate de fumat apar adesea înainte de vârsta de pensionare. Potrivit OCDE, fumatul reduce forța de muncă a României cu aproximativ 100.000 de joburi echivalent normă-întreagă anual, dintre care 77% se datorează unei participări mai reduse pe piața muncii. Aceste cifre sunt deosebit de îngrijorătoare, având în vedere necesitatea stringentă de a menține o forță de muncă sănătoasă și productivă în contextul îmbătrânirii rapide a populației României.

Ca urmare, OCDE estimează că PIB-ul României va fi cu aproximativ 2,1% sub nivelul său potențial în următorii 25 de ani din cauza impactului economic al fumatului.

## **Povara tutunului asupra bugetelor de familie**

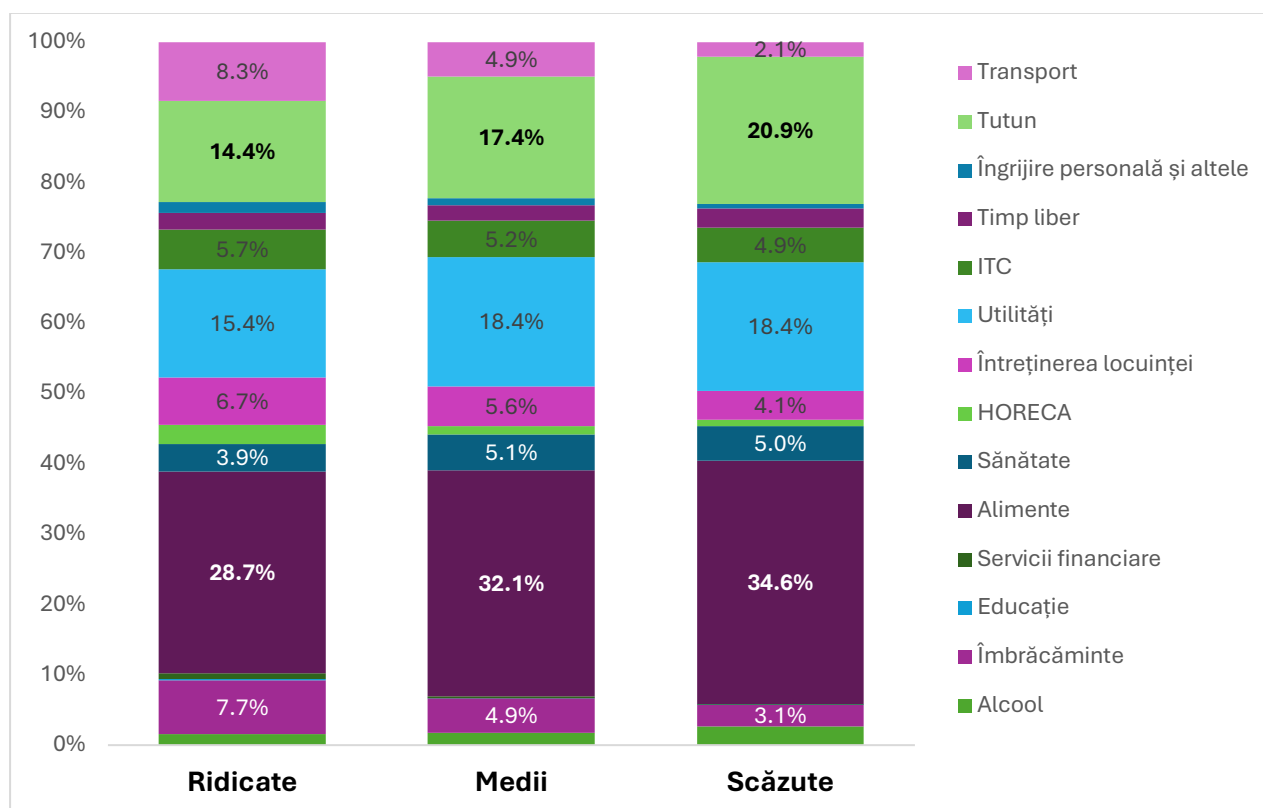
Cercetarea econometrică bazată pe date provenite de la 273.000 de gospodării din cadrul Anchetei Bugetelor de Familie (2015–2023) arată că cheltuielile cu tutunul reduce consumul altor bunuri esențiale la nivelul gospodăriilor. Analiza sugerează că gospodăriile cu venituri mai mici ar beneficia semnificativ de pe urma renunțării la fumat; acestea nu doar că ar avea o stare de sănătate mai bună, ci ar dispune și de mai multe resurse pentru bunuri și servicii esențiale care ar crește calitatea vieții.

În medie, tutunul reprezintă peste 15% din totalul cheltuielilor de consum în rândul celor 35% dintre gospodăriile din România care fumează. Este remarcabil faptul că cheltuielile cu tutunul depășesc cheltuielile acestor gospodării pentru sănătate (4,2%), timp liber (2,4%) sau întreținerea locuinței (5,8%). Această distorsiune este deosebit de vizibilă în cazul cheltuielilor alimentare: gospodăriile care fumează alocă 31,2% din buget către alimente, comparativ cu 38,6% în rândul gospodăriilor care nu fumează — o diferență de 7,4 puncte procentuale.

În funcție de nivelul de venituri, analiza evidențiază un caracter puternic regresiv. Gospodăriile fumătoare cu venituri mici alocă 21% din buget pentru tutun, comparativ cu 14% în cazul fumătorilor cu venituri ridicate. Pentru gospodăriile cu venituri mici, cheltuielile cu tutunul înlocuiesc în mod semnificativ cheltuielile pentru sănătate și locuință, în timp ce gospodăriile cu venituri mari pot absorbi aceste costuri fără a reduce consumul de bunuri esențiale. Pe baza acestor estimări, o creștere a taxării tutunului ar avea probabil un efect progresiv la nivelul gospodăriilor, întrucât povara fiscală suplimentară ar fi suportată în principal de gospodăriile cu venituri mai mari.

Exprimat în termeni anuali, aceste efecte de substituție sunt considerabile. În rândul gospodăriilor cu venituri medii, un fumător suplimentar de un pachet pe zi reduce în mod semnificativ cheltuielile pentru sănătate. În schimb, în cazul gospodăriilor cu venituri mari, cheltuielile suplimentare cu țigările nu reduc cheltuielile esențiale și sunt asociate chiar cu o creștere a cheltuielilor pentru sănătate.

### Structura consumului în rândul gospodăriilor fumătoare după nivelul veniturilor



Sursa: calculele autorilor bazate pe datele INS (medii 2015-2023). Produsele sunt grupate conform clasificării COICOP.

### Nevoia unei politici mai ambițioase de taxare a tutunului

Țigările au devenit semnificativ mai accesibile în România, ceea ce ar putea explica revenirea prevalenței fumatului în ultimii ani. Creșterea veniturilor a depășit constant majorările de preț ale țigărilor, acestea fiind estimate ca fiind cu 30% mai accesibile astăzi decât în urmă cu un deceniu. Indicele de accesibilitate – ponderea din PIB-ul pe cap de locuitor necesară pentru achiziția a 100 de pachete de țigări – a scăzut de la 4% în 2015 la sub 3% în 2023.

Taxele reprezintă 67% din prețul final de vânzare al mărcii de țigări celei mai vândute. Această pondere este mai mică decât cea observată în majoritatea statelor membre ale UE și nu atinge recomandarea Organizației Mondiale a Sănătății, de 75%.

Ponderea taxelor în prețul final al altor produse din tutun este mai redusă decât în cazul țigărilor. Taxele reprezintă doar 46% din prețul de vânzare al produselor din tutun încălzit

(HTP), în principal din cauza accizelor mai scăzute comparativ cu țigările manufacturate, în ciuda creșterilor recente de taxe. Raportat la echivalentul a 20 de țigări, acciza specifică pentru tutunul de rulat și produsele din tutun încălzit reprezintă 62% și, respectiv, 50% din acciza minimă aplicată țigărilor. Acest tratament fiscal preferențial poate încuraja utilizarea concomitentă a mai multor produse sau migrarea consumatorilor către aceste produse în locul renunțării la fumat; prețurile relativ scăzute pot, de asemenea, crește riscul de inițiere a fumatului, în special în rândul tinerilor.

Rezultatele indică faptul că cele mai recente creșteri ale accizelor la tutun din România nu au fost suficiente pentru a crește ponderea totală a taxelor sau pentru a reduce diferențele semnificative de preț între diferitele produse din tutun. Este necesară o politică fiscală mai ambițioasă în domeniul tutunului, aliniată cu cea a mai multor țări din Europa de Est care au majorat accizele la tutun cu peste 30% în 2025.

## Oportunitatea oferită de directiva UE revizuită asupra taxării tutunului

### Situația macroeconomică a României

Poziția fiscală a României s-a deteriorat în ultimii ani. Deficitul bugetar s-a adâncit, datoria publică a crescut, iar veniturile fiscale (excluzând contribuțiile de asigurări sociale) au scăzut ca pondere în PIB. Această nevoie de consolidare fiscală creează un argument solid pentru o reformă ambițioasă a taxării tutunului: reducerea consumului susține obiectivele de sănătate publică, contribuind în același timp la generarea de venituri suplimentare pentru stat.

### Directiva UE revizuită asupra Taxării Tutunului (EU TTD)

Revizuirea propusă a Directivei 2011/64/UE a Consiliului, publicată în iulie 2025 și aflată în prezent în negociere la nivelul Uniunii Europene, ar impune României creșterea nivelului minim fix al accizei pe țigări. Propunerea introduce un nivel minim ajustat în funcție de preț, care reflectă diferențele de putere de cumpărare dintre statele membre. Aplicată României, aceasta ar însemna majorarea accizei minime de la nivelul actual de 138 EUR pentru 1.000 de țigări la 189 EUR pentru 1.000 de țigări — o creștere de 37%.

Propunerea extinde, de asemenea, impozitarea noilor produse din tutun și nicotină, inclusiv produsele din tutun încălzit, lichidele pentru țigări electronice și alte produse nicotinic recent apărute după Directiva din 2011. În plus, directiva revizuită propune includerea tutunului brut în sistemul electronic al UE de urmărire și monitorizare a circulației produselor accizabile, cu scopul de a reduce producția ilicită de tutun.

### Impactul fiscal și asupra sănătății

Simulările realizate cu ajutorul modelului TETSIM4 arată că o creștere a accizelor în linie cu prevederile Directivei revizuite privind taxarea tutunului, publicată în iulie 2025, ar genera venituri suplimentare din accize de 1,45 miliarde EUR (7,26 miliarde RON) în perioada 2024–2026. Comparativ cu implementarea actualului calendar de accize,

<sup>4</sup> A se vedea cercetarea Tobacco Landscape and Taxation in Romania <https://hepa.wiiv.ac.at/publications/research-studies/tobacco-landscape-and-taxation-in-romania>

veniturile totale din taxe (inclusiv TVA) ar crește cu 26% față de nivelul din 2023. Consumul de țigări ar scădea de la 26,2 miliarde la 22,8 miliarde de țigarete, prevalența consumului de tutun s-ar reduce cu 2 puncte procentuale, iar pe termen lung ar fi evitate aproximativ 92.800 de decese premature.

În schimb, menținerea actualului calendar de accize ar duce la o creștere a mortalității premature, cu încă 13.200 de decese, consumul de țigări ar ajunge la aproape 27 de miliarde unități în 2026, iar prevalența fumatului în rândul adulților ar urca la 28,3%.

## Provocări

Discuțiile din cadrul atelierului au abordat mai multe argumente frecvent invocate de părțile interesate care se opun reformei fiscalității tutunului, inclusiv:

**Sustenabilitatea veniturilor.** Îngrijorările potrivit cărora majorarea taxelor pe tutun ar putea afecta negativ veniturile bugetare au fost contrazise de dovezi care arată că veniturile din accize au crescut, în mod istoric, în urma majorărilor de taxe pe termen scurt și mediu. Pe termen lung, beneficiile fiscale sunt așteptate să crească și mai mult, datorită reducerii cheltuielilor cu sănătatea și îmbunătățirii productivității muncii.

**Contrabanda.** Afirmatia conform căreia taxele mai mari pe tutun duc la creșterea comerțului ilicit nu este susținută de dovezile empirice. Analizele comparative între țări arată că traficul ilicit este determinat în principal de un control slab al lanțului de aprovizionare și de o aplicare ineficientă a legislației fiscale, și nu de nivelul accizelor în sine.

**Ocuparea forței de muncă.** Sectorul de producție a tutunului din România angajează aproximativ 3.000 de persoane. Deși ocuparea forței de muncă în acest sector a crescut cu 42% în ultimii șase ani, acesta rămâne relativ redus, reprezentând mai puțin de 0,3% din totalul locurilor de muncă din industrie. În plus, aceste locuri de muncă reprezintă doar aproximativ 3% din echivalentul cu normă întreagă al posturilor pierdute ca urmare a impactului economic mai larg al consumului de tutun.

**Riscurile nicotinei.** Dovezile clinice arată că produsele noi din tutun și nicotină, inclusiv țigările electronice și produsele din tutun încălzit, nu reprezintă alternative sigure la țigările convenționale. Utilizarea pe scară largă a produselor cu conținut ridicat de nicotină—în special în rândul tinerilor—reprezintă un risc semnificativ pentru sănătatea publică și subliniază necesitatea unor măsuri politice ferme pentru prevenirea inițierii și încurajarea renunțării la fumat. Directiva UE revizuită privind taxarea tutunului urmărește să abordeze aceste provocări.

## Recomandări de politici publice

- 1. Susținerea adoptării propunerii Directivei UE revizuite privind taxarea tutunului (Directiva 2011/64/UE a Consiliului), publicată în iulie 2025.** Întârzierea adoptării acesteia este costisitoare și subminează obiectivele mai largi

de dezvoltare ale României. Fiecare an de inacțiune înseamnă pierderi de venituri și decese premature evitabile. De asemenea, presupune oportunități ratate de îmbunătățire a nutriției și condițiilor de locuire pentru gospodăriile cu venituri mici, precum și de reducere mai amplă a sărăciei.

- 2. Implementarea unor calendare de majorare a accizelor la tutun care să depășească atât inflația, cât și creșterea veniturilor reale.** Aceste calendare oferă transparență prin stabilirea unor creșteri de taxe planificate anual (sau semestrial), ceea ce poate încuraja fumătorii să renunțe. Este important ca majorările de taxe să depășească inflația și creșterea veniturilor, pentru a asigura o scădere constantă a accesibilității produselor din tutun în timp. Indexarea taxelor la creșterea veniturilor nominale ar trebui completată de majorări suplimentare atunci când nu se înregistrează reduceri ale prevalenței fumatului.
- 3. Alinierea tratamentului fiscal între produsele din tutun și produsele cu nicotină.** Armonizarea poverii fiscale pe baza echivalentului unei țigări, între țigările convenționale și produsele din tutun încălzit ar reduce substituția între produse și ar contribui la prevenirea inițierii fumatului. Această reformă ar trebui să facă parte dintr-un pachet cuprinzător de politici fiscale privind tutunul, care să majoreze simultan taxele pentru toate produsele, să reducă accesibilitatea acestora și să încurajeze fumătorii să renunțe.
- 4. Implementarea unor măsuri cuprinzătoare de control al tutunului.** Taxarea tutunului este unul dintre mai multe instrumente esențiale de control al consumului de tutun, având un rol important în reducerea acestuia. Alte măsuri includ restricții privind publicitatea și sponsorizarea (inclusiv la evenimente culturale), introducerea ambalajelor standardizate (plain packaging) și extinderea spațiilor fără fum. Împreună, aceste politici pot contribui la reducerea consumului de tutun și pot completa în mod eficient măsurile fiscale.

## Concluzii

Politica actuală de taxare a tutunului din România este insuficientă atât din perspectivă fiscală, cât și din perspectivă de sănătate publică. Țigările au devenit mai accesibile, prevalența fumatului a crescut din nou, iar bunăstarea gospodăriilor—în special a celor mai vulnerabile—este afectată de faptul că cheltuielile cu țigările înlocuiesc cheltuielile pentru bunuri și servicii esențiale.

Directiva UE revizuită privind taxarea tutunului oferă o oportunitate clară, cu un orizont temporal bine definit, de a inversa această tendință. Beneficiile așteptate în plan sanitar și fiscal sunt semnificative, în timp ce îngrijorările privind pierderea veniturilor, comerțul ilicit și impactul asupra ocupării forței de muncă nu sunt susținute de dovezile disponibile. Având în vedere presiunile fiscale din România, declinul demografic și necesitatea unei forțe de muncă mai sănătoase, o politică mai ambițioasă de taxare a tutunului este pe cat de urgentă, pe atât de necesară.

### **Despre acest document**

Acest policy brief a fost elaborat de Aspen Institute România în urma unei mese rotunde de consultare desfășurate în 25 februarie 2026 la București. Consultarea a avut loc în cadrul proiectului „Taxarea tutunului în Europa de Est”, finanțat de Vienna Institute for International Economic Studies (wiiw), partener al inițiativei Bloomberg Philanthropies de reducere a consumului de tutun. Discuțiile s-au desfășurat sub regula Chatham House; prin urmare, nicio declarație sau opinie nu este atribuită participanților individuali.

Analiza se bazează pe cercetări originale realizate de Aspen Institute România, precum și pe o evaluare a impactului consumului de tutun în România realizată de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) și pe date de monitorizare regională din cadrul proiectului wiiw HEPA.