

Gestionarea deșeurilor municipale

În pofida îmbunătățirilor treptate, provocările persistă în calea progresului UE către o economie circulară



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

Puncte

01-19 | **Mesajele principale**

01-04 | De ce este important acest domeniu

05-19 | Ce a constatat și ce recomandă Curtea

20-107 | **Observațiile Curții, în detaliu**

20-63 | **Comisia a consolidat obiectivele și alte cerințe legale, dar a întârziat în inițierea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor legate de îndeplinirea obiectivelor privind deșeurile**

25-35 | Comisia a propus obiective bazate pe o justificare solidă

36-53 | Comisia a consolidat treptat cerințele legale privind deșeurile municipale, dar persistă provocări pe piața reciclării

54-63 | Comisia a adresat statelor membre recomandări pertinente, însă activitatea sa de asigurare a respectării legislației cu privire la obiectivele neîndeplinite a fost afectată de probleme de personal și de întârzieri

64-100 | **Statele membre incluse în eșantion înregistrează progrese lente din cauza finanțării publice insuficiente și a incapacității de a utiliza pe deplin instrumentele economice**

70-79 | Planurile naționale de gestionare a deșeurilor ale statelor membre incluse în eșantion subestimează nevoile în materie de infrastructură și nu oferă detalii privind disponibilitatea preconizată a finanțării

80-85 | În pofida progreselor înregistrate în organizarea colectării separate a deșeurilor, nivelul acestora rămâne foarte scăzut în trei dintre cele patru state membre din eșantion

86-100 | Statele membre incluse în eșantion au înregistrat progrese limitate în utilizarea instrumentelor economice

101-107 | **Majoritatea proiectelor incluse în eșantionul Curții au suferit întârzieri, iar unele s-au confruntat cu probleme legate de costuri și de capacitate**

Anexe

Anexa I – Informații despre audit

Anexa II – Progresele înregistrate de statele membre în direcția îndeplinirii celor trei obiective principale privind deșeurile municipale

Anexa III – Comparabilitatea datelor referitoare la deșuri

Anexa IV – Temeiul juridic al UE: măsurile privind generarea deșeurilor și colectarea lor separată

Anexa V – Materialele reciclabile recuperate și prețurile lor de vânzare

Anexa VI – Finanțarea disponibilă prin politica de coeziune

Anexa VII – Gestionarea deșeurilor: actorii principali și fluxurile financiare

Acronime

Glosar

Răspunsurile Comisiei

Calendar

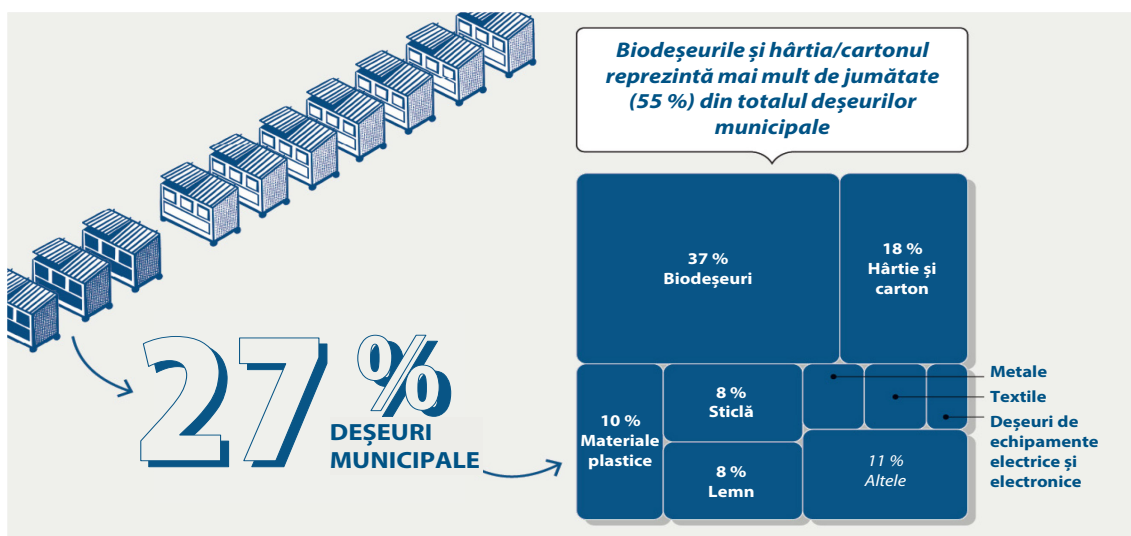
Echipa de audit

Mesajele principale

De ce este important acest domeniu

- 01** Deșeurile menajere și deșeurile similare acestora, generate de birouri, magazine și alte surse – denumite colectiv „deșeuri municipale” – reprezintă 27 % din totalul deșeurilor generate în UE. Deșeurile municipale sunt dificil de gestionat din cauza compoziției lor diversificate, a proximității față de zonele locuite și a impactului asupra mediului și sănătății. Materialele folosite pentru ambalaje și biodeșeurile, cum ar fi deșeurile biodegradabile din grădini și parcuri, deșeurile alimentare și deșeurile de bucătărie, constituie împreună o parte semnificativă a deșeurilor municipale. Pentru mai multe detalii, a se vedea *figura 1*.

Figura 1 | Distribuția tipurilor de deșeuri municipale în funcție de greutate



Notă: procentele sunt calculate pe baza întregului volum de deșeuri generate, exceptând deșeurile minerale.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Fișei informative 02/2022 și a seturilor de date ale Agenției Europene de Mediu.

- 02** Gestionarea eficientă a deșeurilor municipale necesită o colectare separată bine organizată a diferitelor materiale (de exemplu, sticla și hârtia/cartonul sunt colectate în pubele distincte), o infrastructură adecvată pentru sortarea, tratarea, incinerarea și/sau depozitarea deșeurilor, precum și o piață viabilă pentru materialele rezultate din reciclare. Participarea activă a cetățenilor și a operatorilor economici la separarea deșeurilor este esențială pentru obținerea unor materiale reciclabile de înaltă calitate.
- 03** Obiectivul pe termen lung al UE este tranziția către o economie circulară, în care deșeurile sunt reduse la minimum, iar deșeurile inevitabile sunt – pe cât posibil – utilizate ca resursă. În acest scop, UE stabilește pentru statele membre obiective menite să asigure că o anumită proporție din deșeurile municipale este pregătită pentru reutilizare și este reciclată și că deșeurile de ambalaje sunt reciclate. Totodată, UE stabilește o limită pentru cantitatea de deșeuri municipale care poate fi trimisă către depozitele de deșeuri.
- 04** Curtea de Conturi Europeană se așteaptă ca observațiile sale să se dovedească utile pentru Comisie în procesul de revizuire a unei părți dintre obiectivele privind deșeurile municipale. Auditul a avut ca scop evaluarea măsurilor adoptate de Comisie și de statele membre în vederea atingerii obiectivelor UE în materie de deșeuri municipale. Curtea a evaluat dacă:
- (i) inițiativele legislative ale Comisiei și măsurile luate de aceasta pentru asigurarea respectării legislației au servit scopului în care au fost concepute;
 - (ii) cele patru state membre incluse în eșantionul Curții (Grecia, Polonia, Portugalia și România) au înregistrat progrese satisfăcătoare în atingerea Țintelor și a obiectivelor UE în materie de deșeuri; și
 - (iii) cele 16 proiecte selectate în aceste patru state membre – cofinanțate din fonduri ale UE – au fost implementate în mod adecvat din punctul de vedere al termenelor, al costurilor și al capacității. Auditul a acoperit perioada cuprinsă între 2014 și 2024.
- Pentru mai multe informații de context și detalii privind sfera și abordarea auditului, a se vedea [anexa I](#).

Ce a constatat și ce recomandă Curtea

- 05** Curtea concluzionează că, în ansamblu, Comisia a consolidat obiectivele și alte cerințe legale privind gestionarea deșeurilor municipale; totuși, multe state membre se confruntă cu provocări în progresul lor către circularitate, în principal din cauza constrângerilor financiare și a deficiențelor în planificare și punere în aplicare.

Comisia a consolidat obiectivele și alte cerințe legale, dar a întârziat în inițierea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor legate de îndeplinirea obiectivelor privind deșeurile

- 06** Din 1975, când a fost stabilită pentru prima dată politica UE în domeniul deșeurilor, accentul legislativ a trecut treptat de la depozitarea deșeurilor la incinerare și valorificare, apoi la pregătirea pentru reutilizare și reciclare. Obiectivele în materie de gestionare a deșeurilor municipale au fost consolidate și au crescut ca număr, în special prin modificările aduse în 2018 la trei directive-cheie: [Directiva-cadru privind deșeurile](#), [Directiva privind ambalajele și deșeurile de ambalaje](#) și [Directiva privind depozitele de deșeuri](#) (punctele [25](#) și [26](#)).
- 07** Unele state membre au înregistrat progrese semnificative în direcția îndeplinirii obiectivelor, în timp ce altele au înregistrat doar progrese moderate, iar câteva state membre fie au înregistrat puține progrese, fie nu au progresat deloc. Curtea remarcă, de asemenea, că generarea de deșeuri continuă, în general, să crească pe măsură ce produsul intern brut crește, deși într-o măsură mai mică; decuplarea celor două este obiectivul final al măsurilor de prevenire a generării de deșeuri pe care statele membre trebuie să le pună în aplicare (punctele [27-28](#) și [40](#)).
- 08** Este greu de stabilit dacă dificultățile cu care se confruntă anumite state membre în atingerea obiectivelor se datorează numărului și/sau nivelului de ambiție al acestora, lipsei unor acțiuni eficiente din partea statelor membre sau, probabil, unei combinații între cele două (punctul [29](#)).
- 09** Schimbarea de orientare a politicii menționată anterior (punctul [06](#)) s-a reflectat, de asemenea, în normele care reglementează fondurile politicii de coeziune, acestea din urmă fiind de mult timp o sursă majoră de finanțare pentru statele membre și regiunile mai puțin dezvoltate. Normele de finanțare pentru perioada 2021-2027 exclud majoritatea investițiilor în depozite de deșeuri și în instalații de tratare a deșeurilor reziduale, semn că accentul este pus pe nivelurile superioare din ierarhia deșeurilor, cum ar fi reutilizarea și reciclarea (punctul [36](#)).

10 Pe lângă obiective, legislația UE a consolidat treptat și alte cerințe legale impuse statelor membre în domeniul deșeurilor municipale (punctele [37-39](#) și [41-48](#)), cele mai semnificative fiind:

- extinderea conținutului planurilor naționale și/sau regionale de gestionare a deșeurilor (de exemplu, acestea ar trebui să includă o evaluare a schemelor existente de colectare a deșeurilor);
- introducerea unei condiții care trebuie îndeplinită înainte ca cheltuielile efectuate în cadrul proiectelor cofinanțate din fondurile politicii de coeziune să fie rambursate de Comisie: statele membre trebuie să demonstreze că și-au actualizat planurile de gestionare a deșeurilor astfel încât să fie conforme cu Directiva-cadru privind deșeurile;
- cerința de a se utiliza instrumente economice, de exemplu instrumente financiare care să stimuleze sau să descurajeze anumite practici (de exemplu, impunerea unei taxe de depozitare a deșeurilor sau introducerea unor sisteme de garanție-returnare);
- extinderea fluxurilor de deșeuri pentru care este necesară colectarea separată.

11 În ultimii cinci ani, Comisia a prezentat, de asemenea, propuneri legislative care abordează problema deșeurilor din perspectiva producției, punând accentul pe proiectarea produselor. Va trebui însă să treacă ceva timp până când vor putea fi observate rezultate semnificative (punctul [49](#)).

12 Una dintre provocările majore în calea către o economie circulară este viabilitatea industriei de reciclare. Obiectivele de reciclare pot fi atinse numai dacă există o infrastructură de reciclare și dacă există o utilizare și o piață pentru materialele rezultate din reciclare. Cu toate acestea, în unele state membre, facilitățile de reciclare sunt rare, în timp ce în altele, unele facilități existente – în special cele care se ocupă de reciclarea materialelor plastice – riscă să fie închise din cauza creșterii costurilor, a lipsei de cerere în UE pentru produsele lor și a importurilor de plastic reciclat și virgin mai ieftine din afara UE. Curtea ia notă de anunțul Comisiei referitor la un nou act legislativ privind economia circulară, care urmează să fie adoptat în 2026 cu scopul de a aborda problemele legate de piață și de cerere (punctele [50-53](#)).



Recomandarea 1

Să se răspundă provocărilor de pe piața reciclării

Comisia ar trebui să ia măsuri pentru ca practicile economiei circulare în UE (cum ar fi reciclarea materialelor) să devină mai viabile din punct de vedere economic, inclusiv prin crearea unui cadru economic favorabil pentru operatorii care activează în domeniul reciclării. În acest scop, Comisia ar trebui să identifice provocările legate de cerere și ofertă care afectează piața unică a produselor circulare și a materiilor prime secundare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: trimestrul 4 din 2026.

13 Pentru a monitoriza și a evalua progresul statelor membre, Comisia a utilizat diferite instrumente precum rapoartele de alertă timpurie, evaluările de impact și procedurile de „promovare a conformității”. Acestea i-au permis Comisiei să obțină o înțelegere aprofundată a problemelor în cauză și să adreseze recomandări pertinente statelor membre. Cu toate acestea, din cauza problemelor legate de personal, Comisia:

- nu a mai efectuat nicio vizită în statele membre de peste un deceniu, vizite prin care le-ar fi putut încuraja să atingă într-un timp mai scurt conformitatea cu legislația UE (așa-numita „promovare a conformității”); și
- a ratat ocazia de a cere ajustarea planurilor de implementare revizuite transmise de statele membre care au notificat Comisia cu privire la intenția lor de a amâna termenele pentru atingerea anumitor obiective. Acest lucru s-a întâmplat deoarece Comisia nu a reușit să examineze planurile revizuite în termenele prevăzute (punctele [56-58](#)).

14 În plus, Comisia a inițiat cu întârzieri semnificative anumite proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor: pentru obiectivele care trebuiau atinse în 2008, procedurile au fost inițiate abia în iulie 2024. Prin intermediul aceluiași proceduri, au fost abordate și obiectivele care trebuiau atinse în 2020 (punctele [59-63](#)).



Recomandarea 2

Să se aplice mai bine instrumentele de monitorizare și de asigurare a respectării legislației

Comisia ar trebui să aloce resurse suficiente pentru:

- (a) a iniția procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în timp util, ceea ce ar acționa ca măsură disuasivă și ca semn de încurajare a progreselor. Curtea recunoaște puterea discreționară a Comisiei de a decide dacă și când să lanseze o astfel de procedură, însă aceste decizii ar trebui să fie bazate pe criterii de fond și de conținut;
- (b) a efectua vizite în statele membre, pe baza concluziilor rapoartelor de alertă timpurie și/sau pe baza stadiului de punere în aplicare a planurilor de gestionare a deșeurilor și a programelor de prevenire a generării de deșeuri, cu scopul de a le încuraja să facă și mai multe progrese în atingerea conformității cu legislația UE;
- (c) a efectua evaluări în termenele-limită stabilite de legislația UE.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: (a) începând cu trimestrul 1 din 2028 pentru obiectivele stabilite pentru 2025; (b) și (c) trimestrul 4 din 2026.

Statele membre incluse în eșantion înregistrează progrese lente din cauza finanțării publice insuficiente și a incapacității de a utiliza pe deplin instrumentele economice

- 15** Obiectivele privind deșeurile municipale trebuie îndeplinite la nivel național, în timp ce politica în domeniul deșeurilor este pusă în aplicare la nivel local – în principal de către municipalități. Intervine astfel o provocare în plus în atingerea obiectivelor, în special pentru statele membre care se confruntă cu probleme legate de capacitatea administrativă (punctul 67).
- 16** Raportul de alertă timpurie din 2023 al Comisiei, care evaluează progresele înregistrate de statele membre în atingerea obiectivelor privind deșeurile municipale, a constatat că multe state membre riscă să nu îndeplinească unul sau mai multe dintre obiectivele stabilite pentru 2025 și 2035. În cazul obiectivului privind reciclarea deșeurilor municipale, cerința de a utiliza o metodă mai strictă de raportare cu privire la gradul de realizare va îngreuna și mai mult atingerea acestuia de către unele state membre (punctele 64-66).

17 Cele patru state membre auditate de Curte se numără printre cele expuse riscului de a nu atinge obiectivul privind reciclarea deșeurilor municipale stabilit pentru 2025 și nici obiectivul privind reciclarea deșeurilor de ambalaje stabilit tot pentru 2025, cu excepția Portugaliei în acest din urmă caz. Motivele care explică această situație sunt următoarele:

- planurile naționale de gestionare a deșeurilor au subestimat investițiile necesare în infrastructură pentru atingerea acestor obiective (punctele [71-72](#));
- nu s-a precizat în mod clar cum și când va fi pusă la dispoziție finanțarea necesară (punctele [73-75](#));
- două dintre cele patru state membre nu au utilizat pe deplin resursele de care dispuneau din fondurile politicii de coeziune a UE (punctul [78](#));
- în pofida unor progrese în organizarea colectării separate a deșeurilor, aceasta a rămas la un nivel foarte scăzut în trei dintre cele patru state membre (punctele [82-85](#));
- s-au înregistrat unele progrese, deși inegale, în utilizarea instrumentelor economice, cum ar fi implementarea unor sisteme de garanție-returnare, majorarea taxei de depozitare a deșeurilor și aplicarea unui sistem de tarifyare pentru deșeuri în conformitate cu principiul „plătește pentru cât arunci” (punctele [86-100](#)):
 - valoarea taxei pentru depozitarea deșeurilor la groapa de gunoi variază semnificativ de la un stat membru la altul, ceea ce poate duce la transportul deșeurilor dintr-o țară la alta din motive economice;
 - tarifele pentru gestionarea deșeurilor care sunt percepute de la cetățeni nu acopereau toate costurile acestui serviciu și erau rareori calculate în funcție de greutatea sau volumul deșeurilor generate.

18 Pentru multe dintre aceste probleme, Comisia a formulat recomandări către statele membre, ca urmare fie a procedurii de alertă timpurie din 2018, fie a celei din 2023 sau a ambelor (punctele [82](#), [86](#), [97](#), [98](#) și [100](#)).



Recomandarea 3:

Să se evalueze fezabilitatea armonizării taxelor de depozitare și, respectiv, a celor de incinerare a deșeurilor la nivelul UE

Comisia ar trebui să evalueze costurile, beneficiile și fezabilitatea introducerii și/sau a armonizării unor taxe adecvate de depozitare și, respectiv, de incinerare a deșeurilor per ansamblul UE.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: trimestrul 4 din 2026.

Majoritatea proiectelor incluse în eșantionul Curții suferiseră întârzieri, iar unele s-au confruntat cu probleme legate de costuri și de capacitate

19 În urma examinării eșantionului de 16 proiecte cofinanțate în cadrul politicii de coeziune, Curtea a constatat că:

- 13 (80 %) s-au confruntat cu întârzieri semnificative, ducând la deteriorarea instalațiilor sau la neutilizarea echipamentelor în unele cazuri;
- 4 (25 %) au depășit costurile estimate inițial cu peste 20 %;
- 3 dintre cele 10 proiecte (30 %) care fuseseră date în exploatare cu suficient timp înainte pentru a permite o evaluare a gradului de utilizare a capacității lor funcționau sub capacitatea lor declarată, în timp ce 2 dintre cele 10 proiecte (20 %) nu dispuneau de o capacitate suficientă;
- 5 dintre cele 8 proiecte (63 %) care au inclus investiții pentru depozite de deșeuri prevăzuseră fonduri suficiente pentru acoperirea costurilor de închidere și de monitorizare postînchidere a depozitelor pentru o durată de cel puțin 30 de ani (punctele [102-107](#)).

Observațiile Curții, în detaliu

Comisia a consolidat obiectivele și alte cerințe legale, dar a întârziat în inițierea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor legate de îndeplinirea obiectivelor privind deșeurile

20 Începând din 1975, Comisia a luat măsuri legate de modul în care autoritățile naționale și locale colectează și tratează deșeurile. Aceasta a pus la dispoziție fonduri UE, în special pentru statele membre și regiunile mai puțin dezvoltate, și a elaborat legislație în domeniu. Printre altele, Comisia a trasat o direcție la nivelul UE, stabilind mai multe obiective în materie. Obiectivele ar trebui să se bazeze pe evaluări susținute cu dovezi și pe ipoteze solide și să fie ambițioase, dar realiste.

21 Obiectivele actuale stabilite de Directiva-cadru privind deșeurile¹ („Directiva privind deșeurile”) și de Directiva privind ambalajele și deșeurile de ambalaje² („Directiva privind ambalajele”) au fost modificate în mai multe rânduri (*figura 2*).

¹ Directiva 2008/98/CE.

² Directiva 94/62/CE.

Figura 2 | Obiectivele stabilite de Directiva privind deșeurile și de Directiva privind ambalajele

	Directivele privind ambalajele din 1994 și 2004	Directiva privind ambalajele din 2004	Directiva privind deșeurile din 2008	Directiva privind deșeurile și Directiva privind ambalajele din 2018		Directiva privind deșeurile din 2018
	Cel târziu la sfârșitul lunii iunie 2001	Cel târziu la sfârșitul anului 2008	Sfârșitul anului 2020	Sfârșitul anului 2025	Sfârșitul anului 2030	Sfârșitul anului 2035
Ambalaje recuperate sau incinerate cu valorificarea în energie (din greutate)	 (minimum) 50 % și (maximum) 65 %	 (minimum) 60 %				
Deșeuri municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate (din greutate)			 50 %*	 55 %	 60 %	 65 %
Total deșeuri de ambalaje reciclate (din greutate)	 (minimum) 25 % și (maximum) 45 %	 (minimum) 55 % și (maximum) 80 %		 65 %	 70 %	

Obiective de reciclare specifice pe tip de material (din greutate):

Plastic	 22,5 %		 50 %	 55 %	
Lemn	 15 %		 25 %	 30 %	
Metale feroase	 50 %**		 70 %	 80 %	
Aluminiu (metale neferoase)			 50 %	 60 %	
Sticlă	 60 %		 70 %	 75 %	
Hârtie și carton	 60 %		 75 %	 85 %	

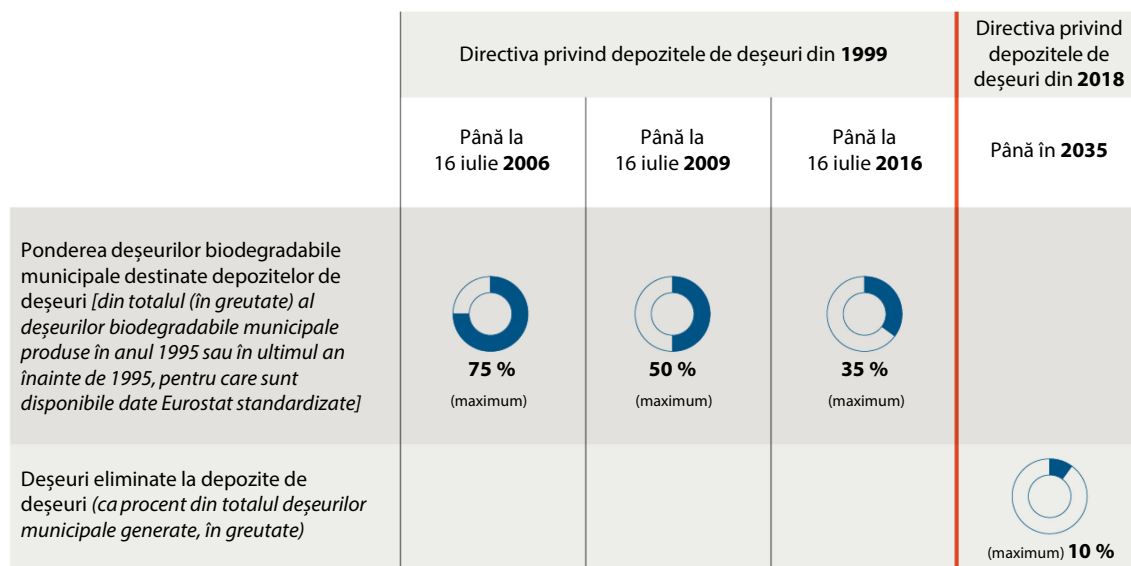
* Obiectivul pentru 2020 viza doar rata de reciclare pentru hârtie, metal, plastic și sticlă, în timp ce obiectivele ulterioare (pentru 2025, 2030, 2035) se referă la toate deșeurile municipale.

** Obiectivul pentru 2008 viza toate metalele, în timp ce obiectivele ulterioare (pentru 2025 și 2030) vizează separat metalele feroase și aluminiul.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Directivei privind deșeurile și a Directivei privind ambalajele.

22 Obiectivele stabilite de Directiva privind depozitele de deșeuri³ sunt detaliate în *figura 3*.

Figura 3 | Obiectivele stabilite de Directiva privind depozitele de deșeuri



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Directivei privind depozitele de deșeuri.

23 Comisia are responsabilitatea de a aplica legislația UE, de a crea condițiile punerii ei în aplicare și de a se asigura de respectarea acesteia, toate într-un mod eficace⁴. Pentru a se achita de această responsabilitate cu succes, Comisia trebuie să monitorizeze îndeaproape modul în care actele legislative respective sunt adoptate și aplicate de statele membre, să abordeze orice problemă care apare pentru a remedia posibilele încălcări ale legii și să inițieze proceduri adecvate de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, dacă este necesar.

24 Curtea a evaluat dacă inițiativele legislative ale Comisiei și acțiunile acesteia de asigurare a respectării legislației au fost adecvate scopului în care au fost concepute, în special dacă:

- Comisia a propus obiective bazate pe o justificare solidă;
- actele legislative au inclus dispoziții adecvate pentru a încuraja statele membre să respecte țintele și obiectivele UE;
- Comisia avea un sistem eficace de asigurare a respectării legislației.

³ Directiva 1999/31/CE.

⁴ Comunicarea 2017/C 18/02 a Comisiei.

Comisia a propus obiective bazate pe o justificare solidă

25 UE a stabilit inițial obiective privind deșeurile de ambalaje în 1994 prin Directiva privind ambalajele. Ulterior, în 1999, Directiva privind depozitele de deșeuri a stabilit obiective pentru reducerea cantității de deșeuri biodegradabile din depozitele de deșeuri. De-a lungul timpului, legislația UE și-a mutat treptat accentul de la depozitarea deșeurilor în gropi de gunoi la incinerare și valorificare și apoi la pregătirea pentru reutilizare și reciclare. În plus, legislația UE a fost extinsă de la deșeurile de ambalaje și la alte fluxuri de deșeuri, inclusiv deșeuri municipale (și anume, deșeuri menajere și deșeuri din surse similare). Acțiunile Comisiei au fost susținute cu analize temeinice, astfel cum se subliniază în această secțiune.

26 În mod particular, revizuirile din 2018 ale Directivei privind deșeurile, Directivei privind ambalajele și Directivei privind depozitele de deșeuri au introdus o serie de îmbunătățiri semnificative (a se vedea ultimele trei coloane din [figura 2](#) și ultima coloană din [figura 3](#)).

- Comisia a demarat procesul de revizuire în 2014 publicând propuneri legislative de modificare a acestor trei directive. Propunerile sale au fost aliniate în mare măsură cu evaluarea impactului bazată pe un studiu comandat de aceasta. Evaluarea respectivă a concluzionat că obiectivele stabilite în propuneri erau realiste.
- Totuși, în urma discuțiilor inițiale cu privire la propunerile Comisiei, Consiliul⁵ a solicitat obiective realiste și realizabile, ținând seama de caracteristicile specifice ale fiecărui stat membru, în special de nivelurile lor diferite de performanță.
- Drept urmare, Comisia și-a retras propunerile inițiale și a prezentat propuneri revizuite la sfârșitul anului 2015, bazate pe o evaluare de impact actualizată. În general, obiectivele propuse au fost mai puțin stricte și au avut termene-limită de realizare mai lungi. În urma procesului legislativ, obiectivele s-au relaxat și mai mult, dar tot au rămas mai exigente decât cele din directivele în vigoare înainte de 2018 ([tabelul 1](#)).

⁵ Comunicat de presă, [14510/14](#).

Tabelul 1 | Obiectivele propuse și adoptate (în procente)

Obiective	Termenul de realizare	Prima propunere a Comisiei	A doua propunere a Comisiei	Directivele adoptate în 2018
Depozitele de deșeuri: obiectiv mai puțin ambițios și termen de realizare mai lung	2020 2025 2030 2035	25 5	 10	 10
Deșeuri municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate: obiectiv mai puțin ambițios și termen de realizare mai lung	2020 2025 2030 2035	50 70	 60 65	55 60 65
Deșeuri de ambalaje reciclate: obiectiv mai puțin ambițios	2020 2025 2030	60 70 80	65 70	50 65 70

27 În 2014, când a fost prezentată prima evaluare a impactului, majoritatea statelor membre (79 %) respectau obiectivul ce trebuia realizat până în 2008 al Directivei privind ambalajele („deșeuri de ambalaje reciclate”). Comitetul Regiunilor a formulat mai multe observații pe marginea propunerii Comisiei din 2014, menționând că: *„rezultatele pozitive înregistrate în unele state membre arată, în același timp, că atingerea obiectivelor sau apropierea de acestea este posibilă atunci când condițiile-cadru respective sunt favorabile și dacă se dezvoltă capacitățile administrative necesare acolo unde acestea nu există până în prezent”*⁶. Într-adevăr, având în vedere numărul de obiective, este necesar ca statele membre să dispună de structuri organizaționale eficace și de resurse financiare suficiente. Analiza Curții cu privire la progresele înregistrate între 2010 și 2022 (*anexa II*) confirmă afirmația Comitetului Regiunilor potrivit căreia este posibilă atingerea unor obiective ambițioase sau apropierea de acestea.

- Unele state membre au înregistrat progrese semnificative, în timp ce altele au înregistrat progrese moderate, iar câteva state membre fie au înregistrat progrese reduse, fie nu au progresat deloc.
- Printre cele rămase în urmă se numără Grecia, Cipru, Malta și România în raport cu majoritatea obiectivelor (și anume, pentru „depozite de deșeuri”, „deșeuri municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate” și „deșeuri de ambalaje reciclate”). În cazul Greciei și al României, Curtea a constatat că punerea în aplicare a proiectelor și, în general, a măsurilor de gestionare a deșeurilor era afectată de întârzieri (punctele *70-78* și *102-107*).

⁶ Avizul [2015/C 140/08](#).

- 28** Evaluarea impactului⁷ publicată de Comisie ca parte a propunerii sale din 2022 de modificare a Directivei privind ambalajele a concluzionat că măsurile luate de statele membre pe baza diverselor directive nu erau „suficiente pentru a asigura îndeplinirea tuturor obiectivelor specifice privind ratele de reciclare stabilite în Directiva privind ambalajele. În plus, există un potențial semnificativ de îmbunătățire a reciclării deșeurilor de ambalaje chiar și în statele membre care vor îndeplini cel puțin unele dintre obiectivele de reciclare stabilite”. Drept urmare, Comisia a propus transformarea directivei într-un regulament. Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje⁸ („Regulamentul privind ambalajele”) a fost adoptat în 2025.
- 29** Este în continuare greu de stabilit dacă dificultățile cu care se confruntă anumite state membre în atingerea obiectivelor se datorează numărului și/sau nivelului de ambiție al acestora din urmă, lipsei unor acțiuni eficiente din partea statelor membre sau, eventual, unei combinații între cele două.
- 30** Legislația UE a făcut, de asemenea, unele concesii pentru a facilita atingerea obiectivelor. O primă concesie este legată de metoda utilizată pentru calcularea obiectivelor. O decizie a Comisiei⁹ a permis statelor membre să aleagă dintre patru metode diferite pentru a calcula gradul de îndeplinire a obiectivului pentru 2020 privind „deșeurile municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate” (denumit în continuare „obiectivul privind reciclarea deșeurilor municipale”). Situația s-a schimbat odată cu obiectivul pentru 2025, pentru care toate statele membre trebuie să utilizeze aceeași metodă (numărul 4¹⁰) – cea mai puțin avantajoasă. Evaluarea de către Comisie a îndeplinirii obiectivului pentru 2020 se bazează pe metoda aleasă de statele membre. Impactul asupra gradului de realizare a obiectivului este detaliat în [caseta 1](#) și în [figura 4](#). Alți factori care afectează comparabilitatea datelor sunt prezentați în [anexa III](#).

⁷ SWD(2022) 384.

⁸ Regulamentul (UE) 2025/40.

⁹ Decizia 2011/753/UE.

¹⁰ Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/1004.

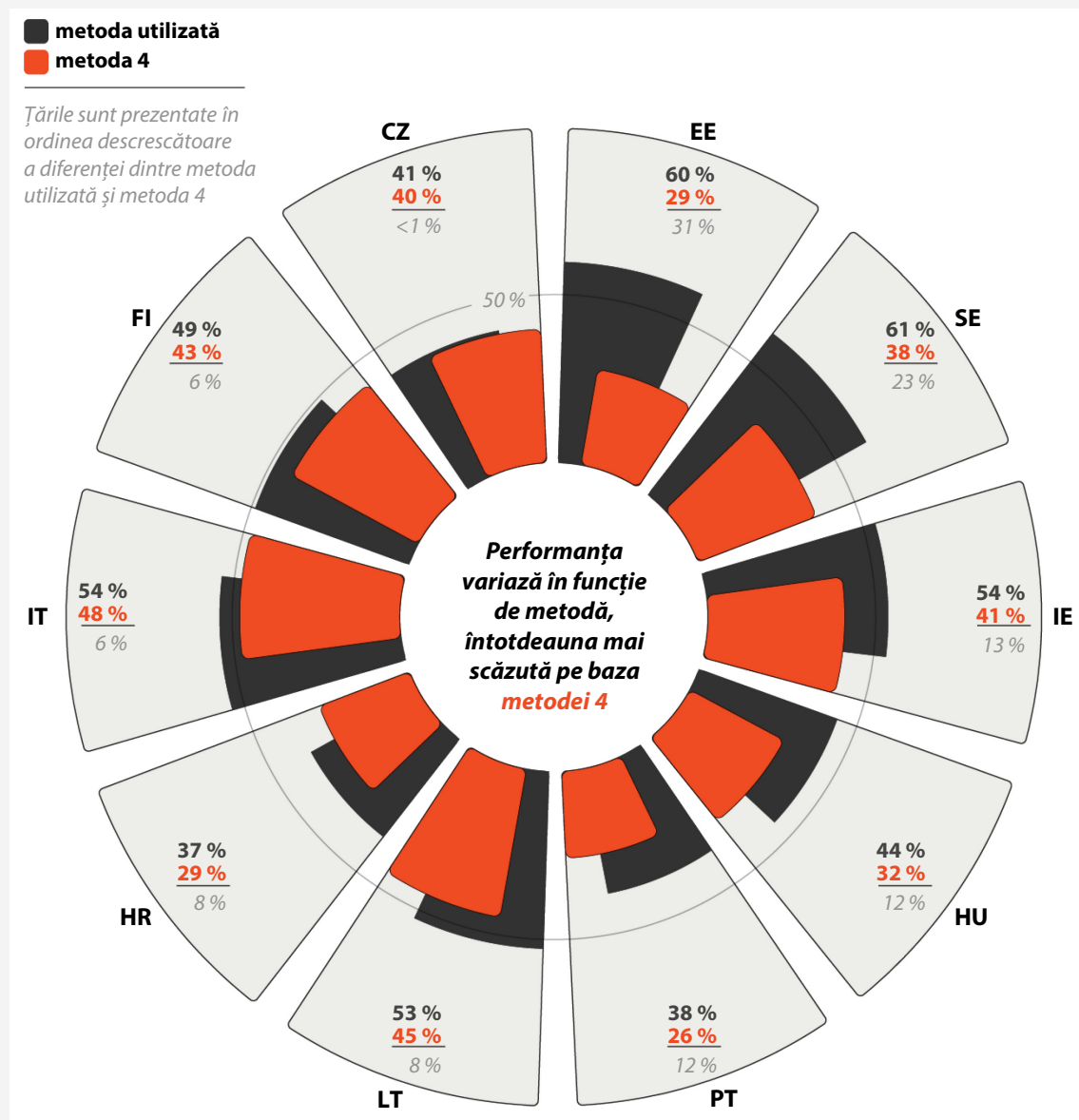
Caseta 1

Metode diferite de calculare a gradului de îndeplinire a obiectivului privind reciclarea deșeurilor municipale stabilit pentru 2020

În cazul obiectivului privind reciclarea deșeurilor municipale fixat pentru 2020, majoritatea statelor membre (15) au ales deja să fie evaluate pe baza metodei 4, în timp ce 9 au utilizat metoda 2, iar 2 au utilizat metoda 1. Grecia nu raportase (până la sfârșitul anului 2024) niciun fel de date pentru 2020. În același timp, 10 dintre aceste 11 state membre raportaseră date utilizând atât metoda veche, cât și pe cea nouă, ceea ce a permis Curții să compare datele și să constate că datele aferente metodei 4 erau, în medie, cu 12 puncte procentuale mai mici (într-un interval cuprins între -0,50 și -30,9 puncte procentuale), astfel cum se arată în [figura 4](#).

Utilizarea unei alte metode decât metoda 4 a facilitat atingerea obiectivului, însă aceasta înseamnă că statele membre respective vor trebui să depună eforturi suplimentare pentru a atinge noul obiectiv de 55 % privind reciclarea deșeurilor municipale până în 2025. Chiar dacă noul obiectiv este doar cu 5 puncte procentuale mai mare decât obiectivul pentru 2020, aceste state membre trebuie mai întâi să compenseze diferența dintre cele două metode, iar apoi să recupereze cele 5 puncte procentuale suplimentare.

Figura 4 | Impactul diferitelor metode de calcul utilizate pentru obiectivul stabilit pentru 2020



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor primite de la Eurostat.

- 31** O a doua concesie se referă la termenele-limită stabilite pentru atingerea obiectivelor. Pe baza propunerilor Comisiei, care au fost ajustate pe parcursul procesului legislativ, Directiva privind deșeurile și Directiva privind depozitele de deșeuri prevedeau că statele membre pot alege, în anumite condiții, să amâne aceste termene-limită. În mod similar, Directiva privind ambalajele prevede posibilitatea amânării cu cinci ani a obiectivelor specifice anumitor materiale din deșeurile de ambalaje. Această prevedere nu făcea parte din propunerea inițială a Comisiei, ea fiind inclusă în cursul procesului legislativ. Prin urmare, 8¹¹ state membre (dintre cele 11 care îndeplineau condițiile) și-au notificat intenția de a amâna îndeplinirea obiectivului privind reciclarea deșeurilor municipale fixat pentru 2025, iar 7¹² (dintre cele 27 care îndeplineau condițiile) au făcut același lucru pentru obiectivele specifice materialelor din deșeurile de ambalaje stabilite pentru 2025. Deoarece unele state membre intenționează să amâne îndeplinirea mai multor obiective, numărul total al statelor membre aflate în această situație este de 12. Cu toate acestea, raportul de alertă timpurie al Comisiei din 2023 referitor la progresele statelor membre în atingerea obiectivelor a constatat că 23 dintre statele membre riscă să nu îndeplinească unul sau mai multe dintre aceste obiective (*figura 7*). Aceasta înseamnă că nu toate statele membre considerate a fi expuse riscului și eligibile pentru a cere o amânare au făcut efectiv uz de această opțiune.
- 32** Curtea a evaluat și motivele pentru care nu au fost stabilite obiective pentru prevenirea generării de deșeuri și pentru incinerarea deșeurilor.
- 33** Posibilitatea introducerii unor obiective pentru **prevenirea generării de deșeuri** a fost menționată pentru prima dată într-o comunicare a Comisiei din 2003. Directiva privind deșeurile din 2008 nu a stabilit obiective în această privință, dar a cerut statelor membre să întocmească programe de prevenire a generării de deșeuri până la sfârșitul anului 2013. Comisia nu a propus astfel de obiective nici în propunerile sale din 2014 și 2015 de modificare a Directivei privind deșeurile. Potrivit evaluărilor de impact ale Comisiei, principalele motive pentru care nu a făcut acest lucru au fost următoarele:
- întrucât conceptul de „deșeuri municipale” nu este definit în mod clar, datele raportate de statele membre nu puteau fi comparate. Aceasta făcea dificilă stabilirea unor obiective care să poată fi aplicate în comun;
 - înainte de a fixa obiective, trebuia evaluată mai întâi eficacitatea programelor de prevenire a generării de deșeuri.

¹¹ Grecia, Croația, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, România și Slovacia.

¹² Cehia, Grecia, Croația, Luxemburg, Malta, Portugalia și Suedia.

34 Totuși, Comisia a început să introducă măsuri de reducere a generării de deșeuri din anumite fluxuri.

- Pe baza propunerilor Comisiei, care au fost modificate ulterior în cadrul procesului legislativ, o directivă din 2015¹³ a introdus restricții privind utilizarea pungilor de transport din plastic subțire, în timp ce, în 2019, o altă directivă¹⁴ a interzis anumite produse din plastic (cum ar fi tacâmuri, farfurii și paie).
- Propunerea Comisiei din 2022¹⁵ de modificare a Directivei privind ambalajele (reflectată în Regulamentul privind ambalajele adoptat) și propunerea din 2023¹⁶ de modificare a Directivei privind deșeurile (adoptată în toamna anului 2025) au introdus pentru prima dată obiective privind reducerea deșeurilor. Obiectivele vizează următoarele fluxuri de deșeuri: deșeurile alimentare și deșeurile de ambalaje. *Anexa IV* prezintă detalii suplimentare în acest sens.

35 Temeiul juridic al UE nu stabilește obiective pentru **incinerare**. În trecut, multe state membre au investit în incineratoare, iar unele continuă să o facă. Este cazul Italiei (de exemplu, la Roma, *caseta 3*). Astfel de investiții sunt costisitoare, iar instalațiile au o durată de viață utilă de cel puțin 20 de ani. Prin urmare, incinerarea rămâne principala metodă de eliminare a deșeurilor pentru multe state membre [*anexa I (figura 4)*]. În plus, majoritatea incineratoarelor sunt proiectate pentru o valorificare energetică a deșeurilor, energia rezultată putând fi vândută pentru a obține venituri. Cu toate acestea, legislația UE prevede unele măsuri restrictive privind utilizarea incinerării, care ar putea fi înăsprite în viitor.

- Parlamentul European a solicitat ca, începând din 2020 cel mai târziu, incinerarea să fie strict limitată la deșeurile nereciclabile și nebiodegradabile. Solicitarea privind deșeurile nebiodegradabile a fost în mare parte pusă în aplicare întrucât Directiva privind deșeurile din 2018 impune ca biodeșeurile să fie reciclate la sursă, să fie colectate separat. Directiva precizează și că deșeurile colectate separat trebuie să nu fie incinerate.

¹³ Directiva (UE) 2015/720.

¹⁴ Directiva (UE) 2019/904.

¹⁵ COM(2022) 677.

¹⁶ COM(2023) 420.

- În 2026, Comisia urmează să evalueze fezabilitatea includerii instalațiilor de incinerare a deșeurilor municipale în sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii începând din 2028¹⁷. În cadrul acestui sistem, aceste instalații ar trebui să restituie certificate de emisii – achiziționate prin licitație – pentru a acoperi emisiile lor de gaze cu efect de seră. În acest fel, costul incinerării ar crește și, prin urmare, s-ar descuraja această metodă.

Comisia a consolidat treptat cerințele legale privind deșeurile municipale, dar persistă provocări pe piața reciclării

- 36** Țintele și obiectivele UE pot fi atinse numai dacă statele membre iau măsuri pentru a le îndeplini. Prin urmare, Curtea a evaluat măsura în care Comisia a consolidat cerințele legale pentru a încuraja acest demers.
- 37** Deja începând cu prima directivă privind deșeurile din 1975, statele membre aveau obligația de a întocmi **planuri de gestionare a deșeurilor**, în care să pună accentul în principal pe tipurile și cantitățile de deșeuri și pe amplasamentele de eliminare a deșeurilor. Pe baza propunerilor Comisiei, cadrul juridic al UE a consolidat treptat cerințele privind conținutul planurilor (de exemplu, acestea ar trebui să includă o evaluare a sistemelor existente de colectare a deșeurilor). Aceasta înseamnă că planurile de gestionare a deșeurilor trebuie acum să reflecte în mod cuprinzător politica în materie de deșeuri a fiecărei țări. Deși cerința ca planurile să fie aliniate la obiectivele UE a fost inclusă în temeiul juridic abia în 2018, aceasta a reprezentat o evoluție pozitivă. Statele membre au obligația de a evalua planurile cel puțin o dată la șase ani și de a le revizui, după caz¹⁸. Directiva privind deșeurile acordă statelor membre libertatea de a decide cu privire la necesitatea unei actualizări, limitând astfel competențele Comisiei în materie de asigurare a respectării legislației.

¹⁷ Articolul 30 alineatul 7 din [Directiva 2003/87/CE](#).

¹⁸ Articolul 30 alineatul 1 din [Directiva 2008/98/CE](#).

38 Temeiul juridic nu prevede în mod explicit obligația Comisiei de a evalua planurile, dar aceasta a analizat totuși planurile naționale și regionale din toate statele membre în perioada 2015-2018, recurgând la serviciile unui contractant. Comisia a concluzionat că un număr semnificativ de planuri nu aveau un nivel satisfăcător. Recent, ea a încredințat unei societăți externe sarcina de a evalua ultimele planuri de gestionare a deșeurilor (naționale, regionale și locale). Se preconizează că evaluarea va fi finalizată până la jumătatea anului 2026.

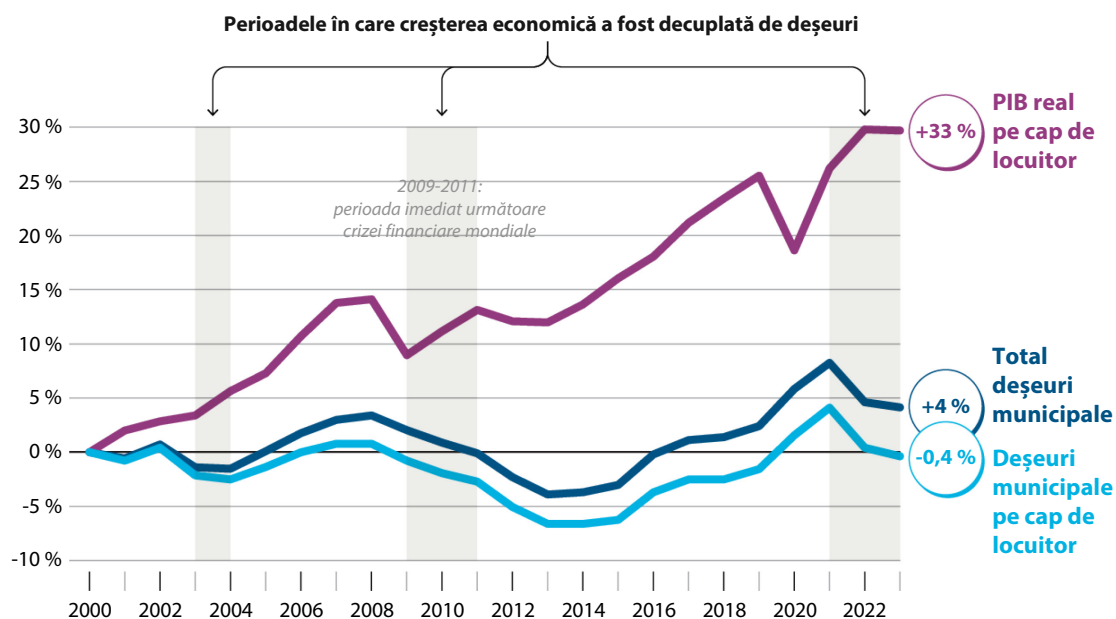
39 În 2005, Comisia a propus să se solicite statelor membre să întocmească **programe de prevenire a generării de deșeuri**; propunerea a devenit o dispoziție specifică în Directiva privind deșeurile din 2008. Agenția Europeană de Mediu (AEM) a primit sarcina de a publica rapoarte de examinare a progreselor realizate în finalizarea și punerea în aplicare a programelor de prevenire a generării deșeurilor. Raportul din 2025¹⁹ a concluzionat, printre altele, următoarele:

- în pofida importanței pe care o are prevenirea generării de deșeuri, programele actuale continuă să se sprijine în principal pe inițiative voluntare, acorduri și campanii de informare, care reprezintă 81 % din toate măsurile identificate în programe;
- deși există o corelație între generarea de deșeuri și creșterea economică, nu se recurge în mod suficient la instrumente economice (cum ar fi stimulentele financiare);
- informațiile privind punerea în aplicare efectivă a acestor programe sunt limitate. Chiar dacă statele membre au obligația de a evalua programele cel puțin o dată la șase ani, ele nu respectă întotdeauna această cerință, evaluările nu sunt întotdeauna disponibile publicului larg, iar eficacitatea instrumentelor politicii nu este suficient evaluată.

¹⁹ Raportul nr. 02/2025 al AEM.

- 40** Prevenirea generării de deșeuri ar trebui să conducă în cele din urmă la decuplarea generării de deșeuri de creșterea economică, măsurată cu ajutorul produsului intern brut (PIB). În ultimii 23 de ani, în cursul anumitor perioade, s-a reușit această decuplare, în sensul că generarea de deșeuri municipale continuă să crească în cea mai mare parte atunci când PIB-ul crește, dar într-o măsură mai mică, astfel cum se arată în [figura 5](#).

Figura 5 | Fluctuația deșeurilor municipale și fluctuația PIB-ului (2000-2023)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza seturilor de date [sdg_08_10](#) ale Eurostat pentru PIB-ul real pe cap de locuitor și [env_wasmun](#) pentru deșeurile municipale totale și deșeurile municipale pe cap de locuitor.

41 Alte cerințe se referă la **normele de finanțare din cadrul politicii de coeziune**, o sursă principală de finanțare pentru statele membre și regiunile mai puțin dezvoltate. Curtea a constatat că aceste norme reflectă treptat ierarhia deșeurilor [*anexa I* (punctul **04**)].

- Pentru perioada de programare 2014-2020, textele juridice care reglementau politica de coeziune nu impuneau nicio restricție cu privire la tipurile de proiecte eligibile pentru cofinanțare. Cu toate acestea, în *orientările sale privind gestionarea deșeurilor*, Comisia a subliniat că măsurile corespunzătoare nivelurilor inferioare ale ierarhiei sunt „mai puțin dezirabile” și „ar trebui utilizate doar dacă nu sunt posibile măsurile de la nivelurile superioare din ierarhia deșeurilor”. Investițiile în nivelurile inferioare se referă la depozite de deșeuri, instalații de incinerare sau stații de tratare mecano-biologică.
- Pentru perioada de programare 2021-2027, textul juridic a mers și mai departe, excluzând din domeniul de aplicare al sprijinului (i) investițiile în depozite de deșeuri și (ii) investițiile care sporesc capacitatea instalațiilor de tratare a deșeurilor reziduale (instalații de tratare mecano-biologică sau instalații de incinerare), cu doar câteva excepții²⁰. În plus, investițiile sprijinite trebuie să respecte principiul de a nu prejudicia în mod semnificativ, pentru a evita să dăuneze obiectivului de mediu privind tranziția către o economie circulară²¹.

42 În perioada de programare 2014-2020, pentru finanțarea oferită în cadrul politicii de coeziune, Comisia a introdus și anumite **condiții** pe care statele membre trebuiau să le îndeplinească până la sfârșitul anului 2016. În cazul în care un stat membru nu îndeplinea aceste condiții, Comisia putea suspenda plățile. Condiții similare se aplică și pentru perioada de programare 2021-2027. Spre deosebire de perioada 2014-2020, statele membre au obligația de a aplica condițiile pe tot parcursul perioadei 2021-2027. În plus, Comisia nu va rambursa cheltuielile declarate în cazul în care statele membre nu îndeplinesc – sau nu continuă să îndeplinească – condițiile pe tot parcursul perioadei.

²⁰ Articolul 7 alineatul (1) literele (f) și (g) din *Regulamentul (UE) 2021/1058*.

²¹ Considerentul 10 și articolul 9 alineatul (4) din *Regulamentul (UE) 2021/1060*.

43 Una dintre aceste condiții era ca statele membre să elaboreze planuri de gestionare a deșeurilor în conformitate cu Directiva privind deșeurile. Chiar dacă această directivă obliga statele membre să elaboreze astfel de planuri încă din 1975, un număr semnificativ de state membre au avut nevoie de timp pentru a îndeplini această condiție. Întrucât programele de punere în aplicare a politicii de coeziune sunt elaborate și gestionate în cea mai mare parte la nivel regional, majoritatea regiunilor au prezentat planuri regionale de gestionare a deșeurilor.

- perioada 2014-2020: 13 state membre nu îndeplineau această condiție la momentul aprobării de către Comisie a programelor lor regionale și naționale de punere în aplicare a politicii de coeziune. Prin urmare, ele au trebuit să prezinte planuri de acțiune specifice. Ulterior, Comisia a considerat că această condiție fusese îndeplinită;
- perioada 2021-2027: la jumătatea lunii iunie 2025, 29 dintre cele 115 programe cărora li se aplica condiția nu o îndeplineau încă. Aceste 29 de programe vizau cinci state membre.

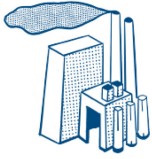
44 Îndeplinirea condiției nu înseamnă că planurile sunt de bună calitate, realiste și fezabile, după cum arată și analiza Curții pentru cele patru state membre examinate (punctele [70-75](#)).

45 În 2020, Consiliul a introdus în Decizia sa privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene²² un stimulent pentru statele membre care să le facă să reducă consumul de ambalaje din plastic de unică folosință, să încurajeze reciclarea și să stimuleze economia circulară. Concret, fiecare stat membru trebuie să plătească o **contribuție națională către UE** proporțional cu cantitatea de deșeuri de ambalaje din plastic care nu sunt reciclate.

46 Comisia a consolidat treptat cerințele impuse statelor membre în ceea ce privește **instrumentele economice**. Acestea pot juca un rol esențial în atingerea obiectivelor privind gestionarea deșeurilor municipale și pe cele privind prevenirea generării de deșeuri. Principalele tipuri de instrumente sunt descrise în [figura 6](#):

²² Decizia (UE, Euratom) 2020/2053.

Figura 6 | Instrumente economice

	Tipul de instrument economic	Scop
	Taxa de depozitare a deșeurilor	Taxa care trebuie plătită în funcție de cantitatea de deșeuri eliminate la depozitul de deșeuri. Taxa ar trebui să crească costul eliminării deșeurilor la depozitul de deșeuri și, prin urmare, această practică să devină mai puțin atractivă.
	Taxa de incinerare	Taxa care trebuie plătită pentru cantitatea de deșeuri eliminate prin incinerare. Taxa ar trebui să crească costul incinerării și, prin urmare, această practică să devină mai puțin atractivă.
	Principiul „plătește pentru cât arunci”	Producătorii de deșeuri plătesc un tarif pe baza cantității reale de deșeuri generate (și anume, greutate sau volum). Principiul ar trebui să servească drept stimulent pentru a genera mai puține deșeuri și pentru a sorta mai bine deșeurile.
	Sisteme de garanție-returnare	Consumatorul plătește o garanție atunci când cumpără, de exemplu, o băutură într-o sticlă. Garanția este rambursată la returnarea sticlei. Astfel de sisteme ar trebui să servească drept stimulent pentru colectarea eficientă a produselor și a materialelor utilizate.
	Scheme de răspundere extinsă a producătorului	Producătorii de produse poartă responsabilitatea financiară sau responsabilitatea organizatorică și financiară pentru gestionarea stadiului de deșeu din ciclul de viață al unui produs. Producătorii ar trebui, în special, să acopere costul colectării separate a deșeurilor, precum și costul transportului și al tratării ulterioare a acestora. Astfel de sisteme ar trebui să servească drept stimulent pentru proiectarea unor produse care să țină cont de impactul lor asupra mediului.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, printre altele, pe baza Directivei privind deșeurile și a Fișei informative 29/2022 a AEM.

47 Directiva privind deșeurile din 2008 a încurajat utilizarea instrumentelor economice, în timp ce Directiva privind deșeurile din 2018 le-a făcut obligatorii. Evaluarea impactului realizată de Comisie în 2014 a concluzionat că impunerea unei totale armonizări a acestor instrumente ar fi excesivă. Prin urmare, legislația UE acordă statelor membre flexibilitatea de a alege instrumentele care să fie puse în aplicare, cu următoarele excepții majore.

- Începând din ianuarie 2029, va fi obligatorie introducerea unui sistem de garanție-returnare pentru anumite formate de ambalaje. Această dispoziție s-a bazat pe o propunere a Comisiei și a fost inclusă în Regulamentul din 2025 privind ambalajele.
- Schemele de răspundere extinsă a producătorului sunt obligatorii pentru toate ambalajele începând din ianuarie 2025. Această dispoziție a fost introdusă în Directiva privind ambalajele de către colegiitori (Parlamentul European și Consiliul).

48 Comisia a consolidat treptat și cerințele impuse statelor membre în domeniul **sistemelor de colectare separată** [*anexa IV (tabelul 2)*]. Colectarea unor materiale reciclabile de înaltă calitate și obținerea unor rate ridicate de reciclare depind, în esență, de eficacitatea sistemelor de colectare.

- Directiva privind deșeurile din 2008 prevedea ca, până în 2015, să se introducă colectarea separată cel puțin pentru hârtie, metale, plastic și sticlă, iar Directiva privind deșeurile din 2018 a prevăzut ca și textilele să fie colectate separat începând din ianuarie 2025.
- Directiva privind deșeurile din 2008 a încurajat colectarea separată a biodeșeurilor, iar Directiva privind deșeurile din 2018 obligă statele membre să se asigure că, începând cel mai târziu de la 31 decembrie 2023, biodeșeurile sunt fie separate și reciclate la sursă, fie sunt colectate separat și nu sunt amestecate cu alte tipuri de deșeuri.

- 49** În ultima perioadă, Comisia a început, de asemenea, să abordeze problema deșeurilor din perspectiva producției. Problema deșeurilor ar trebui să fie deja luată în considerare încă din etapa de **proiectare a unui produs**. Aceasta reprezintă un pas important în direcția reducerii deșeurilor, însă va trebui să treacă ceva timp până când vor putea fi observate rezultate semnificative. Cele trei acte legislative principale sunt Directiva din 2019 privind reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului²³ [punctul **34** și **anexa IV (tabelul 1)**], Regulamentul privind ambalajele din 2025 [**anexa IV (tabelul 1)**], precum și Regulamentul din 2024 privind proiectarea ecologică²⁴. Acesta din urmă are caracter de legislație-cadru și pune bazele adoptării ulterioare a unor norme specifice, fie pentru fiecare produs în parte, fie la nivel orizontal. În acest scop, Comisia va stabili produsele cărora urmează să li se acorde prioritate și apoi va începe să elaboreze normele care le vor reglementa. O primă listă de priorități²⁵ a fost adoptată în primăvara anului 2025 și include, de exemplu, textilele.
- 50** Curtea a identificat provocări la nivelul industriei reciclării, în special în ceea ce privește materialele plastice și cererea de materiale secundare (adică reciclate). În lipsa unei industrii de reciclare eficiente și a unei piețe funcționale, obiectivele în materie de reciclare riscă să nu fie atinse. AEM a concluzionat²⁶ că (i) lanțurile valorice pentru materialele plastice sunt nesustenabile, generează emisii și produc deșeuri și poluare; și (ii) că, pentru a reduce aceste impacturi, este nevoie să se treacă la un sistem circular și sustenabil pentru materialele plastice.
- 51** Reciclatorii sunt operatori economici care au nevoie de un model de afacere viabil. În ultimul timp, organizația care reprezintă interesele reciclatorilor de materiale plastice europeni a avertizat²⁷ că industria lor se află în criză, invocând diverse motive, cum ar fi: (i) creșterea costurilor operaționale (parțial din cauza prețurilor ridicate la energie); (ii) importurile ieftine și neverificate de plastic virgin și plastic reciclat și (iii) lipsa cererii de materiale plastice virgine și reciclate în UE.

²³ Directiva (UE) 2019/904.

²⁴ Regulamentul (UE) 2024/1781.

²⁵ COM(2025) 187.

²⁶ Fișa informativă nr. 05/2024.

²⁷ Plastic Recyclers Europe, *Safeguarding Europe's Plastics Recycling Future*, 2025; *Crisis in EU Plastic Recycling Demands Immediate Action*, 2025; *EU's competitiveness under severe threat: plastics sector at crossroads*, 2024.

52 Operatorii unor stații de tratare a deșeurilor din Polonia au raportat existența unei penurii a instalațiilor de reciclare care achiziționează materialele recuperate, aceeași problemă fiind menționată și în Planul național de gestionare a deșeurilor din România. În plus, operatorii au avertizat că mai multe instalații de reciclare fie își reduc capacitatea, fie se închid. Această penurie (adică cererea scăzută) contribuie la scăderea prețurilor și face necesar transportul materialelor reciclabile pe distanțe mai mari, fapt care generează emisii legate de transport. De exemplu, un operator din eșantionul Curții a vândut sticlă unei alte instalații situate la 590 km distanță, în timp ce un alt operator a vândut hârtie către o instalație situată la o distanță de peste 570 km și aluminiu unei fabrici la o distanță de peste 910 km. *Anexa V* oferă mai multe detalii cu privire la modul în care prețurile de vânzare ale materialelor reciclabile variază în funcție de material.

53 În ceea ce privește cererea, Curtea observă că Regulamentul din 2022 privind materialele din plastic reciclate²⁸ precizează că materialele plastice reciclate care intră în contact cu produsele alimentare trebuie să provină din deșeuri de plastic colectate separat sau să fie colectate printr-un sistem care să asigure lipsa contaminării. Acest lucru reduce posibilitățile de utilizare a materialelor plastice reciclate. Pe de altă parte, Comisia a anunțat²⁹ că un nou act legislativ privind economia circulară, prevăzut să fie adoptat în 2026, intenționează să includă măsuri menite să faciliteze funcționarea unei piețe unice pentru materiile prime secundare, să promoveze o ofertă mai mare de materiale reciclate de înaltă calitate (și anume, materiale rezultate din procesul de reciclare) și să stimuleze cererea de materiale secundare și de produse circulare.

²⁸ Regulamentul (UE) 2022/1616.

²⁹ COM(2025) 85.

Comisia a adresat statelor membre recomandări pertinente, însă activitatea sa de asigurare a respectării legislației cu privire la obiectivele neîndeplinite a fost afectată de probleme de personal și de întârzieri

- 54** Comisia este responsabilă de monitorizarea respectării de către statele membre a legislației UE, inclusiv a progreselor înregistrate de acestea în direcția îndeplinirii obiectivelor UE. În temeiul Directivei privind deșeurile, Comisia are sarcina de a emite recomandări statelor membre pe care le consideră expuse riscului de a nu îndeplini obiectivele. În cazul în care un stat membru nu respectă dispozițiile legislației UE, Comisia are competența de a iniția proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și, în ultimă instanță, de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene. Comisia are puterea discreționară de a decide dacă și când să inițieze proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.
- 55** Prin urmare, Curtea a examinat procesul prin care Comisia evaluează progresele înregistrate de statele membre în gestionarea deșeurilor municipale și inițiază proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

56 Informațiile care i-au permis Comisiei să ajungă la o cunoaștere aprofundată a gestionării deșeurilor municipale în statele membre au fost colectate prin diverse evaluări.

- Mai multe evaluări ale impactului, cum ar fi cele efectuate în contextul pregătirii modificărilor Directivei privind deșeurile, ale Directivei privind ambalajele și ale Directivei privind depozitele de deșeuri, precum și al pregătirii Regulamentului privind ambalajele.
- Două „proceduri de promovare a conformității” menite să contribuie la îmbunătățirea practicilor naționale de gestionare a deșeurilor municipale. Una a avut loc în perioada 2012-2013 (acoperind 10 state membre), iar cealaltă, în perioada 2014-2015 (acoperind 8 state membre). Pe lângă rapoartele generale³⁰ și fișele informative specifice fiecărei țări, Comisia a publicat, de asemenea, foi de parcurs care prezintă provocările ce trebuie abordate și oferă recomandări de îmbunătățire.
- Rapoartele de alertă timpurie: conform Directivei privind deșeurile din 2018, aceste rapoarte trebuie prezentate cu cel puțin trei ani înainte de fiecare termen-limită fixat pentru obiective. Primul raport trebuia prezentat până în 2022, însă Comisia elaborase deja un raport în 2018³¹. Acesta conținea o parte generală și rapoarte specifice pentru 14 state membre³² considerate a fi expuse riscului de a nu îndeplini obiectivul privind reciclarea deșeurilor municipale stabilit pentru 2020. Comisia planificase vizite de monitorizare la fața locului, dar acestea nu au avut loc din cauza deficitului de personal. În 2023³³, Comisia a publicat un al doilea raport, care se baza pe activitatea detaliată desfășurată de AEM. Raportul evalua nu numai stadiul atingerii obiectivelor pentru 2025 (*figura 2*), ci și a obiectivului pentru 2035 privind depozitele de deșeuri (*figura 3*). Acesta a inclus rapoarte specifice pentru 18 state membre considerate a fi expuse riscului de a nu îndeplini obiectivele prevăzute (*figura 7*).
- Profilurile de țară³⁴ publicate în aprilie 2025 de AEM, la cererea Comisiei. Evaluările includ previziuni actualizate în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor privind reciclarea și depozitele de deșeuri.

³⁰ Raportul publicat în 2013 și raportul publicat în 2016.

³¹ COM(2018) 656.

³² Bulgaria, Estonia, Grecia, Spania, Croația, Cipru, Letonia, Ungaria, Malta, Polonia, Portugalia, România, Slovacia și Finlanda.

³³ COM(2023) 304.

³⁴ AEM, profiluri de țară, 2025.

- 57** În ultimul deceniu, Comisia nu a efectuat nicio vizită la fața locului de promovare a conformității în statele membre, deși astfel de vizite pot veni în sprijinul eforturilor acestora de a pune în aplicare recomandările și pot contribui la menținerea deșeurilor municipale pe agendele politice naționale. Cu toate acestea, recomandările pe care le-a adresat statelor membre (punctul **56**) au fost pertinente, abordând în mod direct principalele probleme identificate.
- 58** Totuși, Comisia a ratat ocazia de a cere statelor membre care și-au amânat termenele pentru atingerea anumitor obiective să își ajusteze planurile de punere în aplicare (punctul **31**). Întrucât niciunul dintre planurile de punere în aplicare care au fost prezentate nu respecta directivele, Comisia a cerut să fie revizuite. Din păcate, Comisia nu a putut finaliza evaluarea planurilor revizuite în termenul de trei luni dedus din directive și, prin urmare, planurile au fost considerate conforme.
- 59** În plus, Comisia a inițiat foarte târziu proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru neîndeplinirea obiectivelor stabilite pentru 2008 de Directiva privind ambalajele din 2004. Abia în iulie 2024 au fost inițiate în cele din urmă proceduri împotriva a 8 state membre³⁵. În același timp, Comisia a inițiat proceduri pentru neîndeplinirea obiectivelor stabilite pentru 2020 de Directiva privind deșeurile din 2008. Întrucât statele membre au obligația de a raporta date la 18 luni după anul de referință (iulie 2022 pentru datele din 2020), Comisia a avut nevoie de doi ani pentru a iniția aceste proceduri împotriva a 17 state membre.
- 60** În ceea ce privește cele trei directive modificate în 2018, Comisia a trebuit să verifice dacă statele membre:
- au notificat măsurile lor naționale de punere în aplicare înainte de expirarea termenului-limită prevăzut pentru transpunere (și anume iulie 2020) (comunicare și transpunere);
 - au reflectat cu acuratețe toate dispozițiile directivei în legislația națională (conformitate).
- 61** În ceea ce privește Directiva privind ambalajele, Comisia nu a efectuat niciun control, întrucât directiva urma să fie abrogată printr-un regulament. Propunerea de regulament privind ambalajele a fost publicată în noiembrie 2022, iar regulamentul a fost adoptat în ianuarie 2025, urmând să producă efecte începând din august 2026.

³⁵ Irlanda, Grecia, Croația, Cipru, Ungaria, Malta, România și Portugalia.

- 62** Pentru celelalte două directive, Comisia a efectuat atât verificări ale „comunicării și transpunerii”, cât și verificări ale „conformității”, acestea din urmă aflându-se încă în desfășurare în septembrie 2025. Curtea a constatat că Comisia nu a respectat întotdeauna termenele sale interne pentru controale, astfel cum se arată în [tabelul 2. Raportul special din 2024 al Curții privind asigurarea respectării dreptului UE](#) a ajuns la concluzii similare.

Tabelul 2 | Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate de Comisie în temeiul Directivei din 2018 privind deșeurile și al Directivei din 2018 privind depozitele de deșeuri (până în septembrie 2025)

Numărul de proceduri	Verificările și termenele-limită ale Comisiei	Constatări
Comunicare/transpunere		
42 de acțiuni inițiate împotriva a 23 de state membre în legătură cu neîndeplinirea obligațiilor prevăzute de Directiva din 2018 privind deșeurile și de Directiva din 2018 privind depozitele de deșeuri.	Între trimiterea scrisorii de punere în întârziere și soluționarea cazului sau sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene au trecut maximum 12 luni ³⁶ .	Toate acțiunile au fost inițiate rapid, în intervalul de trei luni de la termenul prevăzut pentru transpunere. Termenul nu a fost respectat în 68 % din cazuri.
Conformitate		
17 acțiuni inițiate împotriva a 13 state membre: 13 acțiuni în legătură cu neîndeplinirea obligațiilor prevăzute de Directiva privind deșeurile din 2018 și 4 acțiuni legate de Directiva privind depozitele de deșeuri din 2018.	Verificarea conformității trebuie finalizată în termen de 16-24 de luni de la primirea notificării privind măsurile naționale de transpunere. Ca regulă generală, verificarea conformității ar trebui să înceapă numai după finalizarea etapei anterioare, verificarea transpunerii, inclusiv după inițierea eventualelor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru necomunicarea măsurilor de transpunere ³⁷ .	Termenul nu a fost respectat în 71 % din cazuri.

³⁶ COM(2007) 502, secțiunea 3.

³⁷ Better Regulation Toolbox 2023.

- 63** Totodată, Comisia poate detecta o posibilă aplicare necorespunzătoare a directivelor de către statele membre fie în urma plângerilor primite, fie în urma propriilor investigații. Pentru directivele legate de deșeuri care au fost aplicabile înainte de 2018, Comisia a inițiat 56 de proceduri în perioada iulie 2003-septembrie 2025, număr care le include și pe cele menționate la punctul [59](#). **Caseta 2** prezintă un exemplu de astfel de procedură.

Caseta 2

Procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate împotriva Italiei pentru neîndeplinirea obligațiilor privind colectarea și eliminarea deșeurilor municipale

În urma unei crize care a afectat activitățile de eliminare a deșeurilor municipale în regiunea Campania în 2007, Comisia a inițiat o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Italiei, în urma căreia Curtea de Justiție s-a pronunțat în 2010. În decembrie 2013, Comisia a inițiat o nouă procedură împotriva Italiei, pe motiv că nu fuseseră adoptate toate măsurile necesare pentru a asigura conformitatea cu hotărârea Curții de Justiție. Mai exact, Comisia a raportat că, între 2010 și 2011, în Campania au fost semnalate numeroase probleme în ceea ce privește colectarea deșeurilor, care au dus la acumularea de tone de deșeuri pe o perioadă de mai multe zile pe străzile din Napoli și din alte orașe din Campania. În plus, în această regiune se acumulase de-a lungul timpului o cantitate mare de deșeuri vechi (6 milioane de tone).

În 2015, Curtea de Justiție a obligat Italia să plătească o penalitate zilnică de 120 000 de euro și o sumă forfetară de 20 de milioane de euro. În 2021, penalitatea zilnică a fost redusă cu 40 000 de euro, întrucât Comisia a constatat că s-au înregistrat progrese în ceea ce privește capacitatea de incinerare.

Sursa: cauza [C-653/13](#), [comunicatul de presă nr. 86/15](#) al Curții de Justiție și răspunsul la o [întrebare parlamentară](#).

Statele membre incluse în eșantion înregistrează progrese lente din cauza finanțării publice insuficiente și a incapacității de a utiliza pe deplin instrumentele economice

64 Raportul de alertă timpurie din 2023 (punctul 56) a concluzionat, pe baza datelor din 2020 și a altor factori³⁸, că 23 de state membre riscau să nu îndeplinească unul sau mai multe dintre obiectivele pentru 2025, iar 13 erau cu mult în urmă în raport cu obiectivul stabilit pentru 2035 privind depozitele de deșeuri (*figura 7*).

³⁸ AEM, *Methodology for the Early warning assessment related to certain waste targets*, 2.1.2022.

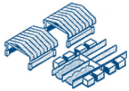
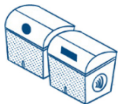
Figura 7 | Stadiul avansării statelor membre la sfârșitul anului 2020 în direcția atingerii obiectivelor

Denumirea obiectivului	Valoarea-țintă	Statele membre																										
Statele membre expuse riscului de a nu îndeplini obiectivele pentru 2025																												
Obiective globale																												
Deșeuri municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate (minimum, din greutate)	55 %	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE
Deșeuri de ambalaje reciclate (minimum, din greutate)	65 %																											
Obiective specifice pe tip de material (minimum, din greutate)																												
Hârtie/carton	75 %																											
Plastic	50 %																											
Sticlă	70 %																											
Lemn	25 %																											
Metale feroase	70 %																											
Aluminiu	50 %																											
Statele membre care trebuie să facă progrese semnificative pentru a îndeplini obiectivul pentru 2035																												
Deșeuri eliminate la depozite de deșeuri (maximum, ca procent din totalul deșeurilor municipale generate, în greutate)	10 %																											

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza COM(2023) 304.

- 65** Pentru ca aceste obiective să fie îndeplinite, este nevoie, printre altele, de o infrastructură adecvată pentru sortarea și tratarea deșeurilor, de instrumente economice eficace (*figura 6*) și de participarea cetățenilor la separarea deșeurilor la sursă. Reflectarea tuturor costurilor serviciilor de gestionare a deșeurilor în tarifele percepute cetățenilor încurajează implicarea acestora în proces. În plus, este esențial să se pună accentul pe prevenirea generării de deșeuri, deoarece deșeurile care nu sunt generate nu mai trebuie gestionate.
- 66** Rapoartele specifice pentru 18 state membre, anexate la raportul de alertă timpurie din 2023, au inclus recomandări pentru fiecare dintre acestea, abordând problemele identificate în materie de deșeuri municipale. Recomandările adresate celor patru state membre auditate de Curte sunt rezumate în *figura 8*.

Figura 8 | Recomandările din rapoartele de alertă timpurie din 2023

	GRECIA	POLONIA	PORTUGALIA	ROMÂNIA
Dezvoltarea în continuare a infrastructurii de tratare a deșeurilor				
	• Creșterea capacității de tratare a biodeșeurilor • Sprijinirea compostării la domiciliu • Instituirea unui sistem de gestionare a calității pentru compostul/digestatul produs din biodeșeuri	• Consolidarea investițiilor în infrastructura de tratare a deșeurilor, inclusiv în instalații de tratare a biodeșeurilor colectate separat	• Creșterea capacității de tratare a biodeșeurilor • Sprijinirea compostării la domiciliu • Asigurarea pretratării deșeurilor care sunt eliminate prin depozitare	• Creșterea capacității de tratare a biodeșeurilor • Sprijinirea compostării la domiciliu • Asigurarea utilizării biodeșeurilor ca îngrășăminte prin stabilirea unor standarde naționale de calitate
Colectarea separată				
	• Extinderea colectării separate la toate categoriile de populație, în special pentru biodeșeuri • Îmbunătățirea sensibilizării cetățenilor cu privire la segregarea deșeurilor și prevenirea generării de deșeuri	• Creșterea eficienței colectării separate a ambalajelor • Extinderea colectării separate și pentru biodeșeuri • Promovarea sistemelor multifuncționale în rândul îmbuteliatorilor locali	• Îmbunătățirea colectării separate pentru materialele reciclabile, adică deșeurile de ambalaje • Îmbunătățirea ușurinței colectării separate a biodeșeurilor	• Extinderea colectării separate la sursă • Îmbunătățirea sensibilizării cetățenilor cu privire la segregarea deșeurilor și prevenirea generării de deșeuri
Sprijinirea pregătirii pentru reutilizarea deșeurilor municipale și a sistemelor de reutilizare a ambalajelor				
	✓	✓	✓	✓
Utilizarea de instrumente economice				
	• Plătește pentru cât arunci • Majorarea taxei de depozitare	• Sistem de plată „plătește pentru cât arunci” pentru gospodării • Sistem de garanție-returnare • Schemă de răspundere extinsă a producătorului pentru ambalaje provenite din gospodării	• Plătește pentru cât arunci • Sistem de garanție-returnare • Schemă de răspundere extinsă a producătorului pentru deșeurile non-menajere • Majorarea taxei de depozitare	• Plătește pentru cât arunci • Majorarea taxei de depozitare
Îmbunătățirea sistemului de gestionare a datelor				
	Prezentarea unor seturi de date coerente și verificabile , în special pentru deșeurile de ambalaje			Prezentarea unor seturi de date coerente și verificabile

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor specifice fiecărei țări din 2023 care însoțesc raportul de alertă timpurie.

67 Raportul de alertă timpurie din 2023 s-a bazat pe datele din 2020. În cursul auditului Curții, au devenit între timp disponibile datele pentru 2022. Curtea a utilizat datele raportate în temeiul directivelor relevante și, folosind metoda de calcul 4 (punctul [30](#) și [anexa III](#)), a ajuns la următoarele concluzii cu privire la stadiul statelor membre în raport cu obiectivele UE³⁹.

- Obiectivul de reciclare a deșeurilor municipale stabilit pentru 2025 (minimum 55 %): 6 state membre fie au îndeplinit obiectivul, fie erau în urmă cu mai puțin de 5 puncte procentuale; 11 se aflau la o distanță mai mare de 15 puncte, deci erau departe de a atinge obiectivul; iar celelalte 9 se situau între aceste valori, adică la o distanță cuprinsă între 5 și 15 puncte (datele pentru Grecia calculate prin metoda 4 nu au fost disponibile).
- Obiectivul de reciclare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje stabilit pentru 2025 (minimum 65 %): 19 state membre fie au îndeplinit obiectivul, fie erau în urmă cu mai puțin de 5 puncte procentuale; 4 se aflau la o distanță mai mare de 15 puncte, deci erau departe de a atinge obiectivul; iar celelalte 4 se situau între aceste valori, adică la o distanță cuprinsă între 5 și 15 puncte.
- Obiectivul de depozitare a deșeurilor stabilit pentru 2035 (maximum 10 %): 9 state membre au îndeplinit deja obiectivul; 4 erau în urmă cu 10 până la 20 de puncte procentuale; 3 erau în urmă cu 20 până la 40 de puncte procentuale, iar celelalte 11 state membre erau în urmă cu mai mult de 40 de puncte, având nevoie să facă progrese semnificative în următorii 10 ani.

68 Curtea observă că atingerea unui obiectiv la nivel național nu înseamnă că toate autoritățile locale îndeplinesc obiectivele directivelor, parțial din cauza faptului că gestionarea deșeurilor este organizată în cea mai mare parte la nivel local (de regulă, de către municipalități). Provocările diferă și ele între municipalitățile mici și orașele mari, după cum ilustrează exemplul de la Roma din [caseta 3](#). Aceste aspecte sporesc complexitatea gestionării deșeurilor în general.

³⁹ Datele utilizate sunt datele raportate în temeiul anexei IV la [Decizia de punere în aplicare \(UE\) 2019/1004](#) a Comisiei pentru a calcula rata de reciclare a deșeurilor municipale, al anexei II la [Decizia de punere în aplicare \(UE\) 2019/1885](#) a Comisiei pentru a calcula îndeplinirea obiectivului privind depozitele de deșeuri și al [Deciziei de punere în aplicare \(UE\) 2019/665](#) a Comisiei pentru obiectivul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje.

Caseta 3

Provocările cu care se confruntă orașul Roma

Deși Comisia a considerat că Italia (la nivel național) era expusă riscului de a nu îndeplini doar unul dintre obiective (*figura 7*), orașul Roma a trebuit să facă față mai multor provocări în ceea ce privește deșeurile municipale, cum ar fi:

- Capacitate de tratare insuficientă. În perioada 2018-2023, capacitatea de tratare a Romei a scăzut de la 900 000 la 140 000 de tone, în principal din cauza unor incendii care au distrus mai multe stații de tratare mecano-biologică. Prin urmare, deșeurile au trebuit transportate în altă parte pentru a fi tratate.
- Niveluri de colectare separată mai mici decât media națională.
- Rate mai ridicate de eliminare la depozite de deșeuri în comparație cu media națională.
- Parc de vehicule pentru colectarea deșeurilor învechit și insuficient.
- Probleme legate de personal.

Au fost totuși planificate mai multe investiții care să remedieze aceste probleme, cum ar fi: construcția a patru noi stații de tratare, care urma să înceapă la jumătatea anului 2025, lucrări pentru pregătirea construirii unui nou incinerator, care urmau să înceapă în septembrie 2025, și reînnoirea parcului de vehicule de colectare a deșeurilor pentru a îmbunătăți asigurarea unui serviciu regulat. Eficacitatea acestor investiții va putea fi vizibilă în anii următori.

Sursa: Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, XIX legislatura, Doc. XXIII, n. 5, și informații primite de la serviciul municipal responsabil din Roma.

69 Pentru cele patru state membre auditate, Curtea a evaluat, prin urmare, dacă:

- planurile naționale de gestionare a deșeurilor ofereau o imagine clară a nevoilor în materie de infrastructură și a disponibilității finanțării;
- s-au înregistrat progrese în ceea ce privește organizarea colectării separate a deșeurilor;
- s-au înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a instrumentelor economice.

Planurile naționale de gestionare a deșeurilor ale statelor membre incluse în eșantion subestimează nevoile în materie de infrastructură și nu oferă detalii privind disponibilitatea preconizată a finanțării

- 70** Planurile de gestionare a deșeurilor reprezintă un instrument esențial care permite autorităților să aplice principiile legislației UE în materie de deșeuri la nivel național, regional și local. Prin urmare, Curtea a evaluat dacă planurile în vigoare în prezent pentru cele patru state membre auditate au identificat efectiv nevoile viitoare în materie de infrastructură și au inclus informații relevante cu privire la sursele și disponibilitatea finanțării pentru gestionarea deșeurilor municipale. Întrucât un factor esențial pentru succesul planurilor naționale de gestionare a deșeurilor îl constituie o finanțare suficientă, Curtea a evaluat, de asemenea, măsura în care finanțarea disponibilă din partea UE a fost utilizată pentru punerea lor în aplicare.
- 71** În urma consolidării obiectivelor prin directivele din 2018 (*figura 2* și *figura 3*), statele membre trebuiau să răspundă unor noi cerințe în materie de infrastructură. Curtea a constatat că trei dintre cele patru state membre incluse în eșantion își actualizaseră planurile naționale după 2018 și se raportau la noile obiective. Singura excepție a constituit-o România, unde planul național nu fusese încă actualizat, deși planurile regionale fuseseră actualizate și, prin urmare, reflectau noile obiective. În plus, în România a existat o lacună de planificare, deoarece nu a existat niciun plan în vigoare între 2013 și 2018.
- 72** În ceea ce privește nevoile în materie de infrastructură și investițiile necesare, Curtea a constatat că planurile actuale ofereau informații mai multe și de mai bună calitate decât planurile anterioare. Cu toate acestea, nevoile și sumele aferente au fost subestimate în toate cele patru state membre din unul sau mai multe motive, și anume:
- previziunile incorecte privind generarea deșeurilor. În cazul în care cantitatea de deșeuri generate pe cap de locuitor depășește previziunile, cerințele corespunzătoare în materie de infrastructură sunt probabil subestimate;
 - omiterea/subestimarea anumitor nevoi în materie de infrastructură (*caseta 4*);
 - întârzierile în implementarea proiectelor care ar fi trebuit să fie finalizate atunci când s-au făcut estimările pentru planurile actuale (*caseta 4*);
 - creșterea accentuată a costurilor de construcție, în special după 2021, pe care planurile sau estimările întocmite înainte de această dată nu ar fi putut să le ia în considerare.

Caseta 4

Exemple de întârzieri în punerea în aplicare și de deficiențe în estimarea nevoilor de infrastructură

Grecia: în cursul a 13 ani (2011-2024), doar 8 dintre cele 33 de centre de gestionare a deșeurilor care fuseseră planificate au fost construite și au început să funcționeze, pe lângă cele 4 deja existente. Restul de 25 de centre se află în diferite stadii de implementare. De asemenea, au început să funcționeze doar 3 din 28 de instalații pentru colectarea separată a biodeșeurilor.

Polonia: planul național actual urmărește ca, până în 2034, capacitatea de incinerare să fie de maximum 27 % din deșeurile generate. Acest obiectiv nu este însă aliniat la planurile regionale (astfel cum au fost acestea prezentate la jumătatea lunii iunie 2025), în care capacitatea combinată de incinerare a deșeurilor municipale planificată pentru 2035 se ridică la cel puțin 49 %.

Portugalia: fiecare dintre cele 23 de centre de gestionare integrată a deșeurilor are stabilite obiective cu privire la mai multe aspecte, inclusiv pentru depozitele de deșeuri. Dacă obiectivele vor fi îndeplinite, Portugalia va ajunge, până în 2030, să elimine 26 % din deșeurile sale municipale mixte în depozite de deșeuri. Planul actual vizează un obiectiv de 14 %. Reprezentanții autorităților naționale intervievați s-au arătat sceptici cu privire la atingerea procentului de 26 %, cu atât mai puțin a celui de 14 %. Prin urmare, va fi probabil necesară o capacitate mai mare. Potrivit unui studiu realizat de organisme de gestionare a deșeurilor din această țară, la jumătatea anului 2024, Portugalia continentală dispunea de o capacitate suficientă de depozite de deșeuri doar pentru încă 4 ani și jumătate. Ca răspuns la această situație de urgență, în martie 2025, a fost adoptat un plan de acțiune.

România: planul viza ca toate centrele de gestionare integrată a deșeurilor să devină operaționale până în 2019. Au continuat însă să apară întârzieri, după cum reiese din proiectele incluse în eșantionul Curtii (*caseta 6* și *figura 11*).

- 73** În cazul a două state membre, sumele aferente investițiilor au fost prezentate în planurile naționale ca cifre agregate, nefiind defalcate în funcție de tipul de investiție sau pe proiecte individuale.
- 74** În plus, în niciunul dintre cele patru planuri naționale nu era indicată sursa de finanțare a sumelor, fie ea publică (UE, națională, locală), fie privată. În unele state membre, planurile regionale și locale ofereau mai multe informații cu privire la sursele de finanțare, dar nu erau nici ele neapărat complete. În absența unei agregări, la nivel național, a informațiilor care să indice de unde va proveni finanțarea, în ce cuantum și când va fi pusă la dispoziție aceasta, nu există nicio garanție că planurile pot fi puse efectiv în aplicare astfel cum s-a prevăzut.

75 **Tabelul 3** prezintă pe scurt problemele identificate în fiecare stat membru.

Tabelul 3 | Diferite aspecte ale planurilor naționale de gestionare a deșeurilor

Statul membru	Perioada de aplicabilitate a planului	Previziune privind generarea de deșeuri	Nevoi în materie de infrastructură: omisiuni/subestimări	Sume aferente investițiilor	Surse de finanțare
Grecia	2020-2030	Subestimată cu aproximativ 10 %	Centre de reparații, puncte de reciclare a deșeurilor	Subestimate Numai suma agregată este indicată, fără să fie defalcată în funcție de proiect sau tip de investiție	Sursele sunt menționate, dar nu și sumele pentru fiecare dintre ele
Polonia	2023-2028	Aliniată la evoluția reală	Infrastructură pentru incinerare	Subestimate pentru incinerare Sumele sunt indicate pe tip de investiție	Sursele sunt menționate, dar nu și sumele pentru fiecare dintre ele
Portugalia	2023-2030	Aliniată la evoluția reală	Infrastructură pentru incinerare, depozitare și colectarea separată a deșeurilor la nivel local	Subestimate Sunt indicate sume agregate pe regiuni și pe trei domenii de investiții (biodeșeuri, tratarea hârtiei și a cartonului, tratarea plasticului și a metalelor)	Nu există informații cu privire la surse
România	2018-2025	Subestimată	Nevoile nu țin seama de noile obiective ale Directivei privind deșeurile din 2018	Subestimate Sumele sunt indicate pe județe, pe tipuri de domeniu de investiții și pentru 10 subactivități	Sursele sunt menționate, dar nu și sumele pentru fiecare dintre ele

- 76** Finanțarea din partea UE (în principal în cadrul politicii de coeziune și al Mecanismului de redresare și reziliență) este o sursă majoră de finanțare pentru statele membre incluse în eșantionul Curții [*anexa I (figura 8)*]. Prin urmare, Curtea a evaluat măsura în care statele membre au utilizat fondurile disponibile. În ceea ce privește politica de coeziune, Curtea a evaluat, de asemenea, dacă s-a acordat prioritate nivelurilor inferioare din ierarhia deșeurilor (investiții în depozite de deșeuri, în instalații de incinerare și de tratare mecano-biologică) sau nivelurilor superioare (prevenire, pregătire pentru reutilizare și reciclare).
- 77** Curtea a comparat finanțarea alocată din fondurile politicii de coeziune pentru deșeurile municipale în perioada 2014-2020 cu cea din perioada 2021-2027:
- la nivelul UE, ponderea finanțării alocate pentru proiecte din nivelurile superioare ale ierarhiei deșeurilor a crescut de la 59 % la 80 %;
 - în cazul a trei dintre cele patru state membre, se observă o reorientare notabilă de la nivelurile inferioare la cele superioare ale ierarhiei deșeurilor. În schimb, pentru perioada 2021-2027, Grecia acordă prioritate proiectelor relevante pentru nivelurile inferioare, însă aceste cifre trebuie interpretate cu prudență. Deși intenționează să investească în proiecte integrate care conțin componente de niveluri atât inferioare, cât și superioare, Grecia a raportat astfel de proiecte în principal ca investiții în niveluri inferioare. Pentru mai multe detalii, a se vedea *anexa VI*.

78 În ceea ce privește rata de absorbție a fondurilor politicii de coeziune în perioada 2014-2020 [*anexa VI (tabelul 2)*], Curtea a constatat că:

- la nivelul UE, 91 % din fondurile disponibile fuseseră utilizate până la sfârșitul anului 2023, când s-a încheiat perioada de eligibilitate a cheltuielilor;
- două dintre cele patru state membre nu au utilizat pe deplin fondurile disponibile (Grecia a utilizat 76 %, iar România 57 %). Dacă Grecia nu și-ar fi redus cu aproximativ 30 % cheltuielile planificate inițial pentru deșeuri, rata de absorbție ar fi fost și mai redusă.

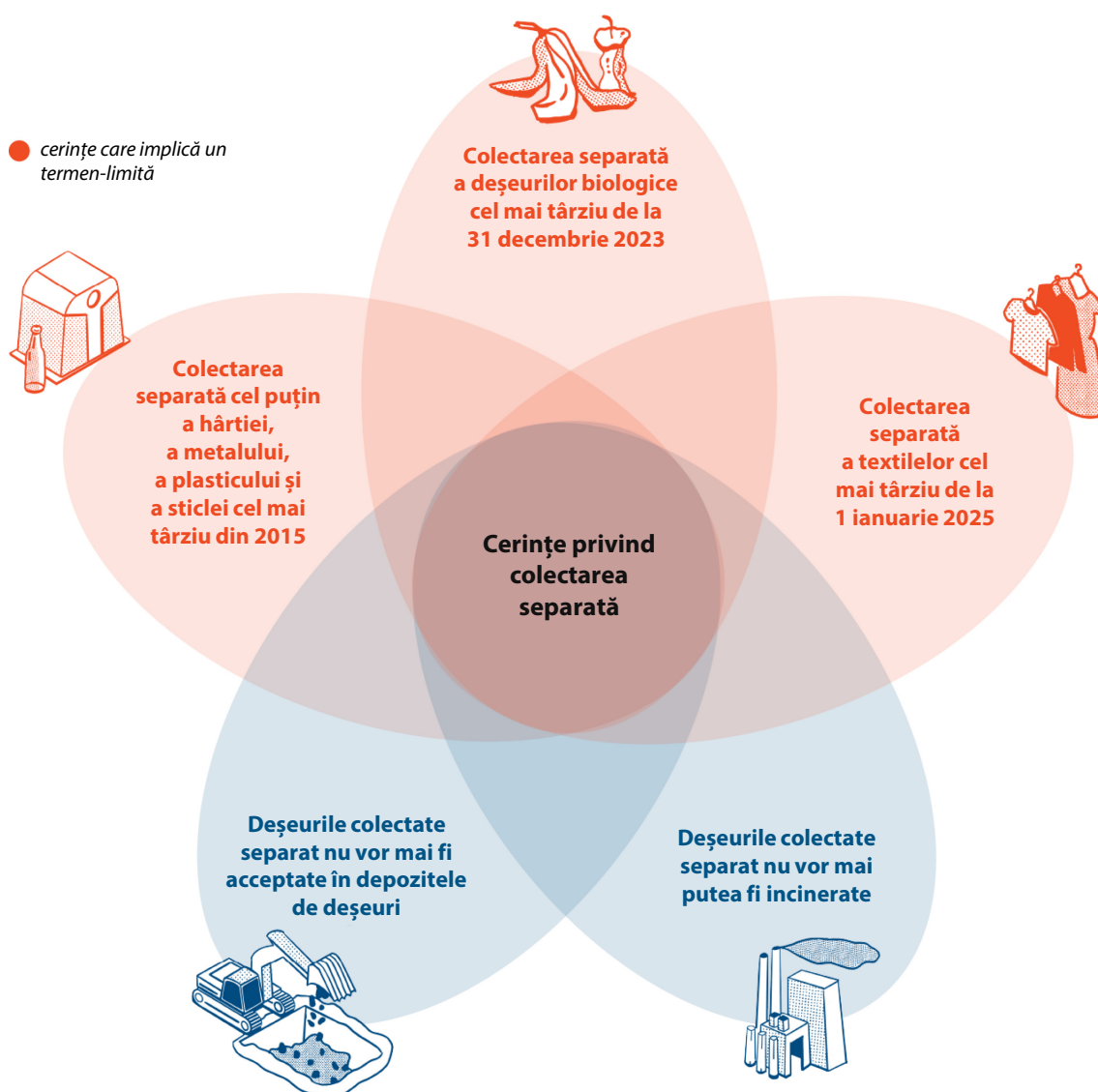
79 În cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, două dintre cele patru state membre (Portugalia și România) au alocat finanțare unor investiții în proiecte de infrastructură⁴⁰ pentru deșeuri menajere, deșeuri rezultate din activități comerciale și deșeuri industriale. Până în septembrie 2025, niciunul dintre aceste state membre nu solicitase plăți din partea Comisiei pentru îndeplinirea jaloanelor și ȋintelor legate de aceste investiții. Termenul final pentru transmiterea cererilor este sfârșitul lunii septembrie 2026.

⁴⁰ Regulamentul (UE) 2021/241, anexa VI, codurile de intervenție 042, 044 și 044bis.

În pofida progreselor înregistrate în organizarea colectării separate a deșeurilor, nivelul acestuia rămâne foarte scăzut în trei dintre cele patru state membre din eșantion

- 80** Separarea deșeurilor este o condiție prealabilă pentru o reciclare de înaltă calitate. Cerințele de la nivelul UE în acest sens sunt prezentate în *figura 9*.

Figura 9 | Colectarea separată – cerințele UE



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Directivei privind deșeurile, a Directivei privind ambalajele și a Directivei privind depozitele de deșeuri.

- 81** Colectarea separată necesită sisteme și infrastructuri de colectare bine organizate. Deșeurile sunt colectate de la gospodării prin punerea la dispoziție a unor pubele corespunzătoare (colectare „din ușă în ușă”) și/sau la puncte de reciclare și centre de colectare a deșeurilor. Organizarea colectării în astfel de puncte sau centre este mai dificilă în zonele dens populate. O sortare corectă depinde de cât de cooperanți sunt cetățenii, de aceea, campaniile de informare și de sensibilizare sunt foarte importante. Colectarea separată are, așadar, un cost, ceea ce subliniază importanța schemelor de răspundere extinsă a producătorului (punctul 47).
- 82** Rapoartele de alertă timpurie din 2023 pentru aproape toate cele 18 state membre expuse riscului de a nu îndeplini obiectivul de reciclare a deșeurilor municipale pentru 2025 au recomandat îmbunătățirea colectării separate. Pentru cele patru state membre auditate de Curte, rapoartele de alertă timpurie din 2018 evidențiaseră deja ineficacitatea colectării separate. Întrucât situația nu s-a ameliorat suficient, rapoartele din 2023 au recomandat și mai multe îmbunătățiri (*figura 8*).
- 83** În ceea ce privește **campaniile de sensibilizare**, Curtea a constatat că toate cele patru planuri de gestionare a deșeurilor în vigoare (*tabelul 3*) includ măsuri care trebuie luate la nivel național și local. Polonia implementase deja o campanie națională în perioada 2019-2021, înainte de intrarea în vigoare a planului actual. Nu același lucru s-a întâmplat în Grecia și Portugalia. În România, responsabilitatea pentru astfel de campanii revine în cea mai mare parte operatorilor centrelor de gestionare integrată a deșeurilor, dar nu toți au organizat astfel de campanii. În cursul vizitelor sale la proiecte, Curtea a constatat că unele municipalități sau regiuni au derulat campanii locale.
- 84** În ceea ce privește **progresele înregistrate în organizarea colectării separate**, situația variază de la un stat membru la altul. Unele state membre au înregistrat progrese mai mari decât altele, dar nivelurile din 2022 și 2023 erau încă foarte scăzute în trei dintre statele membre. Potrivit Curții, această situație este cauzată de constrângeri financiare, o capacitate administrativă slabă și creșterea cantității de deșeuri generate pe cap de locuitor. *Tabelul 4* prezintă o sinteză a situației din cele patru state membre vizate, pe baza analizei Curții.

Tabelul 4 | Situația privind colectarea separată

Statul membru	Obligatorie prin lege	Ce fracții sunt colectate separat și cum	Progrese
Grecia	- Deșeuri biologice de la sfârșitul anului 2022 - Textile din ianuarie 2024 - Patru fracții (hârtie, metal, plastic, sticlă) începând din 2015	Câte o pubeză pentru hârtie, metal, plastic și sticlă plus una pentru deșeurile amestecate.	Progrese lente. Autoritățile elene preconizează o creștere a colectării separate de la 18 % din totalul deșeurilor municipale în 2022 la 55 % în 2030.
Polonia	- Textile din ianuarie 2025 - Patru fracții (hârtie, sticlă, deșeuri biologice, metale/plastic/deșeuri de ambalaje compuse din mai multe tipuri de materiale) din iulie 2017	Patru pubele (hârtie, sticlă, deșeuri biologice, metal/plastic/deșeuri de ambalaje compuse din mai multe tipuri de materiale) și o pubeză pentru deșeurile amestecate.	Creștere constantă a colectării separate în perioada 2014-2023, ajungând la 41 % din totalul deșeurilor municipale în 2023. Planul național actual subliniază necesitatea unei capacități sporite de tratare a deșeurilor biologice colectate separat.
Portugalia	- Deșeuri biologice de la sfârșitul anului 2023 - Textile din ianuarie 2025 - Patru fracții (hârtie/carton, sticlă, plastic, metal) începând din 1997	Trei pubele (plastic/metal, sticlă, hârtie/carton) plus una pentru deșeurile amestecate.	Creștere constantă a colectării separate în perioada 2017-2023, ajungând la 24 % din totalul deșeurilor municipale în 2023. Planul actual de gestionare a deșeurilor include mai multe investiții în infrastructura pentru colectarea separată. Planul precizează însă în mod clar că nu există o capacitate suficientă pentru a trata diferitele fluxuri de deșeuri.
România	- Deșeuri biologice de la sfârșitul anului 2023 - Textile de la sfârșitul anului 2023 - Alte fracții începând cu 2012	Patru fracții (hârtie, metal, plastic, sticlă) și deșeuri amestecate. În funcție de județ: - o pubeză pentru deșeurile amestecate și una pentru alte fracții; - trei pubele: metal/plastic/hârtie și deșeuri reziduale; - patru pubele: plastic/metal, hârtie și deșeuri reziduale.	Progrese lente. Colectarea separată este obligatorie din 2012, dar a început abia în iulie 2019. Aceasta a atins 15 % din totalul deșeurilor municipale în 2022. În planul de punere în aplicare de la sfârșitul anului 2023 prezentat în sprijinul cererii de amânare a termenului-limită pentru atingerea obiectivului privind deșeurile municipale (punctul 58), se recunoaște că autoritățile publice locale nu au prevăzut condițiile adecvate pentru colectarea separată.

Notă: acest tabel nu include informații privind următoarele categorii: baterii și deșeuri de echipamente electronice. Tabelul nu conține informații privind îndeplinirea cerinței pentru textile (coloana 3).

85 Deșeurile biologice, cea mai mare categorie de deșeuri municipale (aproximativ 37 %), nu sunt încă colectate separat în trei dintre cele patru state membre (Grecia, Portugalia și România), cu excepția unor municipalități din fiecare dintre ele. Colectarea separată a deșeurilor biologice reduce nivelul de contaminare a altor materiale reciclabile (cum ar fi hârtia sau plasticul), ceea ce duce la obținerea unor materiale reciclabile de mai bună calitate. Prin comparație, în regiunea Flandra (Belgia), colectarea separată a biodeșeurilor (fructe, legume și deșeuri din grădini) acoperă aproximativ 70 % din populație. Doar colectarea separată a deșeurilor din grădini acoperă întreaga populație⁴¹. Colectarea separată a deșeurilor biologice a început deja în 1990 și a crescut treptat, contribuind astfel la atingerea unei rate globale de 70 %. Un alt factor care a contribuit la acest nivel ridicat este gradul de compostare la domiciliu, realizată de 42 % din totalul gospodăriilor. Potrivit agenției publice responsabile pentru deșeuri din această regiune, colectarea separată a deșeurilor biologice va trebui să devină obligatorie până în ianuarie 2026 și pentru celelalte municipalități care nu sunt încă acoperite de acest sistem.

Statele membre incluse în eșantion au înregistrat progrese limitate în utilizarea instrumentelor economice

86 Rapoartele de alertă timpurie din 2023 pentru aproape toate cele 18 state membre expuse riscului de a nu îndeplini obiectivul de reciclare a deșeurilor municipale pentru 2025 au recomandat consolidarea instrumentelor economice stimulative sau introducerea lor acolo unde acestea nu existau (*figura 6*). Potrivit unui raport din 2023 al AEM⁴², în toate statele membre, cu cinci excepții, se aplica o taxă de depozitare, în timp ce o taxă de incinerare se aplica numai în nouă state membre. În plus, raportul a concluzionat că doar opt state membre dispuneau de un sistem de tarifyare în funcție de cantitatea de deșeuri generată („plătește pentru cât arunci”), care acoperea un procent ridicat din populație.

87 Referitor la cele patru state membre auditate de Curte, rapoartele de alertă timpurie din 2018 evidențiaseră deja că stimulentele economice erau insuficiente și/sau că schemele de răspundere extinsă a producătorului nu erau eficace. Prin urmare, Curtea a evaluat dacă (i) principiile de mediu subiacente, cum ar fi recuperarea integrală a costurilor și principiul „plătește pentru cât arunci”, au fost aplicate în mod corespunzător; (ii) taxa de depozitare a deșeurilor a fost majorată; (iii) schemele de răspundere extinsă a producătorului acopereau integral costurile de gestionare a deșeurilor și (iv) sistemele de garanție-returnare au devenit operaționale.

⁴¹ Date de la agenția publică responsabilă pentru deșeuri din Flandra, OVAM.

⁴² Fișa informativă nr. 29/2022.

Principiile care stau la baza politicilor UE în materie de mediu și de gestionare a deșeurilor

88 Politica UE în domeniul mediului se bazează pe principiul conform căruia poluatorul trebuie să plătească⁴³. O modalitate prin care se poate aplica principiul „poluatorul plătește” constă în perceperea de tarife pentru deșeuri pe baza **principiului recuperării integrale a costurilor**. Aceasta înseamnă că tarifele pentru deșeuri ar trebui:

- să fie calculate pe baza costului construirii infrastructurii necesare (costul de investiție), costurile operaționale (și anume, legate de serviciile furnizate, cum ar fi colectarea, tratarea și eliminarea deșeurilor), precum și costurile administrative pentru gestionarea ciclului deșeurilor. Costul de investiție ar trebui să reflecte valoarea integrală, adică inclusiv proporția din investiție care a fost finanțată prin granturi, pentru a facilita înlocuirea pe termen lung fără să fie necesară recurgerea la alte granturi;
- să fie plătite de producătorii de deșeuri, cum ar fi consumatorii finali, adică gospodăriile sau cetățenii (ambii termeni sunt utilizați interschimbabil în prezentul raport).

89 În plus, pentru a aplica în integralitate principiul „poluatorul plătește”, tariful pentru deșeuri ar trebui să se bazeze pe greutatea sau pe volumul deșeurilor generate. Cu alte cuvinte, tariful ar trebui să respecte principiul **„plătește pentru cât arunci”**. Această abordare îi încurajează, de asemenea, pe producătorii de deșeuri să își reducă la minimum deșeurile, lucru care este în concordanță cu obiectivele generale ale politicii UE în domeniul deșeurilor (a se vedea exemplul din [caseta 5](#)). Trebuie remarcat totuși că costurile excesiv de ridicate pot determina apariția unor practici de eliminare ilegală a deșeurilor.

⁴³ Articolul 191 alineatul (2) din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#); articolul 14 din [Directiva privind deșeurile](#).

Caseta 5

Portugalia – exemplu de impact pozitiv al introducerii principiului „plătește pentru cât arunci”

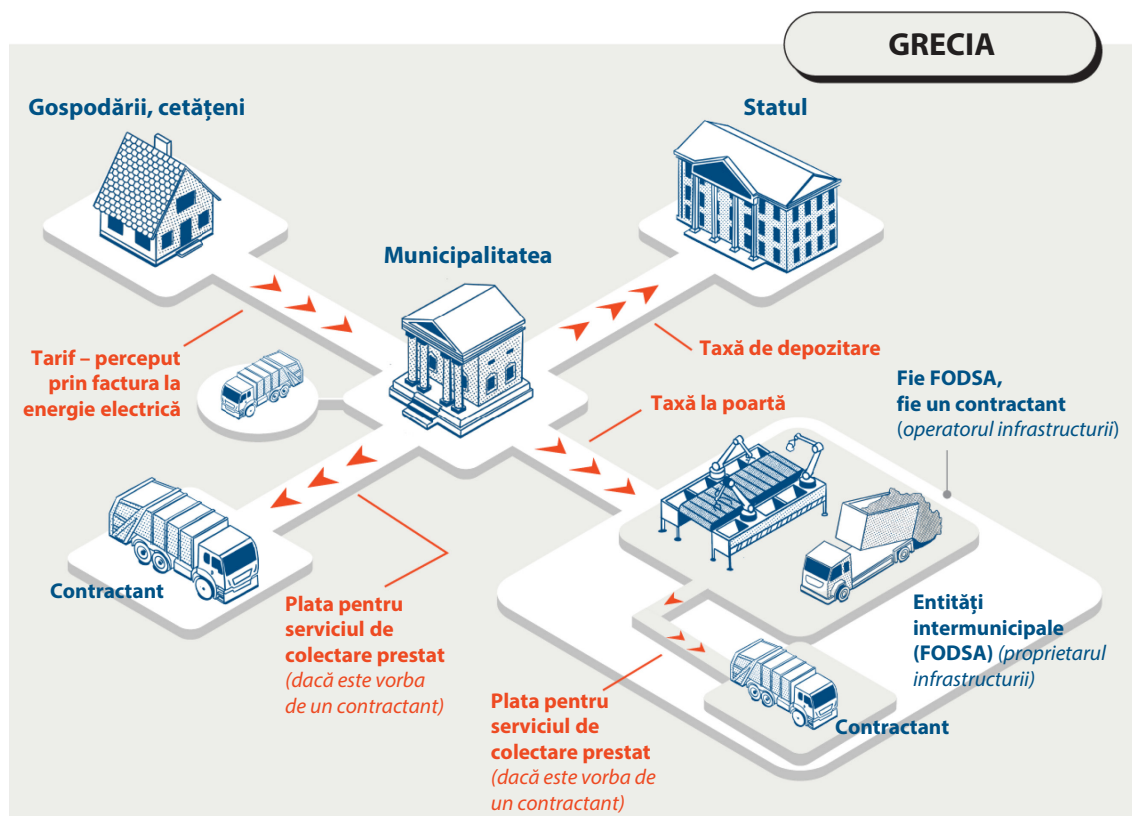
În 2021, o municipalitate a introdus un sistem de tarifare în funcție de cantitatea de deșeuri generată, care a fost apoi extins treptat, acoperind întreaga populație în 2025. Drept rezultat:

- cota deșeurilor amestecate a scăzut de la 72 % la 67 % în 2023;
- frecvența colectărilor lunare de deșeuri amestecate a scăzut: până la sfârșitul anului 2023, 40 % dintre gospodăriile aveau nevoie ca deșeurile lor amestecate să fie colectate de trei sau patru ori pe lună față de 70 % în mai 2021, iar 42 % dintre utilizatorii serviciilor de colectare au optat pentru una sau două colectări pe lună, comparativ cu 28 % în 2021.

90 Principalele părți implicate în ciclul deșeurilor municipale sunt proprietarul infrastructurii, operatorul infrastructurii, colectorii de deșeuri și municipalitatea. Structura variază de la un stat membru la altul: de exemplu, în unele țări, proprietarul și operatorul infrastructurii pot fi unul și același. În plus, în unele țări există entități intermunicipale, care sunt asocieri între mai multe municipalități dintr-o anumită regiune. Fluxurile financiare între părțile implicate variază, de asemenea, în funcție de structura aleasă. Mai simplu spus: cetățenii (sau gospodăriile) plătesc un tarif, iar operatorii sau proprietarii infrastructurii primesc o așa-numită „taxă la poartă” pentru tratarea, depozitarea și/sau incinerarea deșeurilor. Toate cele patru state membre percep, de asemenea, o taxă de depozitare a deșeurilor. Tariful ar trebui să reflecte costurile suportate de diferitele părți implicate (punctul 88).

91 **Figura 10** ilustrează într-o formă simplificată, configurația sistemului din Grecia. **Anexa VII** conține astfel de ilustrări și pentru celelalte trei state membre auditate de Curte.

Figura 10 | Grecia – actorii principali și fluxurile financiare în gestionarea deșeurilor municipale



Notă: pentru a simplifica figura, aceasta nu indică alte categorii de utilizatori, adică organizațiile non-profit și întreprinderile, care nu numai că generează deșeuri municipale, ci trebuie să și plătească un tarif.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

92 În cazul celor patru state membre auditate, Curtea a evaluat, pe baza eșantionului său de proiecte, dacă:

- tariful aplicat reflecta toate costurile. În plus, Curtea a evaluat eficacitatea sistemului de tarificare ținând seama de frecvența actualizărilor tarifelor pentru a corespunde evoluției costurilor și de nivelul facturilor neplătite pentru gestionarea deșeurilor. Un tarif este eficace numai dacă este actualizat periodic pentru a reflecta evoluția costurilor și dacă este efectiv plătit;
- cetățenii au fost taxați pe baza principiului „plătește pentru cât arunci”.

93 În ceea ce privește principiul recuperării integrale a costurilor, Curtea a constatat că, în zonele auditate (trei județe în România și câte o municipalitate pentru fiecare proiect în celelalte trei state membre), acest principiu a fost aplicat doar parțial. Situația se explică în principal prin următorii factori (mai multe detalii în [tabelul 5](#)):

- costurile nu sunt incluse în totalitate în tarif, cu toate că legislația națională din toate cele patru state membre impune recuperarea integrală a costurilor;
- deciziile privind tarifele nu sunt actualizate în mod regulat de autoritățile locale. În toate cele patru state membre, legislația națională acordă autorităților locale libertatea de a ajusta nivelul tarifului, respectiv de a-l majora, diminua sau menține. Deciziile privind stabilirea tarifelor luate de autoritățile locale implică adesea diverse considerente, inclusiv de ordin politic;
- unele facturi/taxe rămân neplătite de cetățeni.

Tabelul 5 | Principiul recuperării integrale a costurilor – situația pe state membre

Statul membru	Aplicarea parțială a principiului recuperării integrale a costurilor: principalele cauze
Grecia	○ Tariful nu ia pe deplin în calcul costul investiției, ci din el se scad eventuale granturi primite. ○ Taxa de depozitare a deșeurilor (care se plătește din 2023) nu este reflectată în tarif. ○ Trei municipalități din patru au înregistrat pierderi pentru anumiți ani între 2022 și 2024, ceea ce înseamnă că veniturile din tarife au fost insuficiente pentru a acoperi toate costurile. ○ În ciuda pierderilor, aceste trei municipalități nu au majorat tarifele în consecință. ○ Nivelul facturilor neplătite (2024) a variat între 1,4 % și 11 %.
Polonia	○ Tariful nu ia pe deplin în calcul costul investiției, ci din el se scad eventuale granturi primite. ○ Trei municipalități din patru au înregistrat pierderi pentru anumiți ani între 2021 și 2023, ceea ce înseamnă că veniturile din tarife au fost insuficiente pentru a acoperi toate costurile. Instituția supremă de audit din Polonia a ajuns la o concluzie similară pentru un eșantion de 13 municipalități într-un raport publicat în mai 2025. ○ În ciuda pierderilor, una dintre cele trei municipalități nu a majorat tariful după 2021. ○ Nivelul taxelor neplătite pentru gestionarea deșeurilor (2023) a variat între 1,7 % și 6,5 %.
Portugalia	○ Tariful nu ia pe deplin în calcul costul investiției, ci din el se scad eventuale granturi primite. ○ În 2022 și 2023, rata medie de recuperare a costurilor în Portugalia a fost, în ansamblu, de 70 % și, respectiv, de 68 %. ○ În ciuda pierderilor, una dintre municipalitățile mari nu a majorat tariful după 2015. ○ Nivelul facturilor neplătite (2023) a variat între 0,2 % și 4 %.
România	A se vedea punctul 94 .

- 94** O diferență esențială în structura de gestionare a deșeurilor din România în comparație cu celelalte trei țări este modul în care sunt gestionate riscurile legate de costuri. În România, operatorii infrastructurii sunt cei care își asumă riscurile în materie de costuri, în timp ce, în celelalte țări, aceste riscuri sunt suportate de autorități. Implicațiile sunt următoarele:
- În Grecia, Polonia și Portugalia, operatorii au dreptul la acoperirea costurilor, plus o marjă de profit, în timp ce, în România, „taxa la poartă” percepută de operatori este stabilită prin proceduri de achiziții publice. În cazul a două dintre cele trei proiecte examinate din România care erau deja date în exploatare, operatorii au înregistrat pierderi în primii ani de funcționare. În anumite condiții, operatorii pot solicita o majorare a tarifului. Toți cei trei operatori au solicitat o astfel de majorare și tuturor li s-a acordat cel puțin una.
 - Operatorii infrastructurii trebuie să plătească și redevențe pentru utilizarea acesteia, care corespund aproximativ valorii anuale a amortizării. Contractele aveau însă o durată de 10 ani sau mai puțin, deci sub durata de viață utilă preconizată a infrastructurii. Aceasta înseamnă că autoritățile pot recupera costul integral al investiției numai dacă aceste contracte pot fi prelungite sau dacă se pot semna noi contracte.
 - Întreprinderile responsabile de colectarea deșeurilor trebuie să încheie contracte cu cetățenii (gospodăriile) și să colecteze quantumul tarifului, cu excepția câtorva municipalități care au ales să perceapă o taxă de la cetățenii lor. Nivelul de contractare a variat între 60 % și 100 %. Or, există o obligație legală de a colecta deșeurile de la toți cetățenii. Nivelul facturilor neplătite (2024) a variat între 0,2 % și 40 %.
- 95** Curtea a constatat că principiul „plătește pentru cât arunci” este impus prin lege în toate cele patru state membre, dar în Polonia imobilele de tip rezidențial (și anume, gospodăriile) sunt scutite de la aplicarea acestuia. În Portugalia, legea prevede că principiul va trebui pus aplicare până în 2030 pentru gospodării și până în 2025 pentru alți utilizatori, cum ar fi întreprinderile.
- 96** În ceea ce privește gospodăriile, Curtea a constatat că, în cea mai mare parte, până în 2024, principiul „plătește pentru cât arunci”, care impune facturarea în funcție de greutatea sau de volumul deșeurilor generate, nu era încă aplicat în cele patru state membre vizitate, așa cum se detaliază în [tabelul 6](#).

Tabelul 6 | Principiul „plătește pentru cât arunci” – situația pe state membre

Statul membru	Aplicarea parțială a principiului „plătește pentru cât arunci”: principalele cauze
Grecia	Baza pentru facturare: m ² [tariful înmulțit cu suprafața (m ²) proprietății].
Polonia	- Imobile de tip rezidențial – baza pentru facturare: m² sau consumul de apă fie pe persoană, fie pe gospodărie. - Imobile nerezidențiale – baza pentru facturare: în funcție de volum, în municipalitățile pentru care Curtea a dispus de informații. - Imobile parțial rezidențiale – baza pentru facturare: o combinație între primele două metode, în municipalitățile pentru care Curtea a dispus de informații.
Portugalia	Baza pentru facturare: - Componentă fixă (legată de numărul de locuințe din municipalitate). - Componentă variabilă, calculată în funcție de consumul de apă. Cu toate acestea, 5 % dintre municipalitățile din Portugalia aplică deja principiul „plătește pentru cât arunci”.
România	Baza pentru facturare: diferită pentru cele trei județe în cauză. - Două județe aplică un tarif pe persoană. - Un județ aplică parțial principiul „plătește pentru cât arunci” (baza: volumul pubelei). Însă principiul nu se aplică încă cetățenilor care locuiesc în blocuri de apartamente. - Principiul nu este aplicat de un număr redus de municipalități care au ales să perceapă o taxă în locul aplicării unui tarif.

Alte instrumente economice

97 În ceea ce privește taxa de depozitare a deșeurilor, rapoartele de alertă timpurie din 2023 pentru Grecia, Portugalia și România au recomandat majorarea acesteia. În toate cele trei țări, taxa a fost majorată treptat, însă continuă să se situeze sub media UE⁴⁴ (variind între 39 de euro și 46 de euro pe tonă, în 2023). Prin comparație, AEM afirmă că Belgia are una dintre cele mai ridicate taxe din UE, care, împreună cu interdicțiile de depozitare a deșeurilor, a deviat tendința dinspre eliminarea deșeurilor către reciclare. Diferențele mari în ceea ce privește valoarea taxei pot duce la transferuri de deșeuri între țări din motive economice. **Tabelul 7** prezintă o sinteză a situației din cele patru state membre vizate, pe baza analizei Curții.

⁴⁴ Fișa informativă nr. 29/2022.

Tabelul 7 | Taxa de depozitare și taxa de incinerare a deșeurilor

Statul membru	Obligatorie prin lege	De la ce dată	Majorări ale taxei
Taxa de depozitare a deșeurilor			
Grecia	DA	2012 Se aplică însă abia din 2022.	Se preconizează că taxa va crește treptat cu 5 euro pe tonă, de la 20 de euro în 2022 la 35 de euro în 2025. Din 2026, taxa va varia între 35 de euro și 45 de euro pe tonă, în funcție de numărul de centre de gestionare a deșeurilor care sunt în funcțiune în fiecare regiune. Pentru regiunile în care nu există încă astfel de centre, se aplică norme specifice. Întrucât infrastructura de tratare a deșeurilor este limitată, mai mult de jumătate dintre municipalitățile elene (164) au contestat legea ca fiind neconstituțională în fața Consiliului de Stat. Aceste municipalități urmăresc să rețină o parte din taxă și să o investească în infrastructura pentru deșeuri din regiunea lor. Până în mai 2025, încă nu se pronunțase hotărârea definitivă.
Polonia	DA	2001	De-a lungul a 24 de ani (2001-2025), taxa pe tonă a crescut cu circa 1 500 %, ajungând la 418 zlotți pe tonă (aproximativ 97 de euro pe tonă).
Portugalia	DA	2006	De-a lungul a 10 ani (2015-2025), taxa pe tonă a crescut cu circa 536 %, ajungând la 35 de euro pe tonă.
România	DA	2019	Între 2023 și 2024, taxa pe tonă a crescut cu 100 %, ajungând la 160 de lei (aproximativ 32 de euro pe tonă). Potrivit autorităților naționale, deși importul de deșeuri în scopul depozitării este interzis prin lege, nivelul scăzut al taxei de depozitare din România contribuie la problema transferurilor ilegale de deșeuri din alte țări.
Taxa de incinerare			
Grecia	nu se aplică	--	Grecia nu dispune de instalații de incinerare.
Polonia	NU	--	Polonia nu intenționează să introducă o taxă de incinerare, în pofida recomandării Comisiei din raportul de alertă timpurie din 2023.
Portugalia	DA	2006	Taxa a fost majorată de mai multe ori în ultimii 10 ani.
România	nu se aplică	--	România nu dispune de instalații de incinerare.

98 Rapoartele de alertă timpurie din 2023 și cele din 2018 specifice Poloniei și Portugaliei au recomandat, de asemenea, punerea în aplicare sau consolidarea schemelor de răspundere extinsă a producătorului. Raportul din 2018 pentru România a recomandat, la rândul său, extinderea acestor scheme.

- 99** Astfel de scheme există, într-o măsură sau alta, în toate cele patru state membre, după cum se arată în [tabelul 8](#). În cadrul lor, producătorii ar trebui să suporte costul integral al gestionării deșeurilor, de la colectarea separată la sortare, tratare și eliminare. Cu toate acestea, în Polonia și Portugalia, unde astfel de scheme sunt deja operaționale, taxele plătite de producători sunt în prezent insuficiente pentru a acoperi toate aceste costuri.

Tabelul 8 | Schemele de răspundere extinsă a producătorului

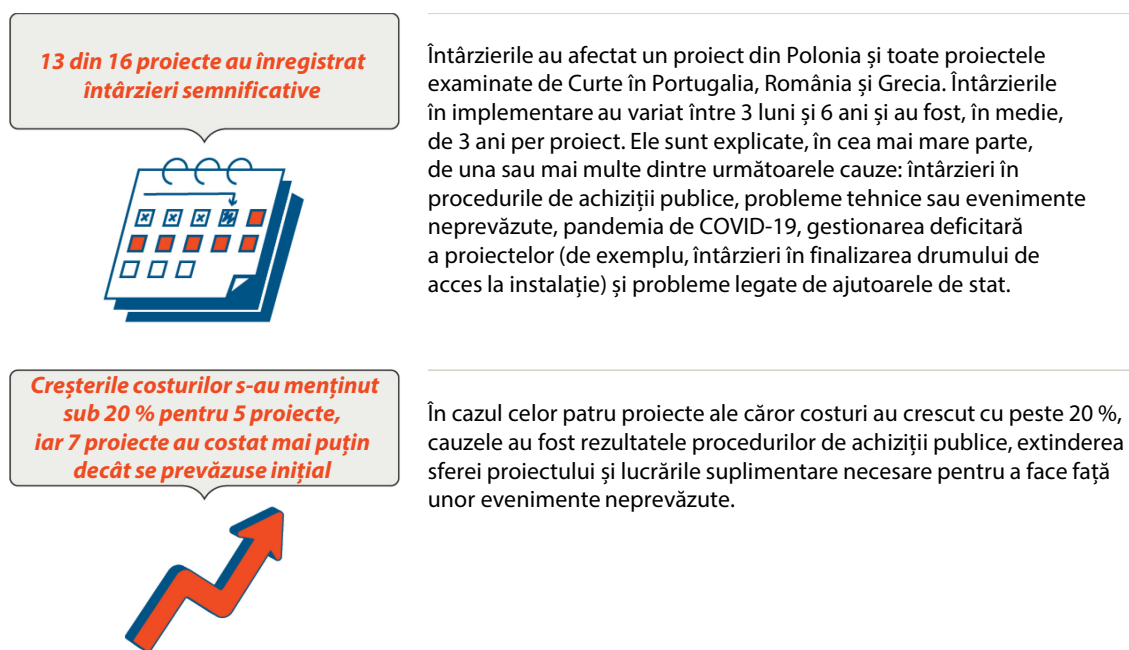
Statul membru	Observații
Grecia	Din cauza întârzierilor în punerea în aplicare, schemele nu sunt încă pe deplin operaționale pentru toate fluxurile de deșeuri, astfel cum prevede legislația națională.
Polonia	În 2023, Comisia a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Poloniei care vizau, printre altele, transpunerea incompletă/incorrectă a dispozițiilor privind răspunderea extinsă a producătorului. Unele scheme au fost introduse, însă taxele plătite sunt insuficiente pentru a acoperi costurile de gestionare a deșeurilor.
Portugalia	Există astfel de scheme, dar, chiar dacă taxele plătite de producători au fost majorate în 2024, ele nu acoperă integral costurile de gestionare a deșeurilor. Portugalia a majorat prețurile începând cu ianuarie 2025. Rămâne de văzut care vor fi efectele acestei creșteri în ceea ce privește acoperirea costurilor.
România	Există astfel de scheme, iar contractele examinate de Curte pentru trei județe prevăd că taxele trebuie să acopere costurile reale. Curtea nu a evaluat execuția acestor contracte.

- 100** În ceea ce privește sistemele de garanție-returnare, rapoartele de alertă timpurie din 2023 specifice Poloniei și Portugaliei, precum și cele din 2018 specifice Portugaliei și României au recomandat introducerea acestora. În România, un astfel de sistem este operațional de la sfârșitul anului 2023, în timp ce celelalte trei state membre ar urma să îl introducă în 2025 (Polonia) sau în 2026 (Grecia și Portugalia).

Majoritatea proiectelor incluse în eșantionul Curții au suferit întârzieri, iar unele s-au confruntat cu probleme legate de costuri și de capacitate

- 101** Curtea a evaluat dacă cele 16 proiecte incluse în eșantionul său [*anexa I (figura 10)*] au fost implementate în mod adecvat, respectând termenele și costurile, și dacă dispuneau de o capacitate de tratare corespunzătoare. În cazul proiectelor privind depozite de deșeuri, Curtea a verificat dacă operatorii au prevăzut acoperirea costurilor de închidere și de monitorizare postînchidere, conform cerințelor Directivei privind depozitele de deșeuri.
- 102** Majoritatea proiectelor (13 din 16) au suferit întârzieri de peste 18 luni după data prevăzută inițial pentru finalizare. Pentru toate proiectele examinate de Curte, cu excepția a patru dintre acestea, costurile au crescut cu mai puțin de 20 % față de cele aprobate inițial sau chiar au scăzut (*figura 11*).

Figura 11 | Detalii privind întârzierile și creșterile costurilor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

- 103** Întârzierile pot avea un impact asupra eficacității, așa cum o ilustrează proiectele din România prezentate în *caseta 6*. Mai mult, orice întârziere în implementarea proiectelor riscă să încetinească progresele în atingerea obiectivelor stabilite de legislația UE (*figura 2 și figura 3*).

Caseta 6

Impactul întârzierilor în implementarea proiectelor – patru proiecte din România

- Cererile inițiale de finanțare a celor patru proiecte examinate fuseseră depuse în perioada 2010-2012, adică cu mai mult de 10 ani înainte de finalizarea lor (trei proiecte) sau înainte de a fi date în exploatare (un proiect). Lucrările au fost efectuate conform planificării inițiale, adică în baza unei concepții care reflecta tehnologia de tratare a deșeurilor care era disponibilă la momentul respectiv. De exemplu, tratarea mecanică era în mare parte manuală, cu doar câteva procese automate. Acest lucru a dus la rate scăzute de recuperare a materialelor.
- Întârzierile în procedurile de selectare a operatorilor de infrastructură au făcut ca instalațiile și echipamentele să rămână neutilizate timp de mai mulți ani, ceea ce a dus la deteriorarea lor (trei proiecte). În cazul celui de al patrulea proiect, care nu era încă dat în exploatare, beneficiarul a încheiat un contract de întreținere pentru a preveni o astfel de deteriorare.
- Din cauza întârzierilor înregistrate în cadrul unui proiect, unele depozite de deșeuri neconforme au fost închise, deși noul depozit de deșeuri conform cu Directiva privind depozitele de deșeuri nu era încă finalizat. Pentru a gestiona deșeurile, autoritățile locale au deschis un depozit temporar, care a fost utilizat până în 2020. În mai 2024, pe amplasamentul temporar se aflau încă 300 de tone de deșeuri municipale netratate (a se vedea fotografia de mai jos).



Sursa: Curtea de Conturi Europeană (fotografie făcută în mai 2024).

104 Din 16 proiecte, 2 încă nu erau date în exploatare la sfârșitul anului 2024, deși lucrările pentru ambele proiecte fuseseră deja finalizate de mai mulți ani. În unul dintre aceste două cazuri, colectarea deșeurilor urma să înceapă odată achiziționate vehiculele necesare, iar, în celălalt caz, încă nu se încheiase contractul cu viitorul operator. Un alt proiect era doar parțial operațional: infrastructura de tratare era dată în uz, dar încă nu se încheiase un contract pentru colectarea și transportul deșeurilor într-una dintre cele patru zone ale proiectului.

105 În ceea ce privește capacitatea, Curtea a reușit să o analizeze doar pentru 10 din 16 proiecte, deoarece 2 încă nu erau operaționale, alte 2 fuseseră date în exploatare doar cu puțin timp înainte de vizita Curții, iar celelalte 2 nu aveau relevanță din punctul de vedere al capacității. Curtea a constatat că:

- trei proiecte au funcționat cu mult sub capacitatea lor declarată (între 38 % și 54 %), cel puțin pentru o anumită perioadă de timp. Cauzele au fost: probleme tehnice sau volume mai mici decât se preconizase de deșeuri colectate separat care trebuiau să fie tratate;
- două proiecte nu aveau capacitatea suficientă, deoarece cantitatea de deșeuri care trebuia tratată fusese subestimată. De exemplu, într-un caz, colectarea separată a crescut semnificativ ca urmare a campaniilor de sensibilizare.

106 Impactul potențial asupra mediului al operării depozitelor de deșeuri nu se limitează la perioada în care infrastructura este în funcțiune, deoarece eventualele [infiltrații de levigat](#) și emisiile de gaze din depozite persistă timp de decenii după încetarea depozitării deșeurilor. Din acest motiv, Directiva privind depozitele de deșeuri impune constituirea unor rezerve de bani menite să acopere costurile de închidere a depozitelor și de monitorizare postînchidere pentru o perioadă de cel puțin 30 de ani. Aceste rezerve pot lua, de exemplu, forma unei garanții financiare.

107 Curtea a constatat că legislația națională din toate cele patru state membre prevede constituirea unor astfel de provizioane. Într-un caz (Portugalia), se specifică și suma care trebuie pusă deoparte. Pentru cele opt proiecte din eșantionul său care au inclus investiții într-un depozit de deșeuri, Curtea a constatat că, în cinci cazuri, provizioanele erau suficiente în raport cu sumele stabilite într-un studiu realizat în acest scop ([tabelul 9](#)).

Tabelul 9 | Provizioane pentru închiderea și monitorizarea postînchidere a depozitelor de deșeuri

Statul membru	Cerință în legislația națională	Baza pentru stabilirea sumei (prin lege)	Sunt suficiente provizioanele din conturile financiare?
Grecia	DA	Studiu	Suficiente în cazul a două proiecte din patru.
Polonia	DA	Nu este indicată, dar există o obligație legală ca suma să fie suficientă pentru a acoperi costurile.	Eșantionul Curții nu a inclus investiții în depozite de deșeuri.
Portugalia	DA	20 % din suma totală a investiției în depozitul de deșeuri.	Eșantionul Curții nu a inclus investiții în depozite de deșeuri.
România	DA	Studiu	Suficiente în cazul a trei proiecte din patru.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de doamna Annemie Turtelboom, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 15 octombrie 2025.

Pentru Curtea de Conturi



Tony Murphy
Președinte

Anexe

Anexa I – Informații despre audit

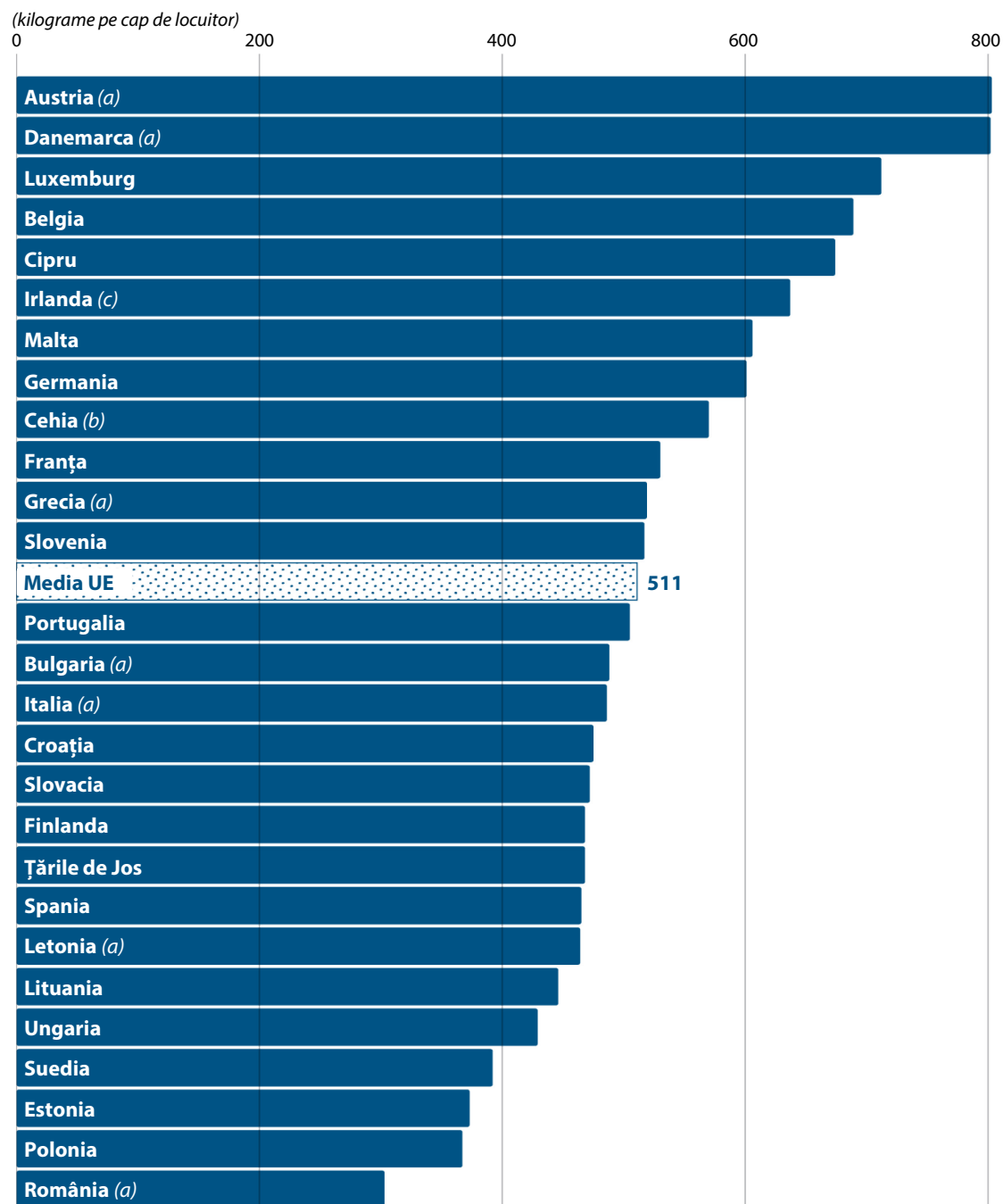
Gestionarea deșeurilor municipale – pe scurt

- 01** Deșeurile municipale se referă la deșeurile care sunt colectate de autoritățile municipale sau în numele acestora și care sunt prelucrate și eliminate prin sisteme de gestionare a deșeurilor¹. Ele includ atât deșeurile amestecate, cât și deșeurile colectate separat (cum ar fi sticla sau hârtia) provenite din gospodării, precum și deșeurile din alte surse, cum ar fi birouri, magazine și instituții publice, cu condiția ca deșeurile să aibă caracteristici și compoziții similare cu cele colectate de la gospodării (deșeuri menajere)².
- 02** În 2023, cantitatea deșeurilor municipale generate în UE a ajuns la 511 kg pe cap de locuitor. Situația variază însă semnificativ de la un stat membru la altul, de la aproximativ 800 kg la aproximativ 300 kg pe cap de locuitor, astfel cum se arată în *figura 1*. Printre factorii care explică aceste diferențe se numără prosperitatea economică a țării și gradul de urbanizare, acesta din urmă antrenând o utilizare tot mai mare de produse ambalate și de produse de larg consum.

¹ Eurostat, [Glossary – Municipal waste](#).

² Articolul 3 punctul 2b din [Directiva 2008/98/CE](#).

Figura 1 | Deșeuri municipale generate în 2023 (în kg/cap de locuitor)

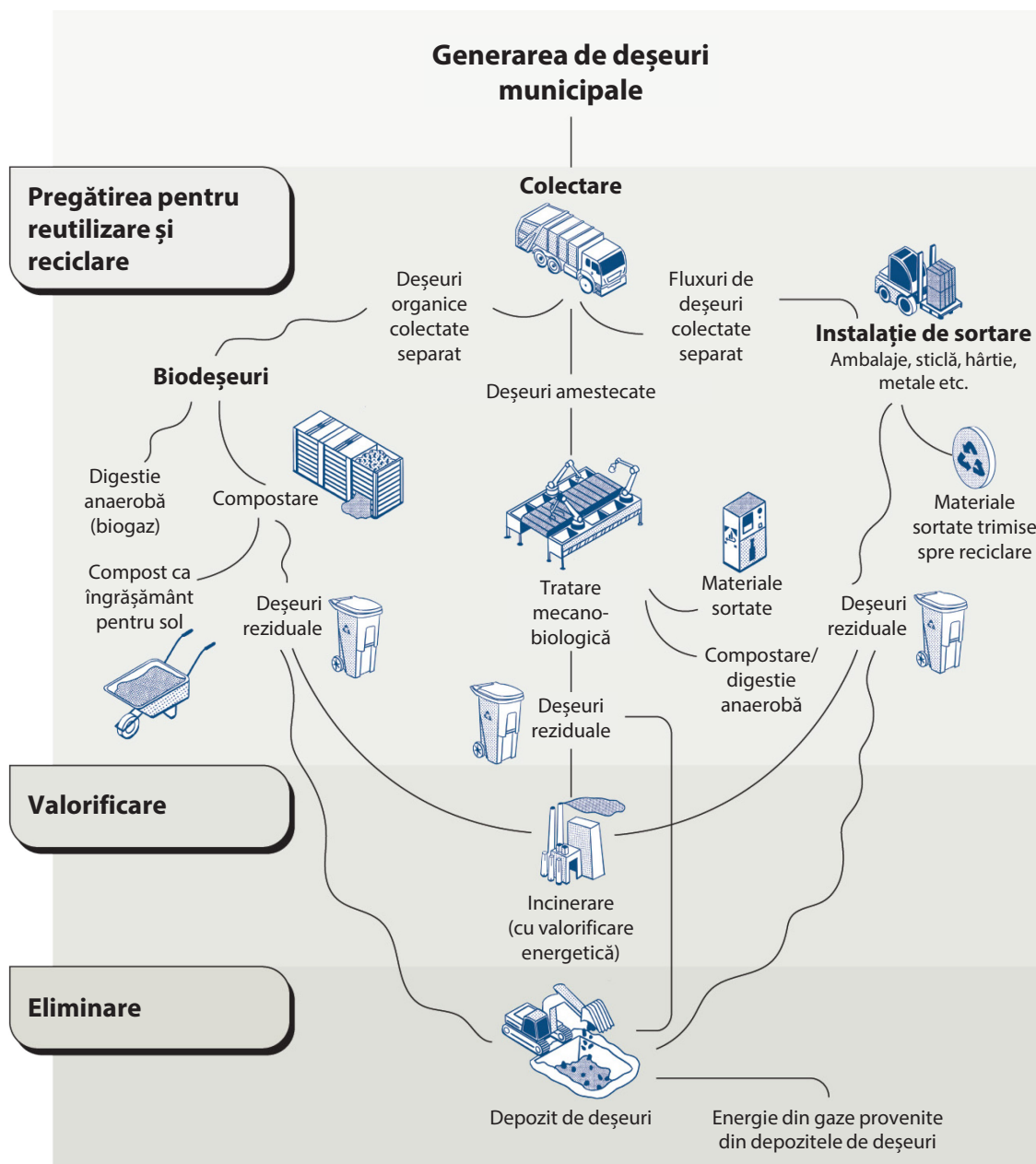


a: date pentru 2022; b: date pentru 2021; c: date pentru 2020

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza setului de date [env_wasmun](#) al Eurostat, extras la 2 octombrie 2025.

03 Tratarea deșeurilor include operațiuni precum compostarea deșeurilor biologice (biodeșeuri), reciclarea, incinerarea și depozitarea la groapa de gunoi. Procesul de gestionare a deșeurilor este ilustrat în *figura 2*.

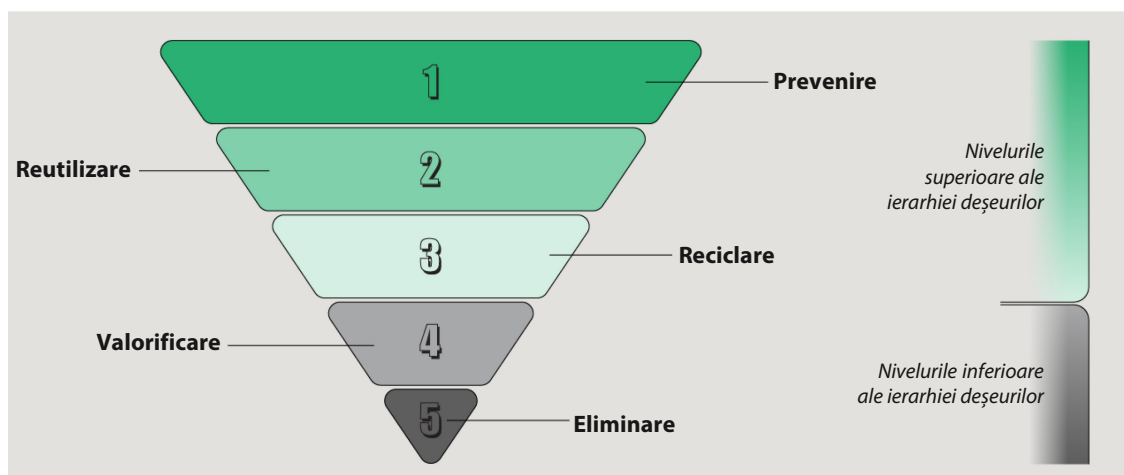
Figura 2 | Procesul de gestionare a deșeurilor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

- 04** În 2008, legislația UE a adoptat o ierarhie a deșeurilor cu cinci niveluri, care acordă prioritate prevenirii generării de deșeuri, în timp ce eliminarea deșeurilor prin depozitare este opțiunea cea mai puțin preferată (*figura 3*).

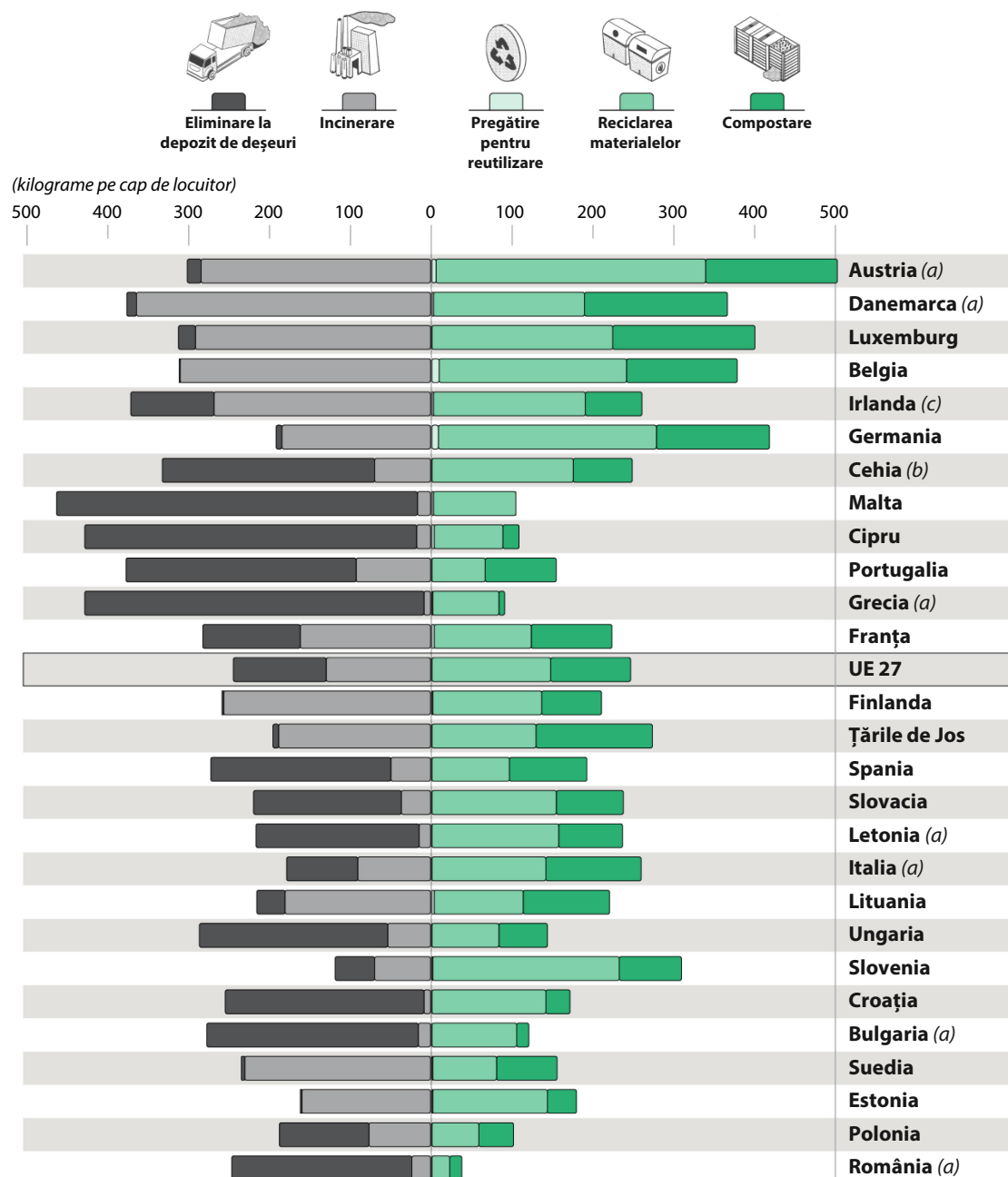
Figura 3 | Ierarhia deșeurilor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Directivei privind deșeurile.

- 05** *Figura 4* prezintă ponderea diverselor metode de tratare a deșeurilor în fiecare stat membru. Există diferențe semnificative între statele membre, unele dintre acestea utilizând depozitarea la groapa de gunoi pentru mai mult de 70 % din deșeuri, iar altele incinerând peste 50 %.

Figura 4 | Deșeuri municipale pe cap de locuitor și metode de tratare
(2023, în kg)

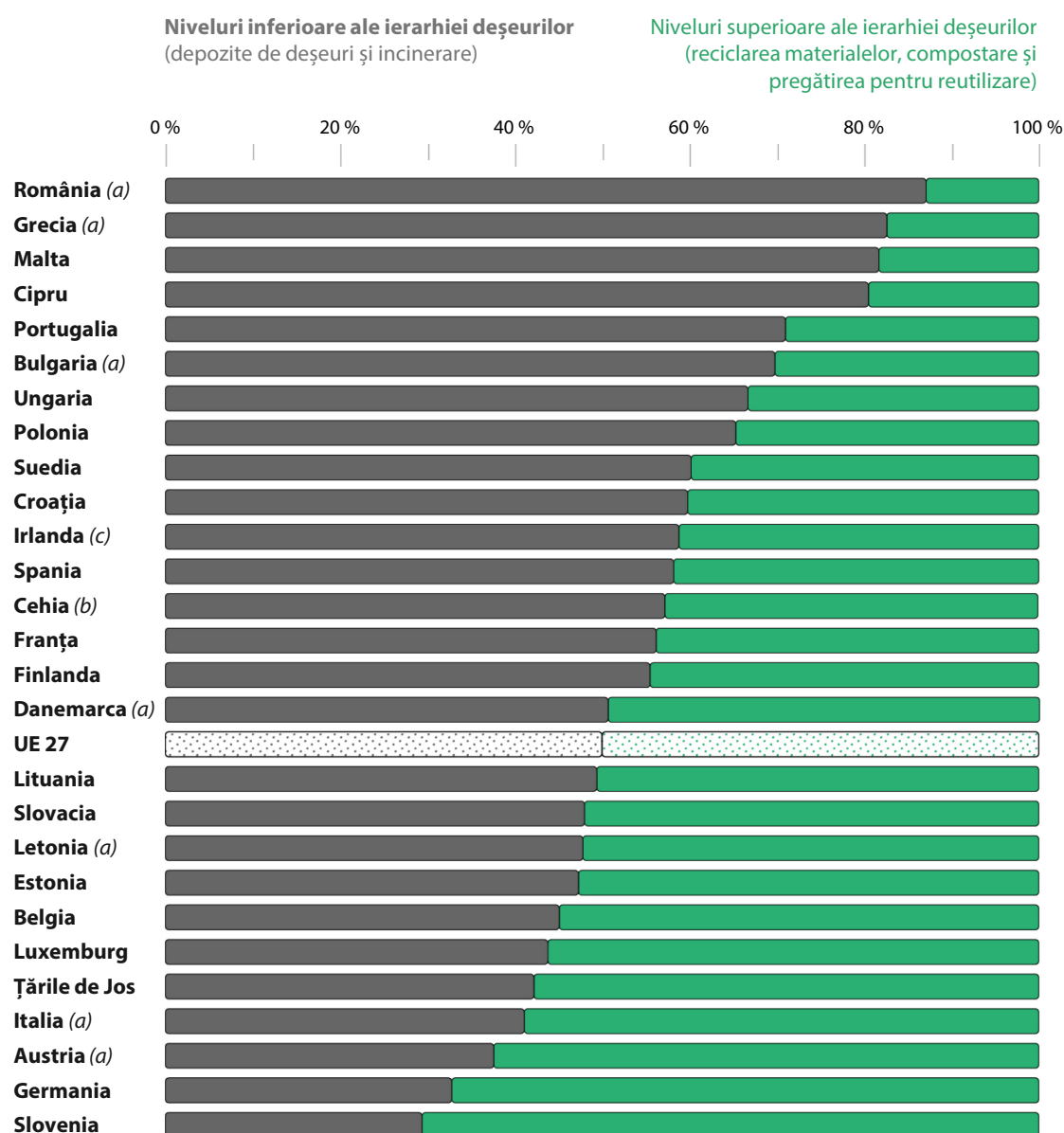


a: date pentru 2022; b: date pentru 2021; c: date pentru 2020

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza setului de date [env_wasmun](#) al Eurostat, extras la 2 octombrie 2025.

06 **Figura 5** ilustrează ponderea nivelurilor inferioare și a celor superioare ale ierarhiei deșeurilor din fiecare stat membru. Câștigătorii în materie de reciclare și compostare (peste 60 % din deșeurile municipale) sunt Slovenia, Germania și Austria.

Figura 5 | Ponderea nivelurilor inferioare și a celor superioare ale ierarhiei deșeurilor în tratarea deșeurilor în fiecare stat membru (2023, în procente)



a: date pentru 2022; b: date pentru 2021; c: date pentru 2020

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza setului de date [env_wasmun](#) al Eurostat, extras la 2 octombrie 2025.

Cadrul de reglementare al UE

- 07** Cadrul UE pentru gestionarea deșeurilor a fost stabilit în 1975 prin [Directiva privind deșeurile](#), în temeiul articolelor 100 și 235 din [Tratatul de la Roma](#). De atunci, actele juridice în materie sunt menite să încurajeze statele membre să prevină, să recicleze și să prelucreze deșeurile, scopul urmărit fiind de a recupera materiale și energie și de a implementa procese pentru reutilizarea deșeurilor.
- 08** În prezent, legislația UE în domeniul deșeurilor municipale ([figura 6](#)) cuprinde trei directive, fiecare fiind modificată de mai multe ori: Directiva-cadru privind deșeurile („Directiva privind deșeurile”), Directiva privind ambalajele și deșeurile de ambalaje („Directiva privind ambalajele”) și Directiva privind depozitele de deșeuri. În 2025, Directiva privind ambalajele a fost abrogată prin Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje („Regulamentul privind ambalajele”), în timp ce Directiva privind deșeurile a făcut obiectul unei noi modificări, care a fost adoptată.

Figura 6 | Actele legislative

Directiva-cadru privind deșeurile

Directiva 2008/98/CE, astfel cum a fost modificată în 2014, 2015, 2017, 2018 și 2025

Stabilește măsuri vizând protejarea mediului și a sănătății umane prin prevenirea sau reducerea efectelor negative ale generării și gestionării deșeurilor.

A introdus ierarhia deșeurilor.

Stabilește obiective care trebuie îndeplinite de statele membre.

Directiva privind ambalajele și deșeurile de ambalaje

Directiva 94/62/CE, astfel cum a fost modificată în 2003, 2004, 2005, 2009, 2013, 2015 și 2018

Stabilește măsurile destinate, în principal, prevenirii producerii de deșeuri de ambalaje și, ca principii fundamentale suplimentare, reutilizării ambalajelor, reciclării și altor forme de valorificare a deșeurilor de ambalaje, cu scopul de a reduce eliminarea finală a unor astfel de deșeuri, pentru a contribui la tranziția către o economie circulară.

Stabilește obiective care trebuie îndeplinite de statele membre.

Regulamentul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje

Regulamentul (UE) 2025/40 de abrogare a Directivei privind ambalajele și deșeurile de ambalaje

Stabilește cerințe pentru întregul ciclu de viață al ambalajelor în ceea ce privește durabilitatea mediului și etichetarea, permițând introducerea pe piață a acestora. Stabilește totodată cerințe privind răspunderea extinsă a producătorului și privind prevenirea generării de deșeuri de ambalaje, cum ar fi reducerea ambalajelor inutile și reutilizarea sau reumplerea ambalajelor, precum și privind colectarea și tratarea deșeurilor de ambalaje, inclusiv reciclarea acestora.

Stabilește obiective care trebuie îndeplinite de statele membre.

Directiva privind depozitele de deșeuri

Directiva 1999/31/CE, astfel cum a fost modificată în 2018

Urmărește o reducere progresivă a eliminării prin depozitare a deșeurilor, în special în cazul deșeurilor care pot fi reciclate sau valorificate în alt mod. De asemenea, prin intermediul unor cerințe tehnice și de exploatare stricte privind deșeurile și depozitele de deșeuri, prevede măsuri, proceduri și linii directoare pentru a preveni sau a reduce efectele negative asupra mediului, mai ales poluarea apelor de suprafață, a apelor subterane, a solului și a aerului, și asupra mediului în general, inclusiv efectul de seră, precum și orice alte riscuri pentru sănătatea umană provocate de depozitele de deșeuri pe durata întregului lor ciclu de viață.

Stabilește obiective care trebuie îndeplinite de statele membre.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Roluri și responsabilități

09 Rolurile și responsabilitățile Comisiei și ale statelor membre sunt explicate în [figura 7](#).

Figura 7 | Roluri și responsabilități



Comisia Europeană

Direcția Generală (DG) ENV este responsabilă de politica de mediu, care include deșeurile. DG REGIO este responsabilă de politica de coeziune, în cadrul căreia o finanțare semnificativă este furnizată statelor membre pentru punerea în aplicare de proiecte privind deșeurile. DG ECFIN și SG RECOVER (grupul operativ din cadrul Secretariatului General) sunt responsabile de punerea în aplicare a Mecanismului de redresare și reziliență.

Agenția Europeană de Mediu (AEM) este o agenția Uniunii Europene care oferă informații cu privire la starea mediului european, inclusiv din punctul de vedere al deșeurilor. AEM publică diverse rapoarte și date, de exemplu cu privire la progresele înregistrate de statele membre în direcția atingerii obiectivelor în materie de deșeurile.



Statele membre

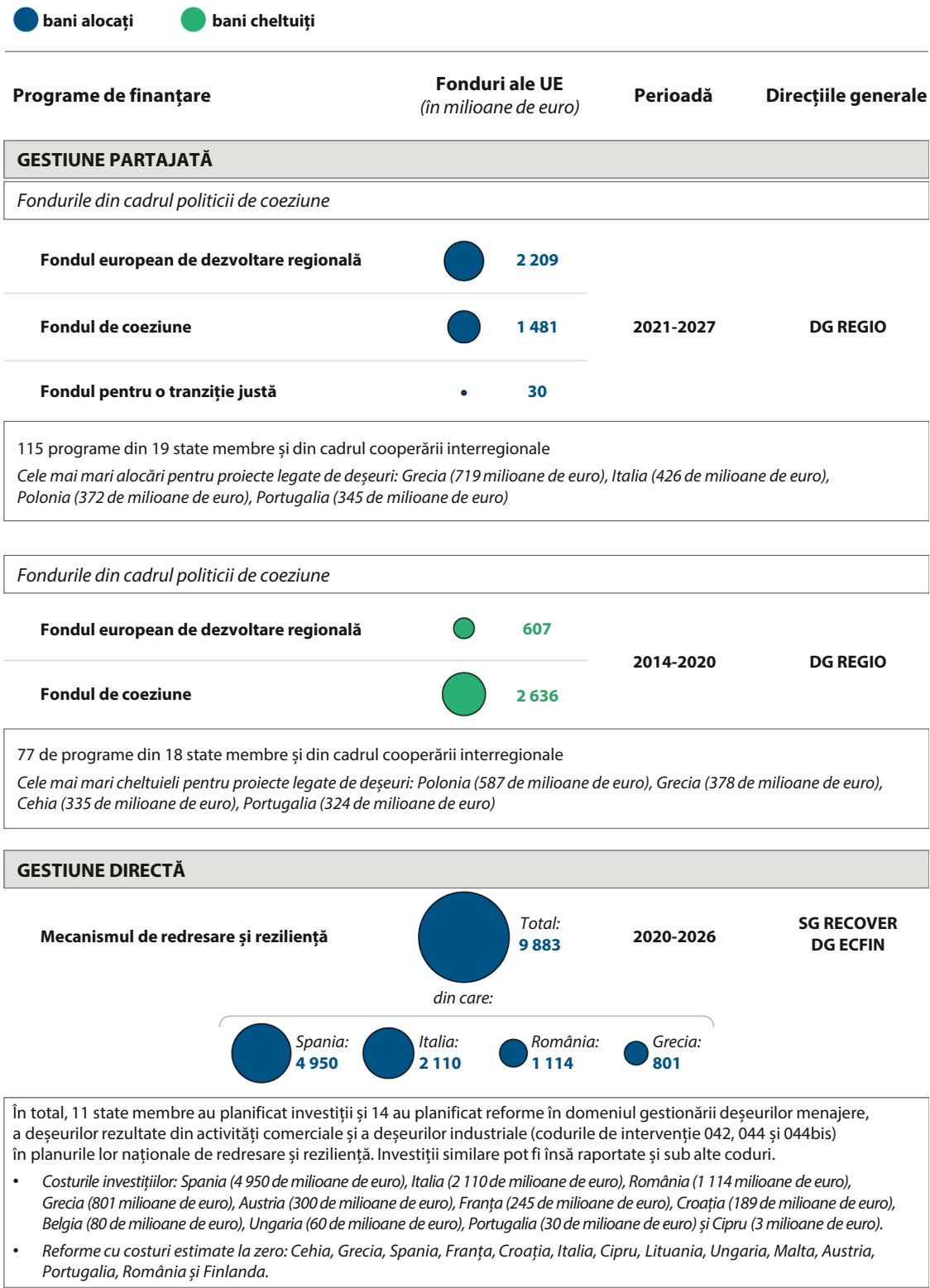
- Decid cu privire la politica națională în materie de deșeurile municipale. Punerea în aplicare a politicii de gestionare a deșeurilor (care include colectarea, tratarea și eliminarea deșeurilor) este, în general, delegată autorităților regionale și/sau locale (adică municipalităților).
- Întocmesc planuri de gestionare a deșeurilor și programe de prevenire a generării de deșeurile.
- Decid cu privire la nivelul sprijinului public.
- Execută unele dintre fondurile UE (cum ar fi cele din cadrul politicii de coeziune).

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Principalele surse de finanțare din partea UE

10 Principalele surse de finanțare de către UE a proiectelor privind deșeurile municipale sunt fondurile puse în aplicare în cadrul politicii de coeziune și Mecanismul de redresare și reziliență ([figura 8](#)). Acestea sunt administrate de diferite direcții generale (DG-uri) ale Comisiei, prin diferite moduri de gestiune.

Figura 8 | Programele de finanțare ale UE – investiții în gestionarea deșeurilor municipale



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [platformei de date deschise privind coeziunea](#) (actualizarea din 5 aprilie 2024 pentru perioada 2014-2020 și actualizarea din 10 aprilie 2025 pentru perioada 2021-2027) și a bazelor de date ale Comisiei referitoare la Mecanismul de redresare și reziliență.

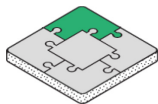
Sfera și abordarea auditului

- 11** Raportul de față evaluează acțiunile întreprinse de Comisie și de statele membre în vederea atingerii obiectivelor UE în domeniul deșeurilor municipale. În acest scop, Curtea a evaluat măsura în care:
- inițiativele juridice ale Comisiei și acțiunile acesteia de asigurare a respectării legislației erau adecvate scopului urmărit;
 - cele patru state membre incluse în eșantion au înregistrat progrese satisfăcătoare în atingerea țintelor și obiectivelor UE în materie de deșeuri;
 - proiectele cofinanțate din fonduri ale UE au fost implementate în mod adecvat în raport cu termenul de realizare, costurile și capacitatea lor.
- 12** Auditul Curții a vizat deșeurile municipale astfel cum sunt reglementate de Directiva privind deșeurile, de Directiva privind ambalajele, de Directiva privind depozitele de deșeuri și de Regulamentul privind ambalajele. Curtea nu a analizat fluxurile de deșeuri municipale pentru care nu există obiective (de exemplu, deșeurile voluminoase) sau fluxurile de deșeuri reglementate de alte acte juridice (de exemplu, deșeurile de echipamente electrice și electronice și vehiculele scoase din uz). În plus, Curtea a exclus următoarele două aspecte din sfera auditului său: (i) importurile și exporturile de deșeuri; și (ii) fiabilitatea datelor raportate de Eurostat cu privire la deșeuri. Auditul a acoperit perioada între 2014 și sfârșitul anului 2024.

- 13** Curtea a analizat elemente de probă provenite dintr-o serie de surse, enumerate în *figura 9*.

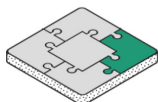
Figura 9 | Sursele elementelor de probă

Documente



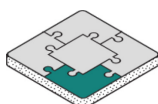
Documente de politică ale UE privind deșeurile, cadrul de reglementare, documentație națională privind deșeurile și rapoarte și studii publicate de Agenția Europeană de Mediu (AEM), de organisme de cercetare, de asociații și de mediul academic.

Date



Date din diferite surse, în principal de la Comisie, Eurostat, AEM, platforma de date deschise privind coeziunea și autoritățile naționale. De exemplu, statistici privind deșeurile raportate de statele membre sau date privind proiectele.

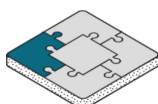
Vizite de audit în patru state membre



Pentru un eșantion de patru state membre (Grecia, Polonia, Portugalia și România), Curtea a examinat: planurile naționale de gestionare a deșeurilor, documente legislative și de politică, sprijinul financiar, planurile de punere în aplicare etc.

Curtea a selectat, pe baza raționamentului său profesional, aceste state membre din rândul populației celor expuse riscului de a nu atinge țintele UE privind deșeurile municipale și deșeurile de ambalaje. Selecția Curții s-a bazat pe materialitate și pe acoperirea geografică. Cheltuielile acestor patru state membre reprezintă 47 % din totalul cheltuielilor pentru proiectele din domeniul deșeurilor finanțate prin politica de coeziune în perioada 2014-2020.

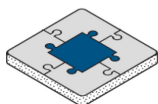
16 proiecte



Pentru un eșantion de 16 proiecte (din aceleași patru state membre), Curtea a examinat cererile de finanțare, aprobarea granturilor, rapoartele de finalizare a instalațiilor construite, autorizațiile, activitățile de sensibilizare și toate materialele necesare pentru a stabili nivelul de aplicare a principiului „poluatorul plătește” în municipalitățile incluse în eșantion.

Curtea a selectat, pe baza raționamentului său profesional, proiecte cofinanțate în cadrul politicii de coeziune în perioada 2014-2020 în cele patru state membre. Selecția s-a făcut dintre proiectele pentru care Curtea primise confirmarea că erau operaționale. Au fost incluse doar proiectele care beneficiaseră de o finanțare din partea UE de peste 1 milion de euro.

Interviuri

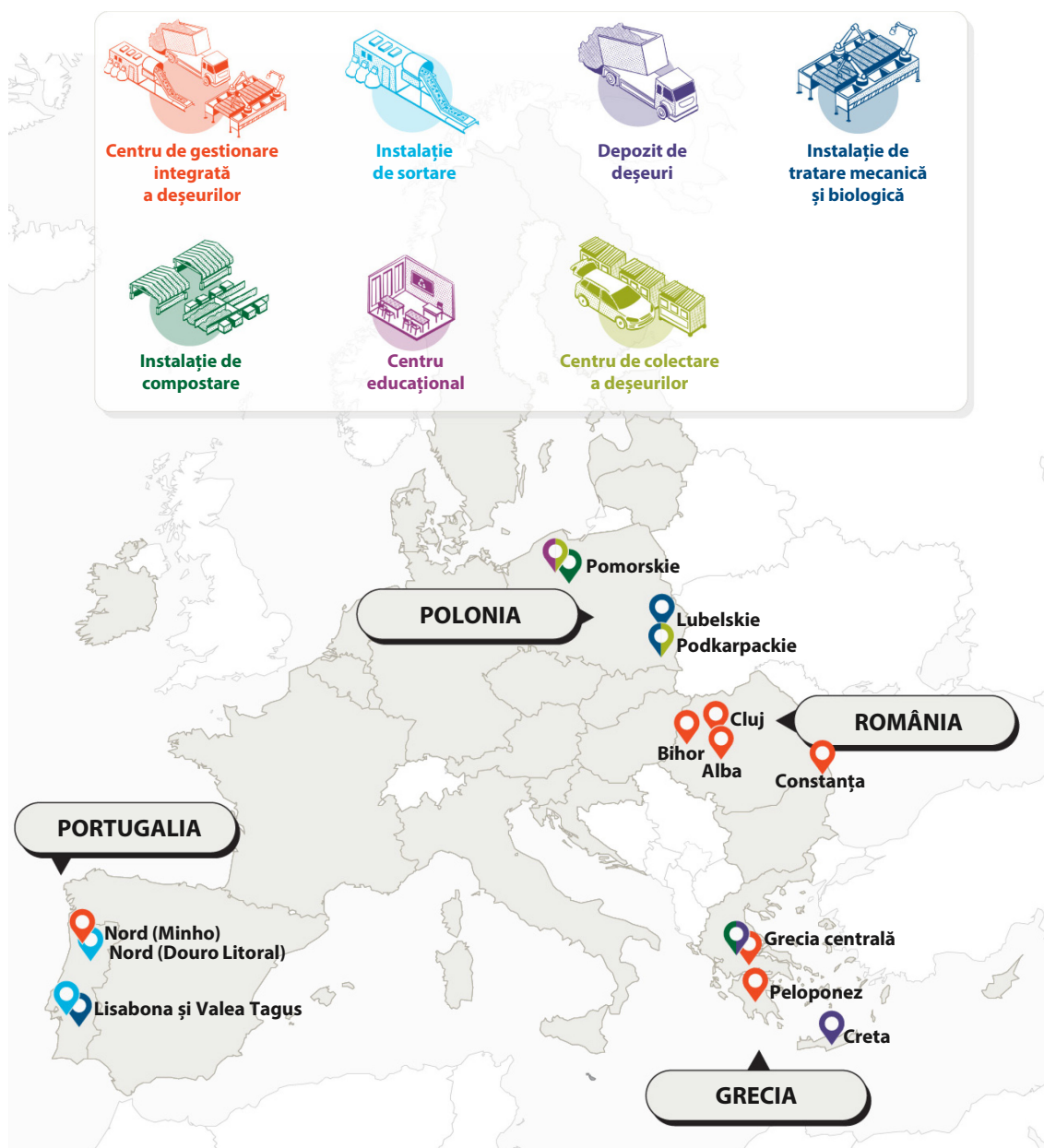


Interviuri cu personalul din cadrul unor direcții generale ale Comisiei și al AEM, precum și cu reprezentanți ai ministerelor, ai agențiilor naționale de gestionare a deșeurilor, ai beneficiarilor fondurilor UE și ai autorităților regionale și locale. Reuniuni de informare cu autorități din două state membre (Belgia și Italia). Interviuri cu asociații active în domeniul deșeurilor la nivelul UE și la nivel național.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

14 **Figura 10** prezintă localizarea geografică a proiectelor examinate și tipul de investiție care le corespunde.

Figura 10 | Localizarea geografică a proiectelor examinate și tipul lor



Notă: centrele de gestionare integrată a deșeurilor includ depozite de deșeuri, instalații de sortare, instalații de tratare mecanică și biologică și instalații de compostare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

- 15** Prezentul raport face parte dintr-o serie de publicații pe care Curtea le-a publicat cu privire la diverse aspecte ale deșeurilor și circularității. Printre acestea se numără [Raportul special nr. 16/2024](#) privind noile venituri ale UE bazate pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate, [Raportul special nr. 17/2023](#) privind economia circulară, [Documentul de analiză nr. 02/2023](#) privind deșeurile periculoase și [Documentul de analiză nr. 04/2020](#) privind deșeurile din plastic.
- 16** Curtea a decis să efectueze acest audit cu scopul de a oferi informații valoroase care ar putea fi utile în vederea viitoarei revizui de către Comisie a anumitor obiective. În conformitate cu directivele (Directiva privind deșeurile, Directiva privind ambalajele și Directiva privind depozitele de deșuri), precum și cu Regulamentul privind ambalajele, aceste revizui urmau să aibă loc în 2024, 2028 și 2032, în funcție de obiective. La momentul redactării prezentului raport, Comisia începuse deja revizuirea prevăzută pentru 2024 (obiectivul privind depozitele de deșuri).

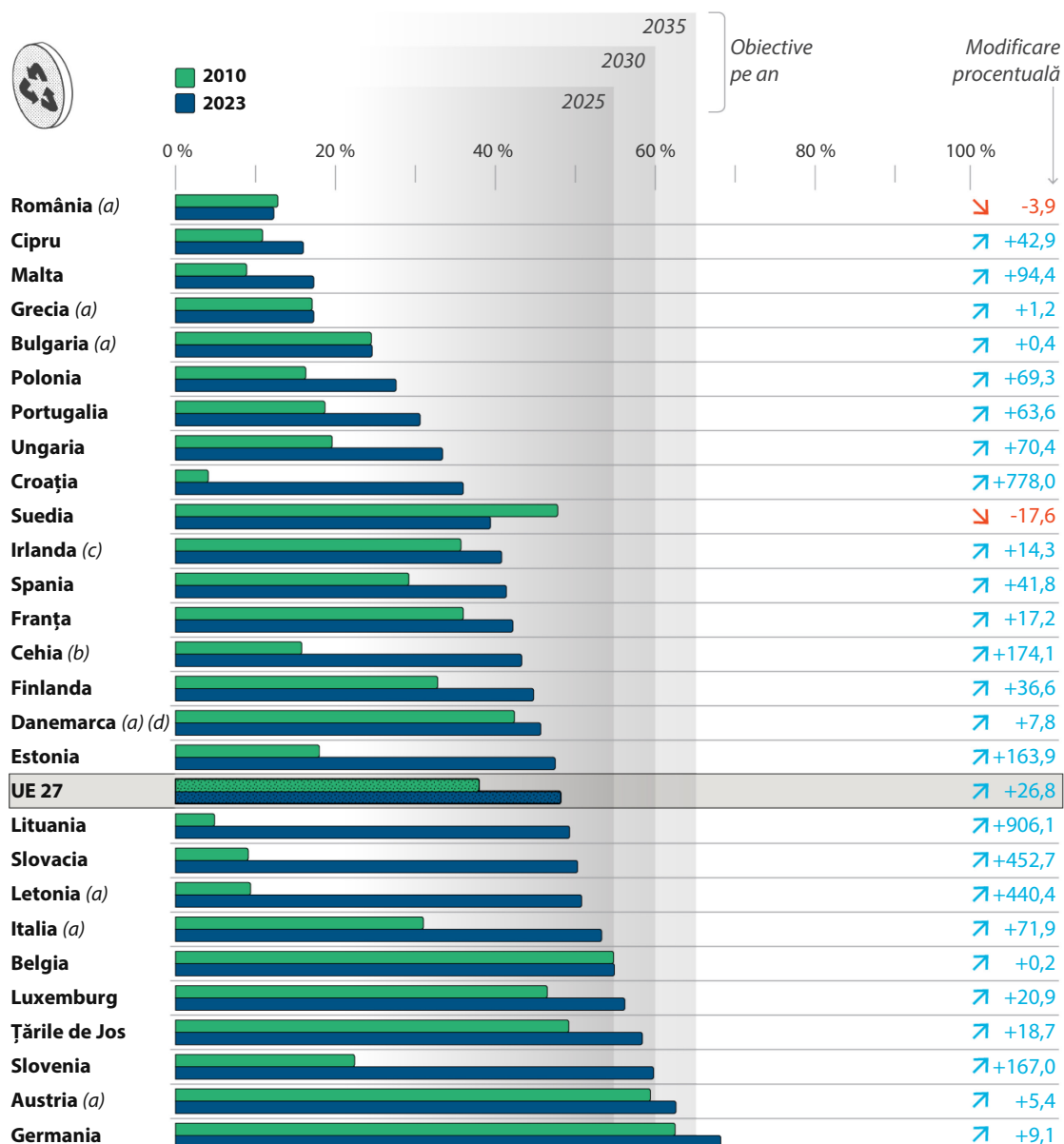
Anexa II – Progresele înregistrate de statele membre în direcția îndeplinirii celor trei obiective principale privind deșeurile municipale

01 Utilizând bazele de date ale Eurostat, Curtea a analizat progresele înregistrate de statele membre în atingerea celor trei obiective principale privind deșeurile municipale:

- „deșeurii municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate”, perioada 2010-2023 (*figura 1*);
- „deșeurii de ambalaje pregătite pentru reutilizare și reciclate”, perioada 2010-2022 (*figura 2*); și
- „cantitatea de deșeurii eliminate prin depozitare, ca procent din totalul deșeurilor municipale generate”, perioada 2010-2023 (*figura 3*).

Curtea a utilizat datele pe care Eurostat le primește ca raportări voluntare din partea statelor membre, deoarece ele permit observarea progreselor în timp. Aceste date pot diferi de cele raportate de statele membre în conformitate cu deciziile relevante de punere în aplicare ale Comisiei cu privire la reciclarea deșeurilor municipale și la deșeurile din depozite de deșeurii și pe care Comisia le utilizează pentru evaluarea gradului de îndeplinire a obiectivelor (*anexa III*).

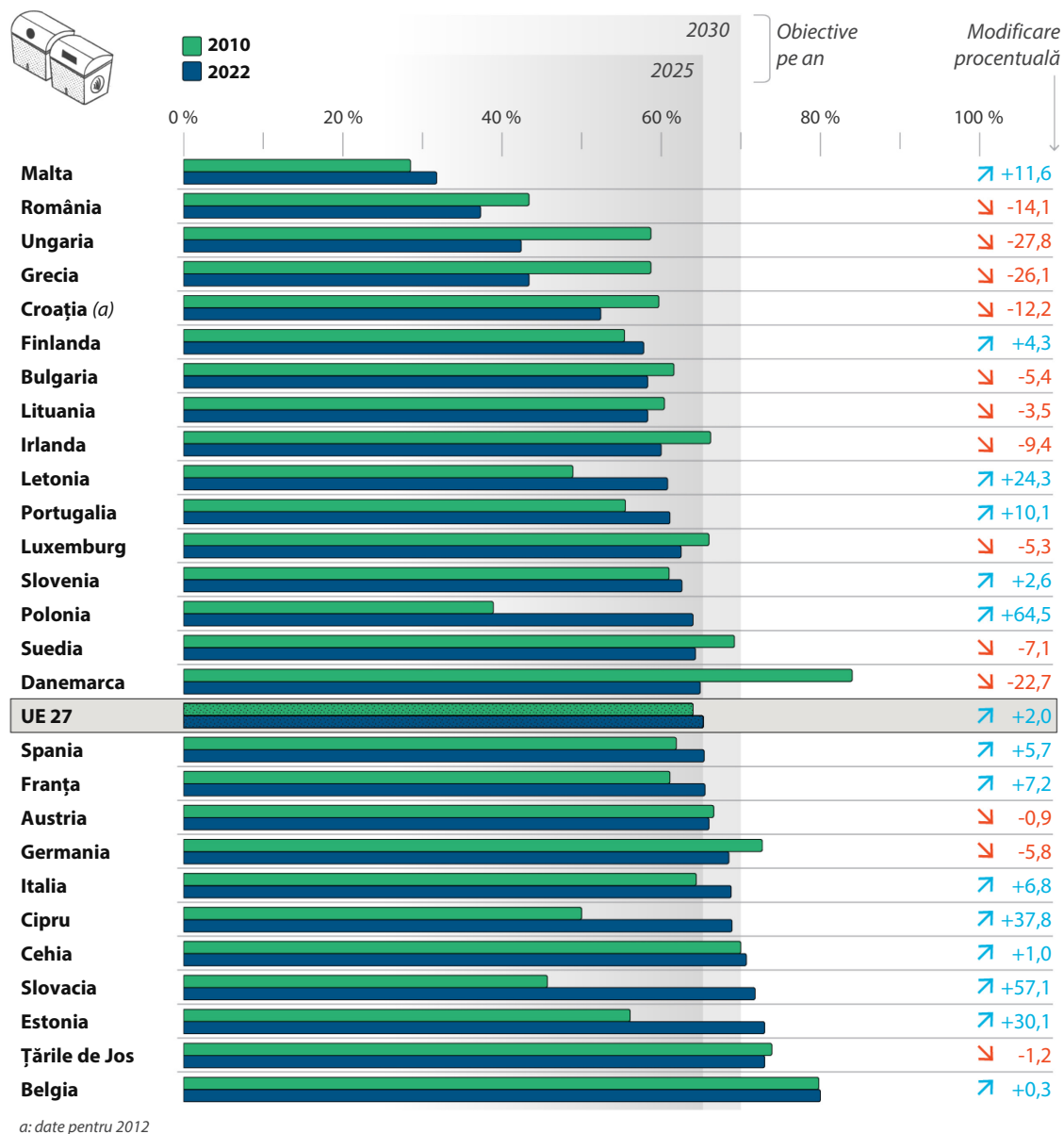
Figura 1 | Progresele înregistrate de statele membre în direcția atingerii obiectivului privind „deșeurile municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate”, în perioada 2010-2023



a: date pentru 2022; b: date pentru 2021; c: date pentru 2020; d: date pentru 2011

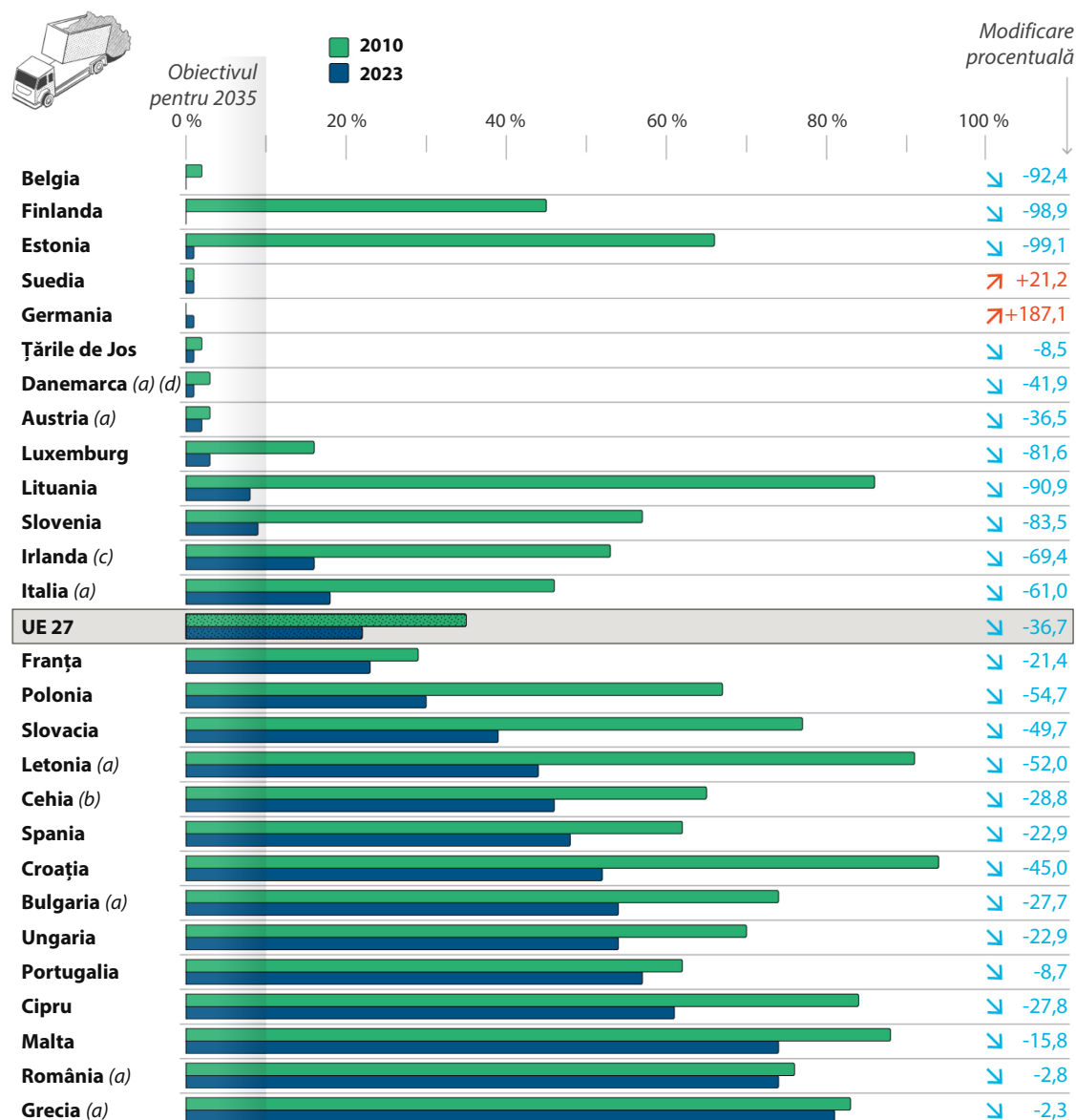
Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza setului de date [sdg_11_60](#) al Eurostat, extras la 2 octombrie 2025.

Figura 2 | Progresele înregistrate de statele membre în direcția atingerii obiectivului privind „deșeurile de ambalaje reciclate”, în perioada 2010-2022



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza setului de date [env_waspac](#) al Eurostat, extras la 2 octombrie 2025.

Figura 3 | Progresele înregistrate de statele membre în direcția atingerii obiectivului privind „cantitatea de deșuri eliminate prin depozitare, ca procent din totalul deșeurilor municipale generate”, în perioada 2010-2023



a: date pentru 2022; b: date pentru 2021; c: date pentru 2020; d: date pentru 2011

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza setului de date [env_wasmun](#) al Eurostat, extras la 2 octombrie 2025.

Anexa III – Comparabilitatea datelor referitoare la deșeuri

- 01** Datele pe care statele membre trebuie să le prezinte au la bază diferite texte juridice ale UE. Textele juridice relevante pentru datele menționate în prezentul raport sunt [Directiva privind deșeurile](#), [Directiva privind ambalajele](#), [Directiva privind depozitele de deșeuri](#), deciziile de punere în aplicare relevante ale Comisiei¹ și [Regulamentul referitor la statisticile privind deșeurile](#). De asemenea, încă din anii 1980, statele membre au raportat în mod voluntar date prin intermediul unui chestionar comun elaborat de Eurostat și de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE). Prin urmare, indicatorii precum cantitatea de deșeuri municipale generate, de deșeuri municipale eliminate la depozitele de deșeuri și de deșeuri municipale reciclate sunt calculați pe baza unor seturi de date diferite. Raportarea în temeiul Directivei privind deșeurile, al Directivei privind ambalajele și al Directivei privind depozitele de deșeuri trebuie efectuată în termen de 18 luni de la încheierea anului de referință, în timp ce raportarea voluntară are loc mai devreme.
- 02** Primul factor care a afectat comparabilitatea rezultatelor raportate în 2020 pentru obiectivul „deșeuri municipale pregătite pentru reutilizare și reciclate” în toate statele membre a fost flexibilitatea acordată acestora în alegerea **metodei de calcul**. Statele membre aveau posibilitatea de a alege între patru metode de calcul²:
- metoda 1: Rata de reciclare a deșeurilor menajere din hârtie, metal, plastic și sticlă, exprimată în %. Numărător: cantitatea reciclată de deșeuri menajere din hârtie, metal, plastic și sticlă; numitor: cantitatea totală generată pentru aceleași categorii de deșeuri menajere;
 - metoda 2: Rata de reciclare a deșeurilor menajere și similare, exprimată în %. Numărător: cantitatea reciclată de deșeuri din hârtie, metal, plastic și sticlă și de alte fluxuri specifice de deșeuri provenite de la gospodării sau de deșeuri similare; numitor: cantitatea totală generată pentru aceleași categorii de deșeuri menajere sau pentru deșeuri similare;

¹ [Decizia de punere în aplicare \(UE\) 2019/1004](#) a Comisiei pentru rata de reciclare a deșeurilor municipale; [Decizia de punere în aplicare \(UE\) 2019/665](#) a Comisiei pentru obiectivul privind ambalajele și deșeurile de ambalaje și [Decizia de punere în aplicare \(UE\) 2019/1885](#) a Comisiei pentru obiectivul privind depozitele de deșeuri.

² Anexa I la [Decizia 2011/753/UE](#).

- metoda 3: Rata de reciclare a deșeurilor menajere, exprimată în %.
Numărător: cantitatea de deșeuri menajere reciclată;
numitor: cantitatea totală de deșeuri menajere exclusiv anumite categorii de deșeuri;
- metoda 4: Rata de reciclare a deșeurilor municipale, exprimată în %.
Numărător: deșeurile municipale reciclate;
numitor: deșeurile municipale generate.

- 03** Un al doilea factor care a afectat comparabilitatea ratelor de reciclare a fost lipsa de claritate în **definirea noțiunii de deșeuri municipale**. O decizie a Comisiei din 2011³ a definit deșeurile municipale drept deșeuri menajere și similare. Termenul „deșeuri similare”, care trebuiau incluse în calculul atingerii obiectivului, a generat probleme de interpretare. Aceste probleme au fost recunoscute în evaluarea impactului⁴ realizată de Comisie, care însoțea propunerile sale din 2014 de modificare a Directivei privind deșeurile, a Directivei privind ambalajele și a Directivei privind depozitele de deșeuri. În 2019, Comisia⁵ a clarificat înțelesul acestor termeni.
- 04** Impactul interpretărilor diferite ale deșeurilor municipale de la un stat membru la altul este dificil de cuantificat, dar poate să fie semnificativ, după cum arată exemplul Belgiei. AEM a observat⁶ că raportările din partea Belgiei s-au bazat exclusiv pe deșeurile menajere până în 2019. Începând din 2020, ele includ și deșeuri similare provenite de la operatori economici. Din acest motiv, indicatorul pentru „deșeuri municipale generate” a crescut brusc cu 76 %⁷.
- 05** Un al treilea factor care afectează comparabilitatea datelor raportate pentru măsurarea conformității cu obiectivele de reciclare pentru 2025 este „**punctul de calcul**”. În conformitate cu directivele din 2018, deșeurile sunt considerate reciclate atunci când intră în operațiunea de reciclare, și nu la ieșirea din procesul de sortare, cum era cazul anterior. Totuși, statele membre pot utiliza o derogare de la această cerință și își pot baza raportarea în continuare pe cantitățile cântărite la ieșirea din operațiunea de sortare, cu condiția ca deșeurile să fie ulterior reciclate și greutatea materialelor sau a substanțelor eliminate prin operațiuni anterioare reciclării să fie dedusă.

³ Decizia 2011/753/UE.

⁴ SWD(2014) 207, secțiunea 2.5.2.

⁵ Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/1004.

⁶ Waste management country profile with a focus on municipal and packaging waste – Belgium, AEM, martie 2025.

⁷ Eurostat, setul de date [env_wasmun](#), date extrase la 2 aprilie 2025.

- 06** Statele membre pot estima această deducere utilizând rate medii ale pierderilor pentru a evalua greutatea materialelor sau a substanțelor eliminate după sortare, dar înainte de reciclare. Ratele medii ale pierderilor pot fi utilizate numai dacă nu se pot obține date fiabile în alt mod. Ele trebuie calculate pe baza regulilor care urmează să fie stabilite de Comisie printr-un act delegat. Directiva privind deșeurile din 2018 impunea Comisiei să adopte un act delegat privind ratele medii ale pierderilor înainte de 31 martie 2019, dar acest act nu a fost încă adoptat. În [raportul său special](#) din 2024 privind noile venituri ale UE bazate pe deșeurile de ambalaje din plastic nereciclate, Curtea a constatat că practica de a măsura cantitatea de deșeuri la ieșirea din procesul de sortare (practică utilizată în majoritatea statelor membre), la care se adaugă lipsa unor reguli clare la nivelul UE privind ratele medii ale pierderilor, face ca estimările statelor membre privind cantitățile reciclate să fie mai puțin comparabile și mai puțin fiabile.
- 07** Odată cu utilizarea noului „punct de calcul”, rata de reciclare raportată este mai mică. Evaluarea impactului realizată de Comisie, care însoțește propunerea sa de regulament privind ambalajele, estimează că aplicarea noii metodologii va duce la o reducere cu 5-20 % a ratelor de reciclare raportate.

Anexa IV – Temeiul juridic al UE: măsurile privind generarea deșeurilor și colectarea lor separată

- 01** Măsurile de prevenire și de limitare a generării de deșeuri, precum și de reducere a impactului acestora asupra mediului au fost introduse prin mai multe acte legislative. Ele sunt prezentate în [tabelul 1](#).

Tabelul 1 | Temeiul juridic al UE: măsurile de prevenire și de limitare a generării de deșeuri sau de reducere a impactului acestora asupra mediului

Temeiul juridic	Măsuri
Restricții privind utilizarea pungilor de transport din plastic subțire Directiva (UE) 2015/720	— Începând cel mai târziu din decembrie 2018, pungile de transport din plastic subțire nu mai sunt gratuite; și/sau — Începând cel mai târziu din decembrie 2019, nu mai mult de 90 de pungi și, începând cel mai târziu cu decembrie 2025, nu mai mult de 40 de pungi pot fi consumate pe cap de locuitor.
Reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului Directiva (UE) 2019/904	— Începând cel mai târziu din 2021, sunt interzise (i) următoarele produse din plastic: bețișoare pentru urechi, tacâmuri, farfurii, paie pentru băuturi, agitatoare pentru băuturi, bețe pentru baloane; (ii) produse fabricate din materiale plastice oxodegradabile și (iii) recipiente pentru alimente și băuturi fabricate din polistiren expandat. — Începând de la 1 iulie 2024: recipientele pentru băuturi cu o capacitate de până la trei litri trebuie să aibă dopuri și capace atașate. — Începând cel mai târziu din 2026: reducerea consumului de pahare și recipiente pentru alimente pentru a obține o reducere cantitativă măsurabilă în comparație cu 2022.
Ambalajele și deșeurile de ambalaje Regulamentul (UE) 2025/40	— Introducerea obiectivelor de a reduce deșeurile de ambalaje generate pe cap de locuitor cu 5 % până în 2030, cu 10 % până în 2035 și cu 15 % până în 2040. — Începând din ianuarie 2030, sunt interzise anumite formate de ambalaje din plastic de unică folosință, cum ar fi cele utilizate în prezent pentru fructe și legume proaspete, articolele de toaletă miniaturale din hoteluri, ambalaje care conțin porții individuale de condimente (de exemplu, sosuri, lapte de cafea, zahăr). Cerințe privind conținutul minim de material reciclat din ambalaje, aplicabile începând din 2030: — 30 % pentru ambalajele pentru produse sensibile la contact fabricate din polietilenteretalat (PET), cu excepția sticlelor din plastic de unică folosință pentru băuturi; — 10 % pentru ambalajele pentru produse sensibile la contact fabricate din alte materiale plastice decât PET, cu excepția sticlelor din plastic de unică folosință pentru băuturi; — 30 % pentru sticlele din plastic de unică folosință pentru băuturi; — 35 % pentru alte ambalaje din plastic. Începând cel mai târziu din 2030: cel puțin 10 % din băuturi și din alimentele servite la pachet vor fi vândute în ambalaje reutilizabile. De asemenea, începând cel mai târziu din 2030, toate ambalajele vor trebui să fie reciclabile.

02 Mai multe acte legislative au introdus măsuri de promovare a colectării separate a deșeurilor. Ele sunt prezentate în [tabelul 2](#).

Tabelul 2 | Temeiul juridic al UE: măsurile privind colectarea separată

Temeiul juridic	Măsuri
Reducerea impactului anumitor produse din plastic asupra mediului Directiva (UE) 2019/904	— Începând cel mai târziu cu 2025: 77 % din sticlele din plastic vor fi colectate separat. — Începând cel mai târziu cu 2029: 90 % din sticlele din plastic vor fi colectate separat.
Ambalajele și deșeurile de ambalaje Regulamentul (UE) 2025/40	— Începând cel mai târziu cu 2029: 90 % din sticlele din plastic de unică folosință pentru băuturi și recipientele metalice de unică folosință pentru băuturi vor fi colectate separat (sistemele de garanție-returnare devin obligatorii).

Anexa V – Materialele reciclabile recuperate și prețurile lor de vânzare

- 01** Scopul centrelor de gestionare a deșeurilor este de a sorta și a trata deșeurile pentru a reduce cantitatea de deșeuri care ajung în depozitele de deșeuri, de a readuce în economie materialele valoroase din punct de vedere economic (circularitate) și de a reduce costurile de eliminare a deșeurilor prin vânzarea materialelor reciclabile.
- 02** Cantitățile de materiale reciclabile obținute variază în funcție de tipul de deșeu.
- În cazul instalațiilor de tratare mecano-biologică care gestionează deșeuri amestecate, cantitățile de materiale reciclabile obținute sunt în general scăzute, sub 6 % în eșantionul Curții (în cazul proiectelor pentru care s-au obținut informații). Se preconizează că aceste cantități vor crește, deoarece, până la sfârșitul anului 2023, deșeurile biologice, o categorie importantă de deșeuri municipale, respectiv biodeșeurile, trebuie să fie separată și reciclată la sursă sau colectată separat.
 - Stațiile de sortare pentru deșeurile colectate separat au randamente mai mari, variind între 20 % și 75 % în eșantionul Curții (în cazul proiectelor pentru care s-au obținut informații). Deșeurile colectate de calitate mai bună înseamnă rezultate mai bune. De exemplu, se poate produce o contaminare a deșeurilor atunci când gospodăriile nu respectă regulile, cum ar fi când aruncă deșeuri amestecate în pubelele de colectare strict a hârtiei.

03 Prețurile obținute de operatori în urma vânzării de materiale reciclabile variază în funcție de material (pentru proiectele în legătură cu care Curtea a obținut informații).

- Pentru anumite materiale precum aluminiul și polietilentereftalatul (PET), operatorii instalațiilor au primit prețuri ridicate de la reciclatori (de exemplu, mai mult de 1 000 de euro/tonă pentru aluminiu).
- În schimb, prețurile pentru alte materiale, cum ar fi sticla și uneori hârtia, au fost scăzute sau chiar apropiate de zero, și adesea sub media de la nivelul UE (a se vedea datele Eurostat¹ privind prețurile). Eurostat menționează că sticla este un material greu și cu costuri reduse, în cazul căruia costurile de transport reprezintă o parte considerabilă din costurile totale în comerțul cu deșeuri de sticlă.
- În plus, operatorii au remarcat că vânzarea foliei din plastic este dificilă: reciclatorii le cereau uneori bani pentru a o prelua de la ei sau operatorii plăteau uneori fabricile de ciment pentru a o folosi pe post de combustibil.

¹ Eurostat, Recycling – secondary material price indicator.

Anexa VI – Finanțarea disponibilă prin politica de coeziune

- 01** Statele membre raportează cu privire la utilizarea fondurilor politicii de coeziune pe baza unor coduri de intervenție predefinite. Pentru gestionarea deșeurilor municipale, codurile aplicabile priveau nivelurile inferioare și superioare ale ierarhiei deșeurilor:
- nivelurile inferioare: pentru perioada 2014-2020, codul include depozitarea la groapa de gunoi, incinerarea și tratarea mecano-biologică (cod 018) și, pentru perioada 2021-2027, tratarea deșeurilor reziduale și, în mod excepțional, depozitarea deșeurilor la groapa de gunoi (codurile 068 și 183);
 - nivelurile superioare: pentru perioada 2014-2020, codul include măsuri de minimizare, sortare și reciclare (cod 017) și, pentru perioada 2021-2027, măsuri de prevenire, minimizare, sortare, reutilizare și reciclare (cod 067).
- 02** Alocarea fondurilor din domeniul coeziunii între nivelurile superioare și cele inferioare ale ierarhiei deșeurilor pentru perioadele 2014-2020, respectiv 2021-2027, este prezentată în [tabelul 1](#). Aceste date acoperă întreaga UE, precum și cele patru state membre auditate de Curte.

Tabelul 1 | Proportia finanțării alocate prin politica de coeziune nivelurilor superioare și inferioare ale ierarhiei deșeurilor (sfârșitul anului 2023) (%)

Statul membru	Niveluri inferioare ale ierarhiei deșeurilor		Niveluri superioare ale ierarhiei deșeurilor	
	2014-2020	2021-2027	2014-2020	2021-2027
UE	40 %	20 %	59 %	80 %
Grecia	79 %	71 %	21 %	29 %
Polonia	63 %	1 %	37 %	99 %
Portugalia	46 %	0 %	54 %	100 %
România	56 %	0 %	44 %	100 %

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [platformei de date deschise privind coeziunea](#) (actualizarea din 5 aprilie 2024 pentru perioada 2014-2020 și actualizarea din 10 aprilie 2025 pentru perioada 2021-2027).

03 Tabelul 2 prezintă date care arată nivelul de absorbție a fondurilor politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020. Pentru perioada 2021-2027, nu pot fi încă furnizate date relevante, deoarece implementarea a început târziu și este lentă.

**Tabelul 2 | Finanțarea acordată prin politica de coeziune
(perioada 2014-2020) – absorbție (situația la sfârșitul anului 2023)
(sume în milioane de euro)**

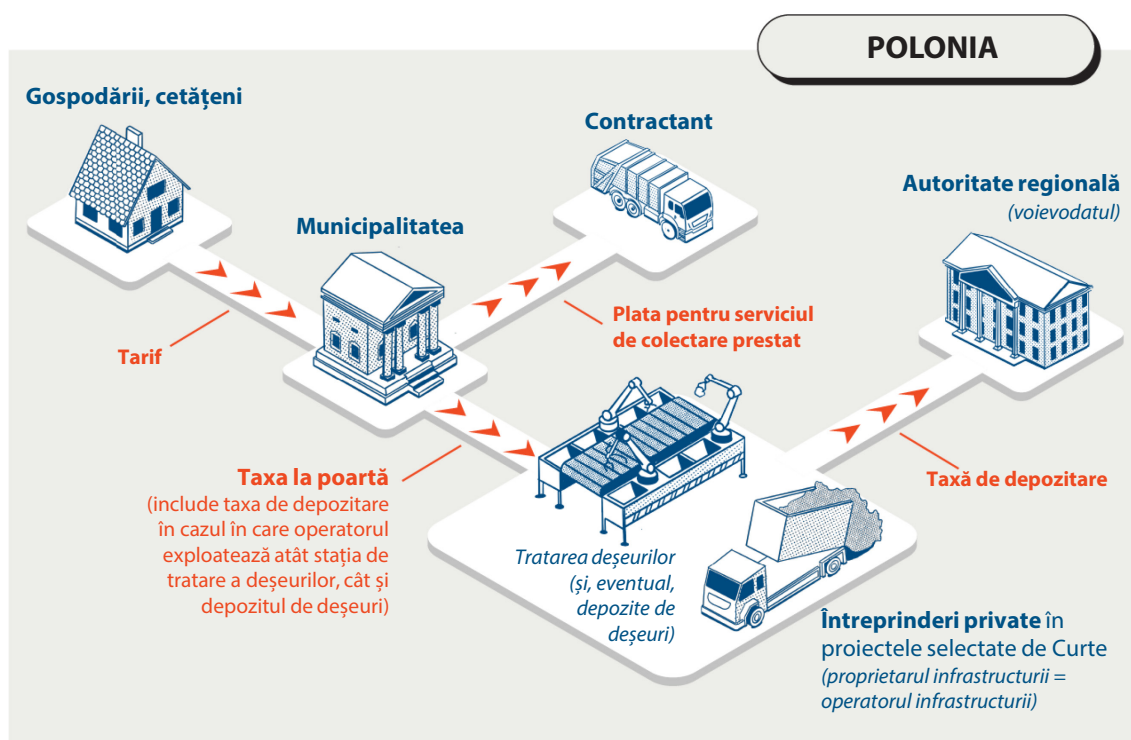
Statul membru	Planificată inițial (1)	Planificată în final (2)	Suma cheltuită (3)	Absorbție (3)/(2)
Niveluri inferioare ale ierarhiei deșeurilor				
UE	2 775	1 514	1 326	88 %
Grecia	593	317	299	94 %
Polonia	628	109	368	336 %
Portugalia	190	145	148	102 %
România	248	248	101	41 %
Niveluri superioare ale ierarhiei deșeurilor				
UE	2 123	2 041	1 917	94 %
Grecia	148	178	79	44 %
Polonia	637	368	219	60 %
Portugalia	123	165	176	107 %
România	70	70	79	113 %

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [platformei de date deschise privind coeziunea](#) (actualizarea din 5 aprilie 2024 pentru perioada 2014-2020 și actualizarea din 10 aprilie 2025 pentru perioada 2021-2027).

Anexa VII – Gestionarea deșeurilor: actorii principali și fluxurile financiare

În **figurile 1, 2 și 3**, sunt ilustrați actorii principali și fluxurile financiare în gestionarea deșeurilor din Polonia, Portugalia și România.

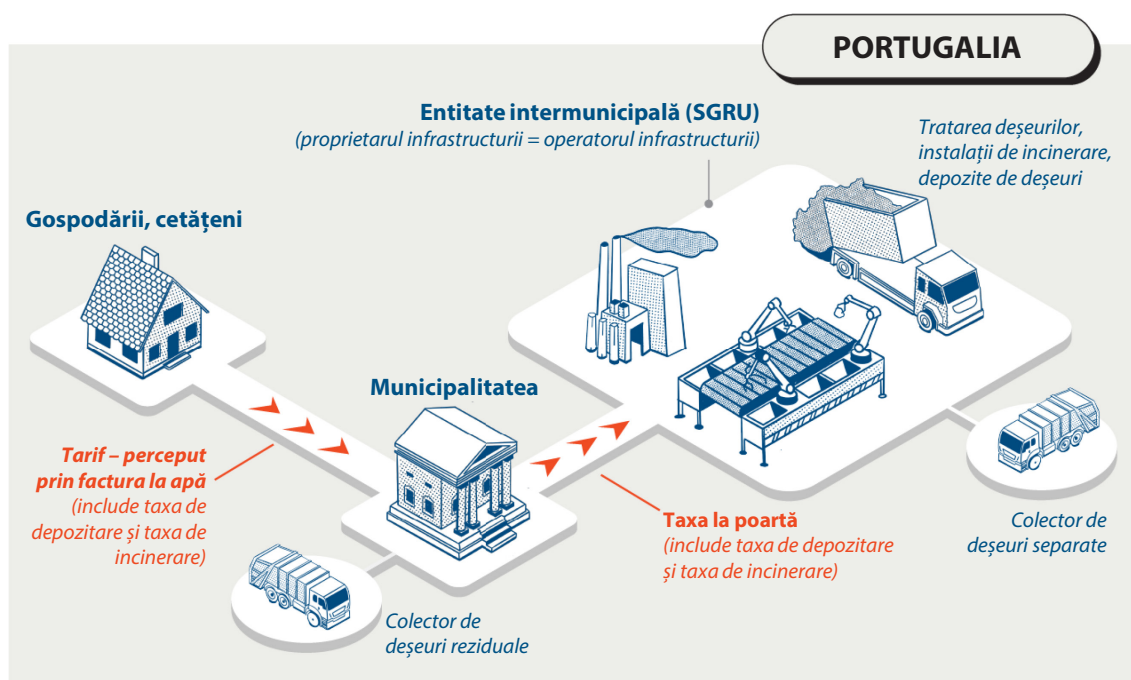
Figura 1 | Polonia – actorii principali și fluxuri financiare în gestionarea deșeurilor municipale



Notă: în cazul proiectelor selectate de Curte, societățile care dețineau și exploatau infrastructura erau deținute integral de municipalitatea în cauză.

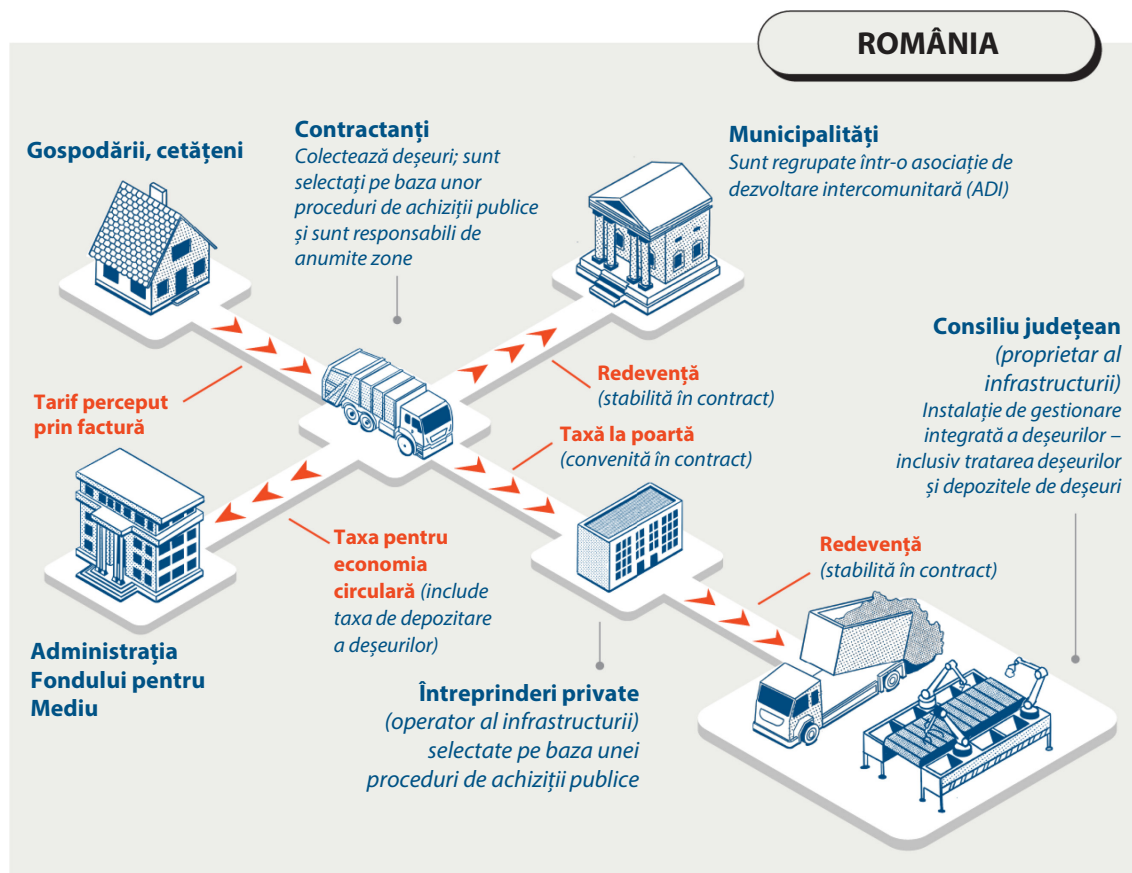
Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Figura 2 | Portugalia – actorii principali și fluxuri financiare în gestionarea deșeurilor municipale



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Figura 3 | România – actorii principali și fluxuri financiare în gestionarea deșeurilor municipale



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Acronime

AEM	Agenția Europeană de Mediu
PIB	produs intern brut
PET	polietilentereftalat

Glosar

Economie circulară	Sistem economic bazat pe reutilizarea, partajarea, repararea, recondiționarea, refabricarea și reciclarea materialelor cu scopul de a reduce la minimum utilizarea resurselor, deșeurile și emisiile.
Instrumente economice	Instrumente fiscale sau alte instrumente financiare menite să stimuleze sau să descurajeze anumite practici (de exemplu, impunerea unei taxe de depozitare a deșeurilor sau introducerea unor sisteme de garanție-returnare).
Mecanismul de redresare și reziliență	Mecanismul de sprijin financiar al UE destinat să atenueze impactul economic și social al pandemiei de COVID-19 și să stimuleze redresarea, precum și să răspundă provocărilor pe care le aduce un viitor mai verde și mai digital.
Plan național de redresare și reziliență	Document care stabilește reformele și investițiile preconizate de un stat membru în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență.
Plătește pentru cât arunci	Producătorii de deșeuri plătesc un tarif pe baza cantității reale de deșeuri generate (și anume, în funcție de greutate sau volum).
Pregătire pentru reutilizare	Verificarea, curățarea sau repararea produselor sau a componentelor acestora care au devenit deșeuri astfel încât să poată fi reutilizate fără nicio altă operațiune de prelucrare.
Principiul „poluatorul plătește”	Principiu potrivit căruia cei care cauzează sau sunt susceptibili să cauzeze poluare trebuie să suporte costul măsurilor de prevenire, de control sau de remediere a acesteia.
Program (în cadrul politicii de coeziune)	Cadru de punere în aplicare a proiectelor finanțate de UE în domeniul coeziunii în conformitate cu prioritățile și obiectivele stabilite într-un acord de parteneriat între Comisie și statul membru în cauză.
Reciclare	Reprocesarea materialelor din deșeuri în produse, materiale sau substanțe în scopul lor inițial sau în alte scopuri.
Regiune mai puțin dezvoltată	Regiune din UE în care PIB-ul pe cap de locuitor este sub 75 % din media din UE.
Semestru european	Ciclu anual care oferă un cadru pentru coordonarea politicilor economice ale statelor membre ale UE și pentru monitorizarea progreselor.
Tratare mecano-biologică	Sortarea deșeurilor amestecate, urmată de digestia anaerobă sau de compostarea resturilor biodegradabile.
Tratarea (deșeurilor)	Procesare care modifică compoziția fizică, chimică sau biologică a deșeurilor înainte de valorificare sau eliminare.
Valorificare	Procesarea având ca rezultat deșeuri care pot fi utilizate pentru a înlocui alte materiale sau deșeuri pregătite pentru a servi unui anumit scop, fie într-o instalație de gestionare a deșeurilor, fie în economie în general.

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2025-23>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2025-23>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit II – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente investițiilor pentru coeziune, creștere și incluziune – condusă de doamna Annemie Turtelboom, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Stef Blok, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de Johan Adriaan Lok, șef de cabinet, și Laurence Szwajkajzer, atașată în cadrul cabinetului; Marion Colonerus, manager principal; Chrysoula Latopoulou, coordonatoare; Katarzyna Solarek, coordonatoare adjunctă; Juan Antonio Vázquez Rivera, Alfredo Ladeira, Marilena Elena Friguraș și Amelia Pădurariu, auditori. Alexandra-Elena Mazilu a oferit sprijin grafic.



De la stânga la dreapta: Juan Antonio Vazquez Rivera, Laurence Szwajkajzer, Stef Blok, Johan Adriaan Lok, Marion Colonerus, Marilena Elena Friguraș.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2025

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europene nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europene nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-5846-7	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/2957677	QJ-01-25-053-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5847-4	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/5778007	QJ-01-25-053-RO-N

REFERINȚA EXACTĂ

Curtea de Conturi Europeană, [Raportul special nr. 23/2025](#): „Gestionarea deșeurilor municipale: În pofida îmbunătățirilor treptate, provocările persistă în calea progresului UE către o economie circulară”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2025.

Obiectivul politicii UE privind deșeurile este de a realiza tranziția către o economie circulară. În ceea ce privește deșeurile municipale, concluzia Curții este că UE a consolidat cerințele legale în acest sens. Ea a stabilit obiective în materie de reutilizare și reciclare și obiective în materie de reducere a deșeurilor. Reversul medaliei este însă că multe state membre se confruntă cu probleme financiare, cu deficiențe în planificare și cu impedimente în punerea în aplicare a planurilor lor de gestionare a deșeurilor, inclusiv în construcția de infrastructuri noi. Colectarea separată a deșeurilor rămâne, în general, la un nivel scăzut, iar tarifele percepute de la cetățeni pentru gestionarea deșeurilor nu acoperă toate costurile pe care aceasta le implică. Curtea recomandă Comisiei să răspundă provocărilor de pe piața reciclării (prin creșterea viabilității practicilor de economie circulară), să utilizeze mai bine instrumentele de monitorizare și de asigurare a respectării legislației și să evalueze fezabilitatea armonizării taxei de depozitare și a taxei de incinerare a deșeurilor.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact

Website: eca.europa.eu

Rețele sociale: @EUauditors