



REPLIES

OF THE EUROPEAN COMMISSION

TO THE EUROPEAN COURT OF AUDITORS

Raport special

**Economia circulară – Tranziție lentă în statele membre,
în pofida acțiunilor întreprinse de UE**

Cuprins

I. RĂSPUNSURILE COMISIEI PE SCURT.....	2
II. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA PRINCIPALELE OBSERVAȚII ALE CURȚII DE CONTURI EUROPENE	3
1. Punerea în aplicare pe teren a acțiunilor privind economia circulară.....	3
2. Impactul acțiunilor prezentate în cadrul PAEC 1 și PAEC 2.....	3
3. Abordarea lacunelor în ceea ce privește finanțarea proiectării produselor	4
4. Investiții în tranziția către economia circulară și proiectarea circulară și monitorizarea progreselor înregistrate în ceea ce privește politica de coeziune	4
5. Politica de coeziune investește în principal în sisteme de gestionare a deșeurilor.....	5
III. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA CONCLUZIILE ȘI RECOMANDĂRILE CCE.....	6
Recomandarea 1 – Îmbunătățirea monitorizării tranziției statelor membre către economia circulară.....	6
Recomandarea 2 – Analizarea motivelor utilizării reduse a finanțării din partea Uniunii pentru proiectarea circulară și examinarea posibilității de a spori stimulentele în acest sens.....	7

În conformitate cu articolul 259 din [Regulamentul financiar](#), prezentul document cuprinde răspunsurile Comisiei Europene la observațiile dintr-un raport special al Curții de Conturi Europene (CCE) și urmează să fie publicat concomitent cu raportul special.

I. RĂSPUNSURILE COMISIEI PE SCURT

Comisia salută raportul special al CCE privind economia circulară, care se axează în special pe acțiunile referitoare la proiectarea circulară a produselor și a proceselor de producție. Raportul oferă o bună imagine de ansamblu a diferitelor acțiuni întreprinse de Comisie pentru a promova măsuri care aduc schimbările concrete dorite, legate de proiectarea circulară, dar și pentru a sprijini financiar această transformare economică profundă. Comisia va pune în aplicare recomandările din prezentul raport în cadrul evoluțiilor viitoare ale politicii privind economia circulară, astfel cum sunt prezentate mai jos. În acest context, Comisia dorește să sublinieze că, pentru a fi eficace, politicile privind economia circulară trebuie să fie elaborate pe baza unei abordări bazate pe ciclul de viață, ca în cazul Planurilor de acțiune privind economia circulară (PAEC).

Economia circulară este un model economic menit să reducă impactul nostru asupra mediului și să mențină competitivitatea întreprinderilor. Ca atare, economia circulară se află în centrul transformărilor preconizate în Pactul verde european. Este nevoie de o schimbare a modului în care producem și consumăm, care să cuprindă mai multe sectoare și să dureze mai multe decenii, având un impact pe termen mediu și lung. Pentru a maximiza impactul acestei schimbări, este nevoie de un efort comun la nivelul UE.

Cele mai recente evoluții în punerea în aplicare a PAEC relevante pentru audit

Politica privind economia circulară este pusă în aplicare prin acțiunile prevăzute în Planurile de acțiune pentru economia circulară (PAEC 1 și PAEC 2), pachetele de măsuri pentru realizarea acestor acțiuni urmând să fie adoptate până în 2024. Printre cele mai recente evoluții și actualizări din 2023 relevante pentru raportul CCE, trebuie menționate următoarele: **Revizuirea Directivei 2012/18/UE privind emisiile industriale (DEI)**, care vizează îmbunătățirea aspectelor legate de economia circulară și de utilizarea eficientă a resurselor, este discutată în prezent de colegiitori. Principalele îmbunătățiri ale propunerii Comisiei în ceea ce privește economia circulară sunt următoarele: (1) obligația ca operatorii să pună în aplicare un sistem de management de mediu; (2) ca parte a acestui sistem, elaborarea obligatorie de către operatorii industriali a unui plan de transformare a instalației lor, care să le permită să atingă obiectivul ambițios al UE de reducere la zero a poluării până în 2050 și obiectivele legate de economia circulară și de decarbonizare și (3) posibilitatea ca noile cele mai bune tehnici disponibile (BAT) să includă niveluri obligatorii de performanță de mediu.

Cerințele de durabilitate care stau la baza economiei circulare și care decurg din propunerea de regulament privind proiectarea ecologică a produselor sustenabile fac, de asemenea, obiectul unor negocieri între colegiitori în vederea adoptării lor finale în 2024.

Cadrul de monitorizare revizuit, care este în curs de elaborare și nu a fost încă adoptat de Comisie (adoptarea sa era preconizată la jumătatea lunii mai 2023), va include noi indicatori, cum ar fi amprenta materiilor prime, amprenta consumului, productivitatea resurselor și dependența de importurile de materii prime.

II. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA PRINCIPALELE OBSERVAȚII ALE CURȚII DE CONTURI EUROPENE

1. Punerea în aplicare pe teren a acțiunilor privind economia circulară

Atât PAEC 1, cât și PAEC 2 sprijină tranziția către o economie circulară prin promovarea producției și consumului durabile și a utilizării eficiente a resurselor în beneficiul întreprinderilor și al cetățenilor.

Datorită influenței PAEC 1, statele membre au acordat o atenție sporită economiei circulare. Se înregistrează permanent progrese, deși în ritmuri variabile, în funcție de sector și de statul membru, cu toate că există unele lacune în ceea ce privește monitorizarea tranziției către o economie circulară. Cu toate acestea, atunci când sunt abordate transformările profunde ale sistemelor economice și societale existente, cum ar fi cele cerute de economia circulară, se preconizează unele întâzieri și deficiențe, în special în primele etape, odată cu lansarea progresivă a politicilor și a acțiunilor.

Acțiunile PAEC 1 și PAEC 2 presupun angajamente doar din partea Comisiei, nu și din partea statelor membre. Aceste angajamente, coroborate cu sensibilizarea și implicarea părților interesate de la nivel național cu privire la necesitatea de a transforma economia circulară într-o „agendă comună”, au condus la rezultate care vor da roade în anii următori, dat fiind că tranziția abia a început. Pentru a avea o imagine cuprinzătoare a stadiului tranziției, analizarea bunelor practici de punere în aplicare pe teren la nivel național și regional oferă adesea informații utile pentru evoluțiile viitoare ale politicilor.

2. Impactul acțiunilor prezentate în cadrul PAEC 1 și PAEC 2

Într-o economie circulară, proiectele și acțiunile trebuie să fie planificate într-o manieră holistică, iar impactul trebuie evaluat din perspectiva ciclului de viață. Acest concept se află în centrul circularității, în cadrul căreia, de exemplu, deșeurile generate de o industrie sunt resurse pentru o altă industrie.

Tranziția către o economie circulară impune schimbarea modului în care producem și consumăm și renunțarea la modelul liniar bazat pe principiul „folosim-producem-consumăm-aruncăm”. Acest lucru presupune transformări economice și societale profunde, la toate nivelurile, care implică, de exemplu, dezvoltarea de infrastructuri pentru aprovizionarea cu materii prime și gestionarea deșeurilor, inovarea tehnologică pentru a înlocui substanțele periculoase cu substanțe mai puțin periculoase, schimbări de mentalitate și generații în ceea ce privește achiziționarea de servicii mai degrabă decât de produse și adaptări administrative ale sistemelor contabile și ale procedurilor de achiziții publice. Acestea au loc în câteva decenii.

Din aceste motive, acțiunile PAEC 1 trebuie considerate un pas înainte, cu unele efecte distincte, care au inițiat schimbarea transformatoare și au plasat circularitatea printre prioritățile de vârf ale agendei politice a Pactului verde european, deschizând calea pentru propuneri și acțiuni de politică suplimentare. De exemplu, proiectul a vizat dezvoltarea unei metode de detectare a obsolescenței programate, a clarificat mai bine aspectele complexe ale acestei chestiuni și, printre altele, a permis o mai bună definiție a conceptului de obsolescență (denumită în prezent obsolescență prematură, mai degrabă decât planificată), cu consecințe relevante pentru următoarele etape de politică.

Inițiativa privind verificarea tehnologiilor de mediu a avut un impact pozitiv, însă rezultatele obținute au fost modeste, ceea ce a dus la încetarea inițiativei, fapt care a permis concentrarea resurselor asupra acțiunilor de îmbunătățire a sustenabilității produselor.

3. Abordarea lacunelor în ceea ce privește finanțarea proiectării produselor

Comisia recunoaște că a fost pusă la dispoziție finanțare pentru tranziție, însă pentru proiectarea circulară au fost alocate puține fonduri. Comisia dorește să sublinieze că noțiunea de circularitate îngreunează evaluarea rezultatelor acțiunilor de politică în funcție de fiecare etapă a economiei circulare, iar în politicile sale conexe, cum ar fi Planurile de acțiune pentru economia circulară, se adoptă o abordare bazată pe întregul ciclu de viață. Prin urmare, cu toate că este esențial să se aloce finanțare economiei circulare pentru a relansa și a susține o tranziție favorabilă incluziunii, evaluarea ciclului de viață trebuie să se aplice și finanțării. Din aceleași motive, trebuie analizate efectele în diferite sectoare și pentru întregul ciclu de viață. În plus, Comisia este obligată să pună în aplicare instrumentele de finanțare în conformitate cu cadrul juridic relevant, care, pentru intervalul de timp observat în raport, nu prevedea astfel de informații detaliate (și anume, urmărirea finanțării pentru fiecare etapă a economiei circulare).

4. Investiții în tranziția către economia circulară și proiectarea circulară și monitorizarea progreselor înregistrate în ceea ce privește politica de coeziune

Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune promovează coeziunea teritorială, care se înscrie în obiectivul UE de consolidare a coeziunii sale economice, sociale și teritoriale, pentru o dezvoltare armonioasă generală, astfel cum este definită la articolul 174 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Obiectivul final al sprijinului oferit de cele două fonduri este de a reduce disparitățile dintre nivelurile de dezvoltare ale diferitelor regiuni, cu un accent pe regiunile mai puțin dezvoltate. Obiectivele de coeziune sunt realizate printr-o gamă largă de investiții, în funcție de nevoile specifice de dezvoltare ale statelor membre și ale regiunilor în cauză, ținându-se seama de resursele limitate disponibile din fonduri.

Sistemul de monitorizare aferent politicii de coeziune este conceput pentru a surprinde principalele tipuri de intervenții (de exemplu, investiții în infrastructura de gestionare a deșeurilor, măsuri pentru utilizarea materialelor reciclate, sprijin pentru procese de producție ecologice etc.), asigurându-se în același timp că sistemul rămâne gestionabil din punct de vedere administrativ. În opinia Comisiei, sistemul de monitorizare a politicii de coeziune include date relevante privind investițiile în economia circulară, cu o serie de domenii de intervenție și indicatori comuni. Obligațiile de raportare ale programelor politicii de coeziune cu privire la acestea sunt proporționale cu obiectivele politicii care permit Comisiei să raporteze informații referitoare la contribuția fondurilor politicii de coeziune la economia circulară. Investițiile care beneficiază de sprijin în cadrul politicii de coeziune includ, de asemenea, soluții inovatoare pentru proiectarea și tehnologiile circulare; cu toate acestea, sistemul de monitorizare nu captează în mod specific datele legate de proiectarea și procesele de producție circulare.

5. Politica de coeziune investește în principal în sisteme de gestionare a deșeurilor

Pentru a promova tranziția către o economie circulară, **politica de coeziune investește în principal în adaptarea sistemelor regionale și locale de gestionare a deșeurilor la obiectivele pe termen lung ale legislației UE privind deșeurile**, acordând prioritate investițiilor în etapele superioare ale ierarhiei deșeurilor. Cu toate acestea, astfel cum se detaliază în Raportul de punere în aplicare a politicilor de mediu pentru 2022, în multe state membre nu a fost încă atinsă conformitatea cu obligațiile de bază ale directivelor-cadru privind deșeurile. Prin urmare, gestionarea deșeurilor, un domeniu de intervenție mai tradițional al politicii de coeziune, rămâne un aspect-cheie al tranziției către o economie circulară, care necesită un sprijin substanțial, inclusiv din fondurile politicii de coeziune.

Cu toate acestea, de fapt, cantitatea de deșuri generate nu a scăzut în ultimele două decenii, în condițiile în care obligațiile privind tratarea și reciclarea deșeurilor s-au înmulțit, în timp. Prin urmare, multe state membre au în continuare nevoie de investiții publice fundamentale pentru a asigura gestionarea adecvată a deșeurilor în conformitate cu standardele UE. Aceste investiții urmăresc, pe lângă reducerea impactului deșeurilor asupra mediului și a sănătății, să îmbunătățească utilizarea eficientă a resurselor și, ca atare, să contribuie la tranziția către economia circulară. Deși investițiile prioritare din cadrul politicii de coeziune se află în etapele superioare ale ierarhiei deșeurilor (prevenirea generării de deșuri și reutilizarea acestora), investițiile legate de gestionarea deșeurilor (inclusiv de infrastructura de reciclare) rămân esențiale în statele membre și în regiunile în care nevoile specifice de dezvoltare impun acest lucru. Asigurarea dotării infrastructurii în vederea colectării și a tratării corespunzătoare a deșeurilor este, de fapt, o condiție prealabilă pentru desfășurarea unor operațiuni eficiente de reutilizare și reciclare – condiție necesară pentru realizarea de investiții în procese de proiectare și de producție circulare. Ponderea mare a fondurilor acordate în cadrul politicii de coeziune pentru gestionarea deșeurilor este justificată de faptul că aceasta contribuie la dezvoltarea economică prin generarea de beneficii pentru mediu, prin îmbunătățirea competitivității și prin crearea de locuri de muncă, ceea ce este în conformitate cu obiectivul politicii de coeziune privind reducerea disparităților teritoriale și cu obiectivele cadrului juridic al UE în materie de deșuri.

Datele financiare puse la dispoziția publicului la sfârșitul anului 2022, cu un an înainte de data finală a eligibilității pentru perioada 2014-2020, arată că statele membre alocaseră deja, din fondurile politicii de coeziune, pentru proiecte care contribuie la economia circulară, o sumă mai mare (7,6 miliarde EUR) decât cea preconizată inițial (7 miliarde EUR) în programele pentru perioada 2014-2020¹.

Comisia se angajează să colaboreze cu statele membre pentru a sprijini îmbunătățirea cadrului lor de guvernare care stă la baza tranziției lor către economia circulară, acest lucru fiind esențial pentru utilizarea eficientă a fondurilor politicii de coeziune. Mai mulți astfel de indicatori sunt deja în curs (de exemplu, Instrumentul de sprijin tehnic, instrumentul REGIO TAIEX Peer2Peer și consolidarea capacității administrative).

¹ Datele financiare raportate de statele membre în temeiul articolului 112 din Regulamentul privind dispozițiile comune, utilizând cele patru domenii de intervenție menționate de CCE (domeniile de intervenție 17, 18, 19 și 69 aferente perioadei 2014-2020).

III. RĂSPUNSURILE COMISIEI LA CONCLUZIILE ȘI RECOMANDĂRILE CCE

Recomandarea 1 – Îmbunătățirea monitorizării tranziției statelor membre către economia circulară

Comisia ar trebui să analizeze modul în care se poate ține mai bine seama de aspectele-cheie ale economiei circulare, în special de proiectarea circulară a produselor, pentru a îmbunătăți monitorizarea progreselor realizate de statele membre în tranziția către o economie circulară și pentru a facilita un proces decizional în cunoștință de cauză în ceea ce privește noile politici, inițiative și acțiuni.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024

Comisia acceptă recomandarea 1.

Pentru a îndeplini recomandarea până în 2024, Comisia își va îmbunătăți în continuare monitorizarea tranziției statelor membre către o economie circulară după cum urmează:

Cadrul de monitorizare revizuit (a cărui adoptare era prevăzută pentru jumătatea lunii mai 2023) va include noi indicatori (în plus față de cei existenți), cum ar fi amprenta materiilor prime, amprenta consumului, productivitatea resurselor și dependența de importurile de materii prime, care contribuie la monitorizarea activităților de proiectare a produselor.

În plus, Comisia va colabora cu Agenția Europeană de Mediu în cadrul inițiativei Circularity Metrics Lab, al cărei scop principal este de a completa lacunele în materie de date privind circularitatea cu elemente care nu figurează în cadrul de monitorizare. La realizarea acestui obiectiv contribuie și proiectele de cercetare în materie de indicatori finanțate în cadrul programului Orizont Europa. Ca parte a evaluării sale privind modul în care poate să țină cont într-o măsură mai mare de proiectarea circulară a produselor, Comisia va stabili în ce mod pot fi integrate rezultatele acestor proiecte pentru a îmbunătăți monitorizarea tranziției.

În fine, pentru a stabili acțiunile de politică pentru următorul mandat și în urma punerii în aplicare depline a PAEC 2 (care se încheie în 2023), Comisia va colecta informații cu privire la cea mai bună modalitate de a elimina lacunele la nivelul UE/la nivel național.

Recomandarea 2 – Analizarea motivelor utilizării reduse a finanțării din partea Uniunii pentru proiectarea circulară și examinarea posibilității de a spori stimulentele în acest sens

Având în vedere impactul potențial al proiectării circulare asupra mediului, Comisia ar trebui să analizeze de ce finanțarea din partea UE, atât prin gestiune partajată, cât și prin gestiune directă, nu a condus la un număr mai mare de proiecte axate pe proiectarea circulară. În cadrul acestei analize, Comisia ar trebui să ia în considerare posibilitatea oferirii unor stimulente sporite pentru dezvoltarea unor astfel de proiecte în cadrul politicii de coeziune.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024.

Comisia acceptă recomandarea 2.

Comisia va efectua un studiu privind nevoile în materie de investiții necesare până în 2030 și ulterior pentru realizarea tranziției către economia circulară, în vederea integrării rezultatelor în viitoarele sale evoluții în materie de politici. Studiul respectiv va include în special o analiză a actualelor instrumente de finanțare și a potențialei lor contribuții (în ceea ce privește sectoarele și acțiunile). În eforturile sale de promovare a utilizării sprijinului acordat în cadrul politicii de coeziune pentru investițiile care au cel mai mare potențial de facilitare a tranziției către economia circulară, Comisia va utiliza toate dovezile disponibile, inclusiv rezultatele evaluărilor aferente atât perioadei de programare 2014-2020, cât și perioadei de programare 2021-2027.