

NOTĂ DE ANALIZĂ

Adevărul despre aplicabilitatea REP
în prevenirea/reducerea deșeurilor
de ambalaje. Bune practici și
recomandări!

Material informațional elaborat AO Centrul de instruire și consultanță E-CIRCULAR în cadrul campaniei „Închidem robinetul: Oprim poluarea cu plastic!” susținute de Fondul Național de Mediu și Ambasada Suediei.



Responsabilitatea Extinsă a Producătorului (REP)¹ este un concept esențial pentru gestionarea eficientă a deșeurilor de ambalaje. Această notă de analiză explorează un aspect specific al REP în Republica Moldova și anume **rolul și aplicabilitatea mecanismului REP în prevenirea și reutilizarea deșeurilor de ambalaje**, cu scopul de a impulsiona reglementări REP mai apropiate principiilor economiei circulare și de a îmbunătăți responsabilitatea producătorilor în raport cu cantitățile imense de deșeurii din ambalaje rezultate din produsele plasate pe piață.

REP-ul a fost conceput pentru a reduce cantitatea deșeurilor de ambalaje. Realitatea este alta!

Organizațiile nonprofit create și autorizate de Agenția de Mediu pentru realizarea obligațiilor REP (în continuare – **sisteme colective**) în numele producătorilor, au fost create din start pentru a îndeplini colectiv cerințele REP, concentrându-se pe gestionarea deșeurilor de ambalaje sau mai exact **gestionarea etapei “sfârșit ciclul de viață” a produselor plasate pe piață de producătorii membri a acestor sisteme**. Acest lucru reprezintă o realitate de aproape 30 de ani la nivel european, începând cu introducerea mecanismului REP în *Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 1994 privind ambalajele și deșeurile de ambalaje*.

Bugetele actuale ale acestor sisteme în multe țări depind de vânzarea materialelor de înaltă valoare precum PET și aluminiu, astfel încât orice schimbări semnificative în cantitățile de materiale prin prevenirea deșeurilor ar putea duce la modificări semnificative în finanțarea REP. **Pe scurt, REP și sistemele create pentru implementarea acestuia nu au fost concepute pentru a reduce cantitatea de deșeurii de ambalaje.**

Un exemplu relevant în acest sens este că multe Sisteme colective sau (OTR-uri: Organizații transfer responsabilitate cum sunt numite ca exemplu în România sau PRO-uri: Producer Responsibility Organizations în limba engleză) fac lobby împotriva **sistemelor depozit** pentru ambalaje de băuturi, deoarece unele dintre aceste materiale de înaltă valoare ar fi colectate separat față de ambalajele municipale curente și ar putea să nu mai fie în sarcina lor. De asemenea, sistemele de reutilizare, dacă sunt implementate corect, ar reduce semnificativ cantitatea de deșeurii de ambalaje de unică folosință.

Ce prevede legislația națională privind mecanismul REP pentru ambalaje?

Pentru a consolida **reutilizarea și prevenirea**, reciclarea și alte tipuri de valorificare a deșeurilor, persoanele fizice sau juridice (producătorul produsului) care, la nivel profesional, proiectează, produc, prelucrează, tratează și plasează pe piață ambalaje sunt supuse regimului de responsabilitate extinsă a producătorului. Activitățile pentru aplicarea REP vizează măsurile de acceptare a produselor returnate și a deșeurilor care rămân după utilizarea respectivelor produse, precum și gestionarea ulterioară a deșeurilor și

¹ Responsabilitatea extinsă a producătorului reprezintă totalitatea de obligații de ordin financiar și/sau organizatoric impuse producătorilor, în mod individual sau colectiv, pentru recuperarea și valorificarea sau reciclarea produselor scoase din uz sau devenite deșeurii.



asigurarea financiară pentru aceste activități. Producătorii au 2 moduri pentru implementarea și conformarea la cerințele REP (individual și colectiv)².

La moment pe piața națională conform datelor publicate de Agenția de Mediu [peste 800 de producători de ambalaje](#) au devenit membri a sistemelor colective pentru preluarea responsabilității REP.

Ce este un sistem colectiv?

Organizație nonprofit, creată de cel puțin trei producători de ambalaje în vederea realizării obligațiilor acestor producători sau ale reprezentanților autorizați care acționează în numele producătorilor cu privire la gestionarea deșeurilor de ambalaje.

Lista sistemelor colective REP autorizate la moment pentru ambalaje și deșeurile de ambalaje

Asociația Patronală „MOLDCONTROL”	https://www.moldcontrol.md/ Tel. 060887799, 069920246 E-mail: office@moldcontrol.md
Asociația Obștească „ASOCIAȚIA PRODUCĂTORILOR ȘI IMPORTATORILOR DE AMBALAJE” (APIAM)	https://apiam.md/ Tel. 078888722 E-mail: info@apiam.md
Fundația „ECO SAVE”	https://ecosave.md/ Tel. 062023123 E-mail: info@ecosave.md
Asociația Obștească „RECICLARE”	https://rep.md/ Tel. 0797 075 76 E-mail: aoreciclare@gmail.com
Asociația Obștească „Eco-Rep”	Tel: 069166577 E-mail: info@ecorep.md

În Republica Moldova, de altfel ca în multe alte țări, aceste organizații și-au axat activitatea nemijlocit pe colectarea, sortarea și reciclarea deșeurilor de ambalaje, conform legislației naționale privind deșeurile – [H.G.nr.561/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje](#). Conform acestui regulament, producătorii de ambalaje sunt responsabili pentru implementarea măsurilor de prevenire a generării de deșeurile de ambalaje în conformitate cu prevederile anexei nr. 4 din Legea nr. 209/2016 privind deșeurile, inclusiv privind reducerea consumului specific de material pe tip de ambalaj și produs. **În același timp, nu există un mecanism clar prevăzut cu referire la evidența și raportarea acestor acțiuni, respectiv implementarea practică a acestor măsuri lipsește.**

² Activitatea sistemelor individuale și colective este reglementată în H.G.nr.561/2020 pentru aprobarea Regulamentului privind ambalajele și deșeurile de ambalaje

Totodată, conform art.12 din Legea nr.209, **contribuțiile financiare plătite de producătorii de produse pentru îndeplinirea obligațiilor REP nu acoperă costuri necesare pentru a stimula prevenirea/reutilizarea ambalajelor, reducerea supra-ambalării produselor și eco-design, costurile fiind alocate doar pentru:**

a) costurile aferente colectării separate a deșeurilor și transportului ulterior al lor, precum și operațiunilor de tratare, inclusiv de tratare necesară pentru îndeplinirea obiectivelor privind gestionarea deșeurilor, și costurile necesare pentru atingerea țintelor menționate la alin. (5) lit. g), luându-se în considerare veniturile dobândite din reutilizare, din vânzările de materii prime secundare obținute din produsele lor și din taxele de depozitare nerevendicate;

b) costurile aferente furnizării de informații adecvate deținătorilor de deșeuri în conformitate cu alin. (5) lit. f);

c) costurile aferente colectării de date și obligațiilor de raportare în conformitate cu alin. (5) lit. c);

d) costurile aferente implementării sistemului de depozit pentru ambalajele reutilizabile și cele de unică folosință;

e) alte cheltuieli de ordin administrativ.

Atunci când abordăm gestionarea deșeurilor de ambalaje, un sector foarte important este cel al comerțului online. Acesta contribuie semnificativ la creșterea volumului de deșeuri de ambalaje, deoarece fiecare produs livrat necesită ambalaj individual pentru protecție și transport. **Definiția producătorului de produse supuse REP în cazul ambalajelor și care cuprinde (producătorii, importatorii, comercianții, distribuitorii de ambalaje și produse ambalate) nu este adaptată realității comerțului online de produse ambalate.**



Din această perspectivă, este esențial ca cadrul legal național să se asigure că există condiții egale pentru responsabilitatea producătorilor, inclusiv pentru bunurile importate vândute online. Piețele și platformele ar trebui să aibă obligații distincte pentru a se asigura că comercianții pe care îi găzduiesc respectă regulile REP sau au operatori economici responsabili pe teritoriul național înainte ca o vânzare să poată fi procesată. Aplicarea legii pentru comercianții din afara Republicii Moldova care vând direct consumatorilor din Moldova ar trebui să fie

intensificată, cu posibilitatea de a bloca coletele și/sau site-urile vânzătorilor care nu se conformează.

Mecanismul REP este considerat drept unul din cele mai eficiente instrumente pentru a impulsiona implementarea principiilor Economiei Circulare, desigur atunci când este implementat și reglementat corect!

Practica țărilor implementatoare REP și studiile realizate în domeniu confirmă că sistemele colective tind să minimizeze costurile și să protejeze interesele financiare a membrilor săi, adică a producătorilor de ambalaje, ceea ce duce la taxe prea mici pentru a încuraja designul ecologic și prevenirea deșeurilor. Conform Institutului Ecologic din



Germania, "Acoperirea costurilor curente într-un sistem REP se bazează pe conceptul de **costuri necesare**, mai exact reducerea costurilor. Evident pentru costuri mai reduse, taxele devin potențial prea scăzute pentru a încuraja producătorii să proiecteze produse care au performanțe ambientale ridicate în ceea ce privește prevenirea deșeurilor și reutilizarea. Cu accentul actual al celor mai multe scheme REP pe creșterea ratelor de reciclare, abordarea "costurilor necesare" ia în considerare numai costurile suportate pentru îmbunătățirea colectării și reciclării. **Absența unor ținte cantitative clare pentru prevenirea deșeurilor în legislația națională agravează această situație.**"

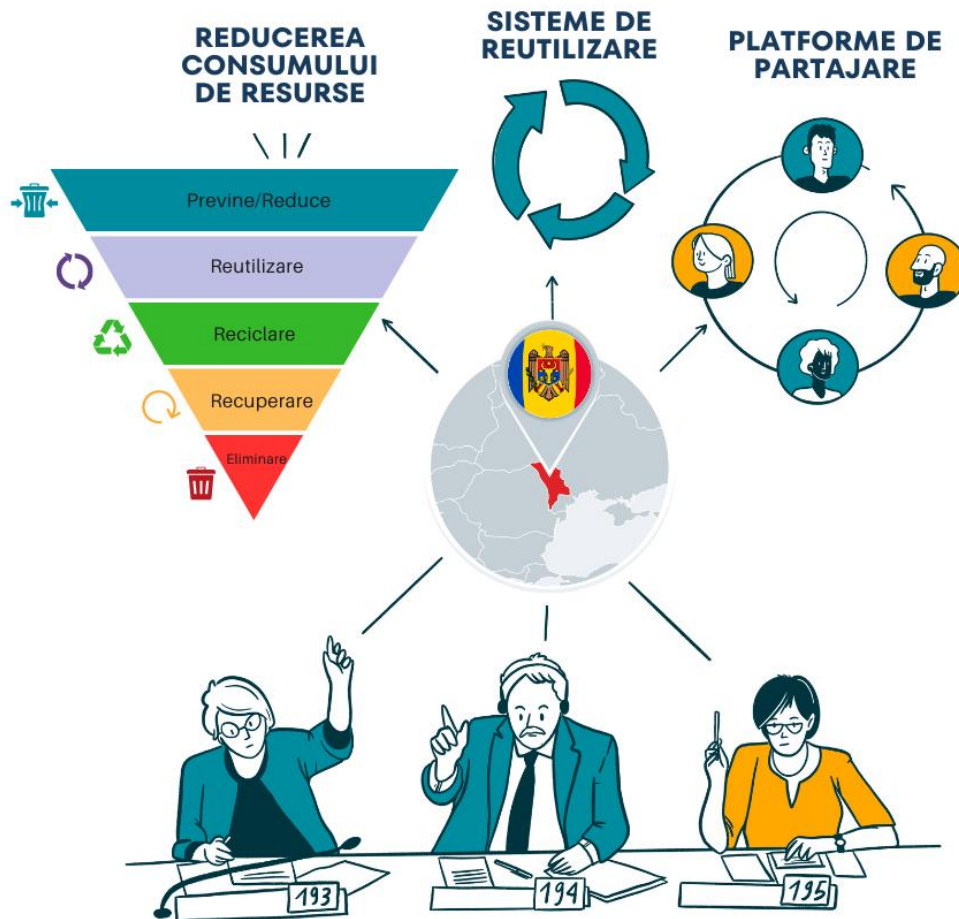
Reciclarea rămâne crucială pentru gestionarea deșeurilor și conservarea resurselor, dar prevenția abordează cauzele profunde ale generării deșeurilor, iar reutilizarea oferă o abordare directă și imediată pentru reducerea deșeurilor, minimizând astfel impactul asupra mediului încă de la început. **Prelungirea duratei de viață a produselor prin reutilizare, de exemplu, maximizează valoarea acestora, conservează resursele, completează eforturile de reciclare și contribuie la o economie mai sustenabilă și circulară în care materialele sunt utilizate eficient și deșeurile sunt minimizate pe întregul ciclu de viață al produselor.**

Există tot mai multe cercetări care arată că reutilizarea aduce beneficii atât din punct de vedere al mediului, cât și financiare, în comparație cu alternativele de unică folosință. Aceste cercetări subliniază faptul că **reciclarea nu este suficientă**. Câteva exemple includ:

- Un raport din 2020 al Zero Waste Europe (ZWE) combină multiple studii despre reutilizare, afirmând că sticla reutilizabilă are cu 85% mai puține emisii decât echivalentul său de unică folosință https://zerowasteeurope.eu/wp-content/uploads/2020/12/zwe_reloop_executive-summary_reusable-vs-single-use-packaging_a-review-of-environmental-impact_en.pdf
- Un studiu Eunomia din 2023 afirmă că sticla, aluminiul și PET-ul reprezintă o amenințare pentru atingerea zero emisii nete până în 2050 – de exemplu, reciclarea sticlei necesită încă 75% din energia necesară pentru producția de sticlă virgină – cu concluzia de a opta pentru reutilizare <https://zerowasteeurope.eu/wp-content/uploads/2023/04/Decarbonisation-of-Single-Use-Beverage-Packaging-v2.0.pdf>
- Un studiu din 2022 din Olanda arată de asemenea că majoritatea ambalajelor din sectorul „to-go” (produse la pachet) nu sunt de fapt reciclabile, fiind preponderent incinerate <https://natuurenmilieu.nl/app/uploads/Onderzoeksrapport-To-go-verpakkingen.pdf>

Mecanismul REP este considerat drept unul din cele mai eficiente instrumente pentru a impulsiona implementarea principiilor Economiei Circulare, desigur atunci când este implementat și reglementat corect. Mai exact atunci când producătorii înlocuiesc ambalajele nesustenabile și dificil sau deloc reciclabile cu ambalaje mai prietenoase mediului și atunci când recuperează ambalajele plasate pe piață în pondere mare pentru a asigura reutilizarea sau reciclarea acestora. Ca finalitate, mai puține deșeuri eliminate necorespunzător, mai puține costuri municipale pentru gestionarea deșeurilor, costuri mai mici pentru aprovizionare cu materie primă, consum mai eficient de apă și energie, etc.

În realitate, la ziua de azi, REP nu este despre proiectare ambalaje sustenabile iar în cazul ambalajelor recuperate și reciclare, în cea mai mare parte producătorii nu participă activ în recuperarea materiei prime rezultată din reciclare, aprovizionându-se în continuare cu materii prime virgine.



Legislația națională joacă un rol crucial în protejarea mediului și în asigurarea unui viitor mai sănătos și sustenabil pentru generațiile viitoare!

Anume din acest considerent, guvernelor, ONG-urilor, cetățenilor, experților le revine sarcina de a reglementa/cere impunerea obiectivelor de sustenabilitate (prevenire/reutilizare) producătorilor/sistemelor colective REP. **Este important ca inclusiv sistemele colective să exploreze activ oportunitățile de implicare a membrilor săi în acțiuni de prevenire și reutilizare a deșeurilor.**

Câteva recomandări pentru îmbunătățirea REP la nivel național ar include cel puțin următoarele măsuri:

1. Implementarea **taxei eco-modulatoare** pentru a încuraja producătorii să opteze pentru ambalaje mai sustenabile și să reducă ponderea ambalajelor de unică folosință sau dificil reciclabile plasate pe piață.



2. Sistemele Colective din numele membrilor săi ar trebui să raporteze în mod transparent activitățile de prevenire întreprinse și să includă monitorizarea obligatorie a rezultatelor.
3. Sistemele Colective din Republica Moldova ar trebui să elaboreze un plan de prevenire a ambalajelor municipale, cu implicarea membrilor săi și să diversifice spectru serviciilor oferite, cu accent pe suport oferit membrilor săi la capitol eco-design ambalaje, etapă obligatorie pentru prevenire și reutilizare.
4. Sistemele Colective ar trebui să aibă un buget obligatoriu alocat pentru sprijinirea tranziției către ambalaje reutilizabile, inclusiv să implementeze ținte clare pentru reutilizarea ambalajelor. **La moment aceste ținte lipsesc din cadrul legal național privind REP pentru ambalaje.**
5. Nu în ultimul rând este foarte importantă educarea și comunicarea cu consumatorii pentru a crește ponderea și rata de reutilizare a ambalajelor.

Aceasta nu înseamnă că toate responsabilitățile sau activitățile revin exclusiv Sistemelor Colective de preluare a responsabilității privind REP. De exemplu, legislația privind produsele, fiscalitatea și subvențiile sunt în competența autorităților publice și au un rol important de jucat. Cu toate acestea, sistemele colective ar trebui să exploreze activ oportunitățile și să identifice rolul pe care îl pot juca în promovarea strategiilor avansate de reducere a deșeurilor

Ce înseamnă taxă REP eco-modulatoare?

Directiva privind deșeurile de ambalaje cere ca taxele de producător să fie modulate luând în considerare durabilitatea, reparabilitatea, reutilizabilitatea și reciclabilitatea lor. Modularea taxelor REP este un instrument pentru promovarea economiei circulare și are scopul de a stimula companiile să crească utilizarea ambalajelor reciclabile.

În principiu, reciclabilitatea ambalajelor, pe care se bazează taxa ecologică, este orientată către următoarele criterii:

- Tip material (hârtie, plastic, metal, sticlă);
- Culoarea (ca exemplu, spre deosebire de ambalaje verzi, negre, etc, ambalajul care este complet transparent nu interferează cu sistemele optice și favorizează aplicabilitatea sa în viitoarele utilizări. Prin urmare, nu afectează negativ gradul de reciclabilitate și sporește versatilitatea pentru un număr mai mare de aplicații);
- Eticheta (factori de luat în considerare ar fi tip material, separabilitate și dimensiune);
- Procentaj de incorporare a materialului reciclat post-consum;
- Conținut de aditivi, etc.

Schemele REP trebuie să încorporeze un sistem de recompensare pentru schimbările de design a produselor. Când acest lucru nu se întâmplă, producătorul nu beneficiază direct de pe urma modificărilor de design și, prin urmare, este mai puțin înclinat să le facă. Chiar și pentru schemele cu taxe eco-modulate, unde producătorii care, de exemplu, proiectează pentru reutilizare/reciclare sau includ conținut reciclat în produsele lor plătesc taxe mai mici, diferențierea taxelor este adesea atât de mică încât nu încurajează producătorii să ia aceste măsuri.

Eco-modularea taxei REP funcționează deja în Franța și Belgia și din 2024 se va introduce în Spania. Ca exemplu în cazul unui ambalaj PET, taxa de bază va fi subvenționată cu un discount de 5,5% dacă ambalajul conține mai mult de 25% material reciclat post-consum



și va fi penalizată cu o creștere de 10% a taxei de bază pentru ambalajele colorate și opace. Un alt exemplu este experiența asociației de preluare a responsabilității - Fost Plus din Belgia. Din 2023, taxa pentru sticlele din plastic pentru băuturi (per kg) este de aproape 30 de ori mai mare decât cea pentru ambalajele metalice. În Belgia, ecomodularea se extinde și la ambalajele reutilizabile. Producătorii plătesc doar contribuția anuală de membru, fără alte taxe.

Importanța Sistemului Depozit

Un alt instrument eficient în gestionarea eficientă a deșeurilor de ambalaje și care se combină cu REP este – **SISTEMUL DEPOZIT**.

În termeni simpli, SD pentru ambalaje este un mecanism prin care consumatorii plătesc un depozit suplimentar atunci când achiziționează produse ambalate, sumă care le este returnată atunci când returnează ambalajele goale la punctele de colectare desemnate. Scopul acestui sistem este de a încuraja reciclarea și reutilizarea ambalajelor, reducând astfel cantitatea de deșeurii care ajunge la gropile de gunoi. Prin acest proces, ambalajele sunt colectate eficient și reciclate, contribuind la protecția mediului și la economisirea resurselor.

Conform datelor publicate de [OECD în ultimul său raport despre economia circulară, sistemele depozit \(SD\)](#)³ s-au dovedit a fi eficiente în creșterea ratelor de colectare și reducerea aruncării deșeurilor. Țările sunt din ce în ce mai interesate de implementarea acestui sistem pentru o gamă largă de produse (pe lângă ambalaje, și pentru baterii și textile).

SD ajută, de asemenea, la diminuarea aruncării deșeurilor și la influențarea comportamentului consumatorilor, ceea ce este dificil de realizat cu alte instrumente obligatorii de politică REP. Ca exemple cheie:

- În Estonia, după introducerea unui SD pentru recipiente de băuturi, ponderea recipientelor pentru băuturi printre articolele aruncate pe marginea drumurilor a scăzut de la 80% la sub 10%, conform cărții globale despre returnarea depozitelor publicată de Reloop;
- În Germania, ponderea recipientelor pentru băuturi printre totalul deșeurilor aruncate a scăzut de la 20% (în 1998) la „aproape zero” în doi ani după introducerea SD pentru recipiente de băuturi de unică folosință în 2005.

La nivel național, SD a fost reglementat în versiunea actualizată a Legii nr.209/2016 privind deșeurile. *Conform art. 54¹, alin (3), din 2025, aceste sistem se va aplica pentru fiecare unitate de produs de bere, cocktailuri de bere, cidru, vin, cocktailuri cu vin, băuturi cu vin, alte băuturi fermentate, cocktailuri alcoolice și băuturi nealcoolice (băuturi răcoritoare, apă de masă), apă minerală naturală, apă de izvor, apă potabilă, suc, nectar, ambalate în ambalaje de unică folosință de sticlă, plastic sau metal, cu volum de la minimum o zecime de litru și până la 3 litri inclusiv.*

³ https://www.oecd.org/en/publications/deposit-refund-systems-and-the-interplay-with-additional-mandatory-extended-producer-responsibility-policies_a80f4b26-en.html



Concluzii și recomandări!

Gestionarea eficientă a deșeurilor și conservarea resurselor necesită o abordare integrată care să prioritizeze prevenția și reutilizarea. Colaborarea cu municipalitățile, ONG-urile, producătorii și furnizorii de servicii este crucială pentru realizarea unei economii circulare sustenabile.

Totodată, important de remarcat, mecanismul REP singur nu poate susține tranziția către o economie circulară, prioritizând prevenirea, reutilizarea și competitivitatea materialelor reciclate. Măsurile REP trebuie completate cu:

- **Taxarea în combinație cu modularea taxelor**, așa cum este descris mai sus în acest material, pentru a stimula în continuare schimbarea comportamentului și a promova utilizarea materialelor secundare în producție, implementarea eco-design-ului și reducerea consumului.
- **Stimulente Fiscale - Rate mai mici ale TVA pentru produsele bazate pe criteriile de circularitate**. O rată redusă a TVA-ului pentru produsele fabricate din materiale reciclate sau cele care sunt ușor reciclabile poate promova tranziția către o economie circulară. Prin faptul că face reciclarea, repararea sau reutilizarea mai atrăgătoare din punct de vedere financiar, poate stimula adoptarea practicilor sustenabile de gestionare a deșeurilor și poate reduce generarea de deșeuri.
Ca exemplu, recent [Republica Cehă a propus Consiliului Uniunii Europene](#), o rată mai mică a TVA-ului pentru materialele reciclate/produsele reciclate este un instrument economic posibil pentru a promova economia circulară. De fapt, beneficiile de mediu ale înlocuirii materiilor prime extrase cu materiale reciclate nu sunt internalizate în prețuri, deși acestea sunt adesea cel mai important factor în alegerile consumatorilor și în achizițiile publice. Prin urmare, stimulentele fiscale sub forma unor rate mai mici ale TVA-ului ar putea juca un rol major în recompensarea mai bună a beneficiilor de mediu și în stimularea alegerilor sustenabile ale consumatorilor prin creșterea competitivității prețurilor produselor sustenabile.
- **Stabilirea taxei pe utilizarea resurselor virgine**. De exemplu, în industria textilă. Materialele sintetice reprezintă în prezent 69% din totalul producției de fibre, și dacă industria își continuă cursul actual, acestea vor reprezenta 73% din totalul producției de fibre până în 2030. O taxă pe plasticul virgin ar putea ajuta la schimbarea pieței de la dependența excesivă de materialele sintetice derivate din combustibili fosili, să ia în considerare impacturile negative ale acestor materiale (eliberarea microfidelor, extracția combustibililor fosili și non-biodegradabilitatea la sfârșitul ciclului de viață) și să niveleze terenul de joc cu alte fibre, care sunt mai scumpe decât sinteticele.

Material informațional elaborat AO Centrul de instruire și consultanță E-CIRCULAR în cadrul campaniei „Închidem robinetul: Oprim poluarea cu plastic!” susținute de Fondul Național de Mediu și Ambasada Suediei.