



# SEMESTRUL EUROPEAN – FIȘĂ TEMATICĂ

## UTILIZAREA EFICIENTĂ A RESURSELOR

### 1. INTRODUCERE

Resursele naturale sunt fundamentale pentru sănătatea umană, activitatea economică, bunăstare și calitatea vieții, dar ele sunt limitate.

Creșterea cererii mondiale pentru aceste resurse cauzează deficite și volatilitatea prețurilor. Concurența ulterioară pentru resurse poate provoca instabilitate în multe regiuni ale lumii. Statele membre ale UE se bazează pe restul lumii pentru resurse, cum ar fi combustibilul și o serie de materii prime esențiale. Prin urmare, acestea pot fi afectate de riscurile legate de securitatea aprovizionării.

Modelul actual de dezvoltare al Uniunii Europene se bazează pe o utilizare intensivă a resurselor. Pentru a reduce gradul de epuizare a resurselor și degradarea mediului pe care aceasta o poate antrena, trebuie să înlocuim modelul actual cu modele de producție și de consum mai reziliente și mai sustenabile, în concordanță cu principiile unei „economii circulare”. Trecerea la o economie mai productivă și cu o utilizare mai puțin intensivă a resurselor necesită investiții în ecoinovare și poate genera beneficii majore, atât în ceea ce privește competitivitatea, cât și crearea de locuri de muncă.

Într-o economie mai circulară, valoarea produselor, a materiilor prime și a resurselor este menținută în economie cât mai mult timp posibil, iar generarea de deșeuri este redusă la minimum.

Este esențial ca UE să realizeze această tranziție, care ar contribui și la îndeplinirea de către UE a obiectivelor Agendei 2030 a ONU pentru dezvoltare durabilă, în special a obiectivului de dezvoltare durabilă 12 privind „consumul și producția responsabile”.

În ultimii ani, diverse politici ale UE au promovat îmbunătățiri în materie de utilizare eficientă a resurselor. În 2011, Comisia Europeană a lansat inițiativa emblematică „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor”<sup>1</sup> în cadrul Strategiei Europa 2020. Inițiativa promovează tranziția către o economie eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor și cu emisii scăzute de dioxid de carbon, care să contribuie la asigurarea unei creșteri mai durabile și să ofere un cadru de acțiune pe termen lung.

„Foaia de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor”<sup>2</sup> este unul dintre elementele fundamentale ale inițiativei emblematică. Foaia de parcurs prezintă modificările structurale și tehnologice necesare până în 2050 pentru a decupla creșterea economică de utilizarea resurselor și de impactul acesteia asupra mediului. Foaia include etape care trebuie atinse până în 2020.

---

<sup>1</sup> Comisia Europeană, Comunicarea „Europa 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” [COM(2010) 2020].

<sup>2</sup> Comisia Europeană, „Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” [COM(2011) 571].

Progresele înregistrate de fiecare stat membru și de UE în ansamblu în vederea îndeplinirii obiectivelor și țintelor inițiativei emblematice din cadrul Strategiei Europa 2020 sunt evaluate prin Tabloul de bord privind utilizarea eficientă a resurselor, un set de indicatori pe care Eurostat îl publică periodic începând din decembrie 2013. Tabloul de bord cuprinde un indicator principal, un tabel cu indicatori referitori la apă, terenuri, materii prime și dioxid de carbon, precum și indicatori tematici de evaluare a domeniilor prioritare de politică.

În „Planul de acțiune al UE pentru economia circulară”<sup>3</sup>, prezentat în 2015, Comisia a subliniat argumentele economice pentru creșterea utilizării eficiente a resurselor ca oportunitate de a genera avantaje competitive noi și sustenabile pentru UE. Îndepărtarea de modelul actual al economiei liniare și „închiderea buclei” ciclurilor de viață ale produselor printr-un grad mai mare de reutilizare și reciclare ar putea aduce beneficii atât pentru mediu, cât și pentru economie.

Programul ambițios de măsuri prezentat de Comisie acoperă întregul ciclu, de la producerea și consumarea produselor la gestionarea deșeurilor și piața materiilor prime secundare. Fondurile structurale și de investiții europene oferă posibilități semnificative pentru a sprijini investițiile în utilizarea eficientă a resurselor în întreaga UE.

Tot în 2015, Comisia a prezentat „Strategia-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice” și „Foaia de parcurs pentru uniunea energetică”<sup>4</sup> asociată. O uniune energetică europeană care să asigure o energie sigură, accesibilă și

ecologică necesită tehnologii inovatoare cu emisii scăzute de dioxid de carbon, care să consume mai puțină energie pentru a reduce poluarea și a conserva sursele interne de energie. De asemenea, se impune coordonarea politicilor privind eficiența energetică și utilizarea eficientă a resurselor, astfel încât să se depășească modelul economic liniar care predomină în prezent.

Alianța G7 pentru utilizarea eficientă a resurselor a fost lansată de către liderii G7 în 2015, ca forum destinat schimbului de cunoștințe și creării de rețele de informare pe bază voluntară<sup>5</sup>. Cu implicarea activă a UE, alianța a sprijinit adoptarea, de către miniștrii mediului din țările G7, a *Cadrului de la Toyama privind ciclurile materiilor prime*<sup>6</sup> (2016) și a *Foii de parcurs pe cinci ani de la Bologna*<sup>7</sup> (2017). Acestea urmăresc să valorifice oportunitățile oferite de utilizarea eficientă a resurselor, să promoveze cele mai bune practici și să încurajeze inovarea.

Lansarea de către liderii G20, în iulie 2017, a Dialogului G20 privind utilizarea eficientă a resurselor<sup>8</sup> deschide noi posibilități de cooperare internațională pentru a promova o tranziție la nivel mondial către o economie circulară, eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor și cu emisii scăzute de dioxid de carbon.

Prezenta fișă are următoarea structură: în secțiunea 2 se trece în revistă performanța atinsă de statele membre în ceea ce privește o serie de indicatori selectați. În secțiunea 3 se examinează dovezile disponibile cu privire la politicile potențiale care ar putea promova efectiv utilizarea mai eficientă a resurselor și se analizează principalele lor puncte forte și puncte

---

<sup>3</sup> Comisia Europeană, „Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții: Închiderea buclei – un plan de acțiune al UE pentru economia circulară” [COM(2015) 614].

<sup>4</sup> Comisia Europeană, „Pachet privind uniunea energetică – O strategie-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice” [COM(2015) 80].

---

<sup>5</sup> Anexa la Declarația liderilor din cadrul Summitului G7, 7-8 iunie 2015.

<sup>6</sup> Cadrul G7 de la Toyama privind ciclurile materiilor prime, mai 2016, <http://www.mofa.go.jp/files/000159928.pdf>.

<sup>7</sup> Declarația de la Bologna a miniștrilor mediului din țările G7, Summitul de la Bologna, 11-12 iunie 2017.

<sup>8</sup> Anexa la Declarația liderilor G20, „Dialogul G20 privind utilizarea eficientă a resurselor”, Summitul G20, Hamburg, 7-8 iulie 2017.

slabe. În secțiunea 4 se schițează o imagine de ansamblu a situației actuale din toate țările UE, evidențiindu-se bunele practici în materie de utilizare eficientă a resurselor din țările UE, în special din Țările de Jos.

## 2. PROVOCĂRI ÎN MATERIE DE POLITICI: O IMAGINE DE ANSAMBLU A PERFORMANȚEI ȚĂRILOR UE

O economie devine mai eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor atunci când reduce nivelul absolut al resurselor pe care le consumă pentru a obține fiecare unitate de producție sau când mărește producția obținută din fiecare unitate a resurselor pe care le consumă.

Utilizarea eficientă a resurselor se măsoară de obicei prin „indicatorul de productivitate a resurselor”<sup>9</sup>, principalul indicator din Tabloul de bord privind utilizarea eficientă a resurselor care reflectă utilizarea resurselor materiale în ceea ce privește creșterea economică. Productivitatea resurselor este definită ca raportul dintre produsul intern brut (PIB) și consumul intern de materii prime, care măsoară cantitatea totală de materii prime utilizate direct de către o economie<sup>10</sup> (figura A.1 din anexă). Aceasta se exprimă în euro pe kilogram<sup>11</sup>. Dacă PIB-ul crește mai rapid decât consumul de materii prime, productivitatea resurselor se

îmbunătățește și activitatea economică este decuplată de consumul de materii prime. (Cu alte cuvinte, economia este capabilă să producă mai mult, fără o creștere proporțională a consumului de resurse. Acest fenomen este cunoscut sub numele de „decuplare relativă”<sup>12</sup>).

Productivitatea resurselor de la nivelul UE a crescut cu 32,3 % în perioada 2007-2016. În 2016, productivitatea din UE a fost de 2,1 EUR/kg, cu 2,7 % mai mare decât în anul precedent (figura A.2 din anexă).

Productivitatea resurselor variază foarte mult de la un stat membru la altul. Aceasta depinde în mare măsură de structura economiilor naționale și de dimensiunea și structura schimburilor lor comerciale internaționale. De obicei, economiile industriale deschise consumă mai multe resurse deoarece importă cantități mari de materii prime, care sunt exportate ulterior ca produse finite. Economii bazate pe servicii, pe de altă parte, tind să creeze PIB-ul din activități care consumă mai puține materii prime, cum ar fi serviciile financiare, turismul, artele și activitățile recreative, asistența medicală și administrația publică. Prin urmare, economii bazate pe servicii par mai eficiente deoarece consumă mai puține resurse materiale pe euro de producție.

În ultimul deceniu, cele mai mari creșteri ale productivității resurselor s-au înregistrat în Spania (138 %), Irlanda (127 %) și Slovenia (84 %). Acestea s-au datorat unei reduceri substanțiale a utilizării materiilor prime în comparație cu evoluția PIB-ului<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Pentru a avea o imagine cât mai amplă a performanțelor statelor membre, acest indicator trebuie să fie completat cu indicatori suplimentari, cum este cazul în Tabloul de bord privind utilizarea eficientă a resurselor.

<sup>10</sup> Consumul intern de materii prime este unul dintre indicatorii incluși în Tabloul de bord privind utilizarea eficientă a resurselor. Acesta este definit drept cantitatea anuală de materii prime extrase de pe teritoriul național al economiei analizate, plus toate importurile fizice minus toate exporturile fizice.

<sup>11</sup> Pentru a urmări tendințele în timp într-o singură zonă geografică, calculele se bazează de obicei pe PIB-ul exprimat în termeni reali (volumi înălțuite) pentru a exclude inflația. Pentru a se efectua o comparație între țări în același moment, calculele se bazează de obicei pe PIB-ul exprimat în standarde ale puterii de cumpărare, pentru a elimina diferențele în ceea ce privește puterea de cumpărare.

---

<sup>12</sup> Decuplarea relativă are loc atunci când rata de creștere a resurselor utilizate este mai scăzută decât rata creșterii economice, astfel încât productivitatea resurselor este în creștere. Reducerile absolute ale utilizării resurselor sunt o consecință a decuplării atunci când rata de creștere a productivității resurselor depășește rata de creștere a economiei.

<sup>13</sup> În perioada 2007-2016, consumul intern de materii prime a scăzut cu 58,3 % în Spania, cu 40,8 % în Irlanda și cu 45,1 % în Slovenia. Scăderea a fost determinată în principal de o

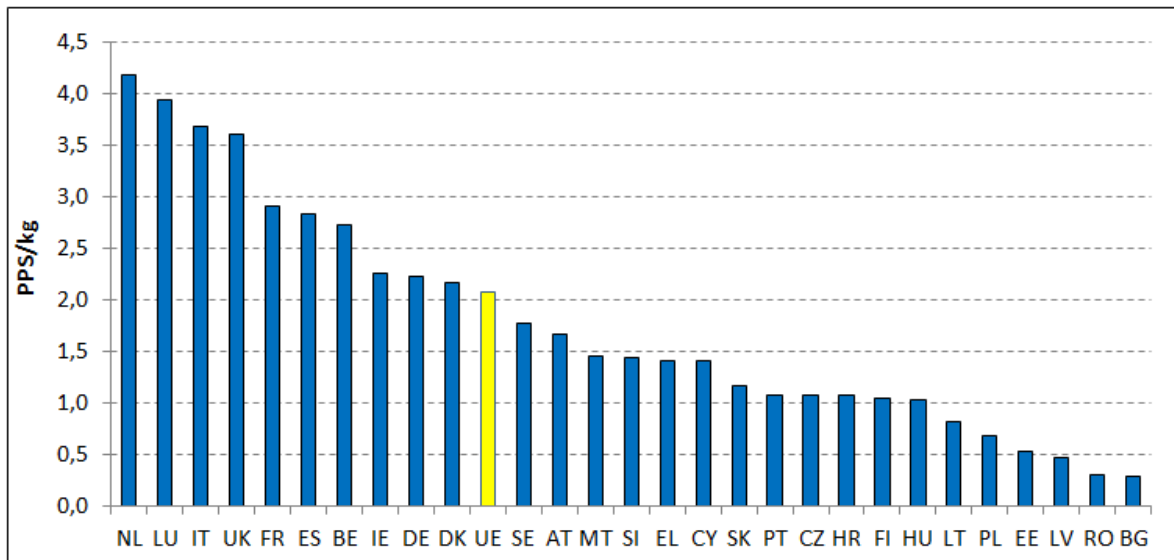
În 2016, Țările de Jos prezintă cea mai mare îmbunătățire față de anul precedent (19,5 %) <sup>14</sup>, fiind și statul membru cu cea mai mare productivitate a resurselor [4,25 din PIB în paritățile puterii de cumpărare (PPC)/kg de materii prime]. Pe locurile următoare se situează Luxemburgul, Italia și Regatul Unit (figura 1). Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia și România sunt în continuare țările cu productivitatea cea mai scăzută a resurselor. Ar trebui remarcat faptul că productivitatea resurselor reflectă puternic structura economică a unei țări. Statele membre cu un PIB mai scăzut și cu sectoare industriale și sectoare ale extracției primare de mari dimensiuni (de exemplu silvicultura și/sau industria extractivă) sunt de regulă mai puțin productive decât statele membre cu un sector al serviciilor mai important.

---

reducere a extracției fizice de minereuri nemetalifere în țările respective, în mare parte din cauza crizei din industria construcțiilor. În aceeași perioadă, PIB-ul a scăzut cu 0,4 % în Spania, dar a crescut cu 39,7 % în Irlanda și cu 1,4 % în Slovenia. (Tendențele referitoare la PIB-ul Irlandei reflectă revizuirea ascendentă pentru 2015, datorată în principal relocalizării în Irlanda a mai multor întreprinderi mari [http://ec.europa.eu/eurostat/documents/24987/6390465/Irish\\_GDP\\_communication.pdf](http://ec.europa.eu/eurostat/documents/24987/6390465/Irish_GDP_communication.pdf)).

<sup>14</sup> Pentru o explicație a consumului intern de materii prime, vă rugăm să consultați nota de subsol de mai sus.

**Figura 1 – Productivitatea resurselor, 2016**



Sursa: Eurostat, 2017.

După cum se evidențiază în „Planul de acțiune pentru economia circulară” prezentat de Comisie, tranziția către o economie cu o utilizare mai eficientă a resurselor implică mai multe provocări în materie de politici.

Ne axăm în continuare pe trei dintre acestea:

- i) stimularea ecoinovării;
- ii) creșterea eficienței energetice și
- iii) creșterea proporției de deșeuri municipale reciclate.

### 2.1. Ecoinovarea

Inovarea poate juca un rol important în cadrul tranziției către o utilizare mai eficientă a resurselor. Inovațiile, în special ecoinovațiile, contribuie la dezvoltarea noilor tehnologii, procese, produse, servicii și modele de afaceri necesare pentru a ne schimba modelele de producție și de consum. Sprijinirea proiectelor inovatoare relevante pentru utilizarea eficientă a resurselor și economia circulară este un element esențial al planului de acțiune pentru economia circulară.

Un indicator important al inovării și al C&D în domeniul mediului este indicele ecoinovării, unul dintre indicatorii tematici

din Tabloul de bord al UE privind utilizarea eficientă a resurselor.

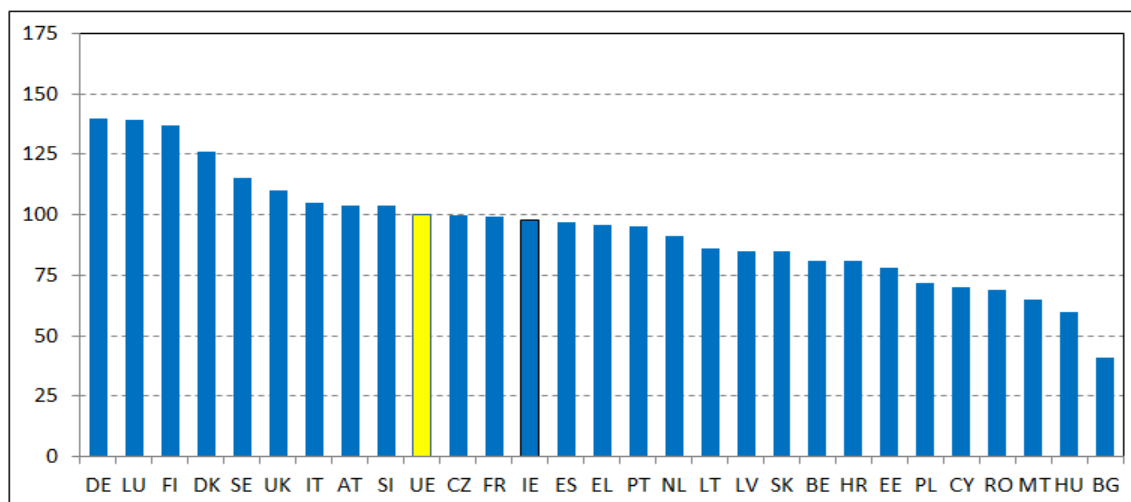
Indicele măsoară performanța fiecărui stat membru cu privire la diferite elemente ale ecoinovării în comparație cu media UE (indicele UE=100), evidențiind punctele forte și punctele slabe ale acestora.

Indicele ecoinovării se bazează pe 16 indicatori care acoperă cinci domenii de inovare:

- mijloacele de producție ale ecoinovării;
- activitățile de ecoinovare;
- realizările ecoinovării;
- rezultatele în materie de mediu și
- rezultatele socioeconomice.

Scopul său este să prezinte o imagine globală a performanței economice, sociale și de mediu. Mai precis, indicele măsoară inovațiile care reduc utilizarea resurselor naturale și emiterea de substanțe nocive de-a lungul întregului ciclu de viață al produselor. Indicele este publicat anual de Observatorul ecoinovării.

Figura 2 — Indicele ecoinovării, 2016



Sursa: Observatorul ecoinovării, 2017.

Datele arată că, începând din 2010, Finlanda și Danemarca au fost în mod constant statele membre cele mai ecoinovatoare (cu peste 25 % peste media UE). Evoluția ratelor ecoinovării variază considerabil de la o țară la alta. În timp ce unele state membre sunt relativ stabile, Lituania, Letonia și Slovacia și-au îmbunătățit poziția în raport cu alte state membre. Pe de altă parte, poziția Bulgariei și a Belgiei s-a înrăutățit.

În 2016, Germania, Luxemburgul și Finlanda au fost țările cele mai ecoinovatoare (cu 30 % peste media UE, figura 2). Bulgaria și Ungaria s-au situat pe ultimul și, respectiv, penultimul loc (la nu mai mult de 60 % din media UE).

Datele pentru fiecare categorie de ecoinovare indică diferențe interesante între performanțele statelor membre (figura A.3 din anexă). Danemarca, Germania și Finlanda se detașează de departe de celelalte state membre, având rezultatele cele mai bune în ceea ce privește mijloacele de producție ale ecoinovării<sup>15</sup>. La activitățile de ecoinovare<sup>16</sup>, Finlanda și Suedia ocupă primele două locuri. Țările cu cele mai bune performanțe în domeniul realizărilor ecoinovării<sup>17</sup> sunt Luxemburgul și Finlanda. La rezultatele în materie de utilizare eficientă a resurselor, Luxemburgul, Regatul Unit și Malta au punctajele cele mai mari. La rezultatele socioeconomice<sup>18</sup>, Polonia și Slovacia ocupă primele locuri.

<sup>15</sup> Punctajul pentru mijloacele de producție ale ecoinovării rezultă din media simplă a punctajelor obținute pentru „cheltuielile sau creditele acordate din bugetul de stat pentru C&D în domeniul mediului și al energiei (procentul din PIB)”, „numărul total de angajați și cercetători în sectorul C&D (procentul din numărul total de locuri de muncă)” și „valoarea totală a investițiilor inițiale ecologice (USD/cap de locuitor)”.

<sup>16</sup> Punctajul pentru activitățile de ecoinovare rezultă din media simplă a punctajelor obținute pentru „întreprinderile care au realizat activități de inovare vizând reducerea intrărilor de materii prime pe unitatea de producție (% din totalul întreprinderilor)”, „întreprinderile care au realizat activități de inovare vizând reducerea consumului de energie pe unitatea de producție (% din totalul întreprinderilor)” și „organizațiile ISO 14001 înregistrate (pe milion de locuitori)”.

<sup>17</sup> Punctajul pentru realizările ecoinovării rezultă din media simplă a punctajelor obținute pentru „brevete legate de ecoinovare (pe milion de locuitori)”, „publicații legate de ecoinovare (pe milion de locuitori)” și „mediatizarea subiectelor legate de ecoinovare (pe număr de mijloace de comunicare electronice)”.

<sup>18</sup> Punctajul pentru rezultatele în materie de eficiență a resurselor rezultă din media simplă a punctajelor obținute pentru productivitatea materiilor prime, productivitatea apei, productivitatea energetică și intensitatea emisiilor de gaze cu efect de seră.

## 2.2. Eficiența energetică

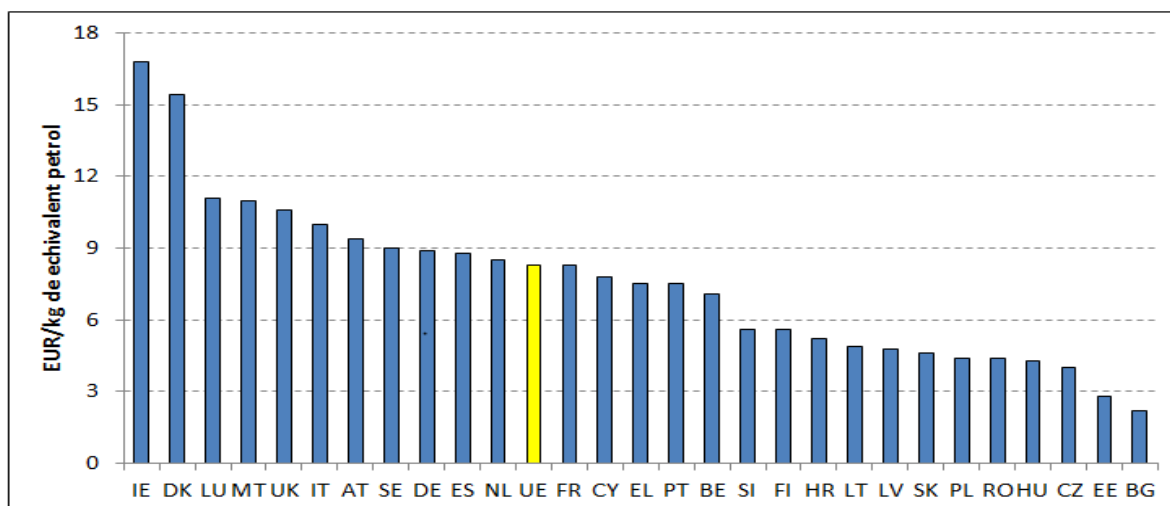
Realizarea de progrese către o economie cu o utilizare mai eficientă a resurselor implică, de asemenea, reducerea consumului de energie în toate etapele lanțului energetic, de la producere la consumul final. Acest lucru înseamnă furnizarea mai multor servicii pentru același aport energetic sau aceleași servicii pentru un aport energetic mai scăzut.

Punerea unui accent deosebit pe eficiența energetică este conformă cu obiectivele stabilite în cadrul de politici privind clima și energia pentru 2030 și în Strategia privind uniunea energetică. Prin utilizarea mai eficientă a energiei, cetățenii europeni pot să își reducă facturile la energie și dependența de

combustibilii importați, precum și să contribuie la protejarea mediului. Acest lucru este benefic și pentru sănătatea publică (de exemplu prin reducerea poluării aerului). Dublarea ratei globale de îmbunătățire a eficienței energetice până în 2030 este un scop important al obiectivelor de dezvoltare durabilă<sup>19</sup>.

Un indicator util pentru evaluarea eficienței energetice este productivitatea energetică, unul dintre indicatorii incluși în Tabloul de bord al UE privind utilizarea eficientă a resurselor. Acesta măsoară productivitatea consumului de energie. Este raportul dintre PIB și consumul intern brut de energie pentru un anumit an calendaristic, fiind exprimat în euro/kg echivalent petrol.

Figura 3 – Productivitatea energetică, 2015



Sursa: Eurostat, 2017. .

Notă: datele pentru Spania, Franța, Grecia și România sunt provizorii.

În 2015, productivitatea energetică din UE a ajuns la 8,3 EUR/kg echivalent petrol, în creștere cu 20,3 % față de nivelurile din 2006 (figura 3). Performanțele individuale ale țărilor variază foarte mult. Irlanda (cu 16,8 EUR/kg echivalent petrol) și Danemarca (cu 15,4 EUR/kg echivalent petrol) au cele mai bune rezultate, fiind urmate de Luxemburg, Malta, Regatul

Unit și Italia, toate cu peste 10 EUR/kg echivalent petrol. Nouă state membre se situează sub 5 EUR/kg echivalent petrol. Cu toate acestea, este important să se țină seama de faptul că aceste diferențe sunt strâns legate de structura economiei.

<sup>19</sup> Una dintre țintele legate de obiectivul 7 (<http://www.un.org/sustainabledevelopment/energy/>).

Conform Raportului Comisiei din 2016 privind progresele înregistrate în materie de eficiență energetică, UE în ansamblu devine din ce în ce mai eficientă din punct de vedere energetic. Consumul de energie a scăzut semnificativ între 2005 și 2014: consumul de energie primară a scăzut cu 12 %, iar consumul final de energie a scăzut cu 11 %.

### 2.3. Reciclarea deșeurilor municipale

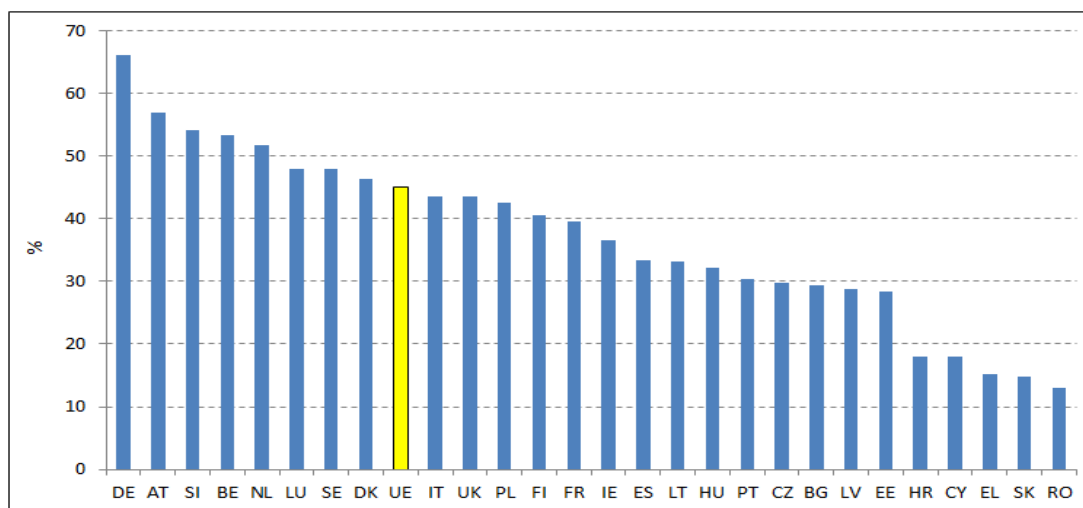
Reciclarea poate contribui la reducerea extragerii de resurse prin colectarea materialelor reutilizabile și reintroducerea lor în procesul de producție. Cererea mai scăzută de materii prime reduce cererea de extragere de resurse primare și, în general, daunele aduse mediului de generarea deșeurilor. Reciclarea este, de asemenea, un indicator util al sustenabilității și al dezvoltării unor modele economice mai „circulare”.

Unul dintre indicatorii tematici ai Tabloului de bord privind utilizarea eficientă a resurselor este rata de

reciclare a deșeurilor municipale. Aceasta cuantifică proporția de deșeurii municipale reciclate (inclusiv componentele transformate în compost și degradate anaerob) din cantitatea totală de deșeurii municipale. Deșeurile municipale se compun în mare măsură din deșeurii generate de gospodării, dar pot include și deșeurii similare generate de micile întreprinderi și de instituțiile publice, colectate de către sau în numele municipalităților<sup>20</sup>. Această ultimă parte a deșeurilor municipale poate varia de la o municipalitate și de la o țară la alta, în funcție de sistemul local de gestionare a deșeurilor.

Aceste diferențe pot explica, cel puțin parțial, disparitățile dintre statele membre (figura 4). În ultimul deceniu, UE a sporit permanent proporția de deșeurii municipale reciclate, până la 45 %<sup>21</sup> în 2015 (cu 10 puncte procentuale mai mult decât în 2007).

Figura 4 — Rata de reciclare a deșeurilor municipale, 2015



Sursa: Eurostat, 2017.

Notă: Datele UE sunt estimări ale Eurostat. Datele pentru Irlanda se referă la 2012, iar cele pentru Grecia se referă la 2014.

<sup>20</sup> Sunt excluse deșeurile industriale și agricole.

<sup>21</sup> Estimările Eurostat. Datele aferente anului 2014 nu sunt disponibile pentru Irlanda și Grecia.



Cu câteva excepții (Belgia, Grecia și Austria), tendința generală la nivel de țară este ascendentă. Unele dintre statele membre care au aderat la UE cel mai recent (Croatia, Letonia, Lituania, Polonia și România) au prezentat creșteri importante de-a lungul timpului. Cu toate acestea, Croatia, Cipru, Grecia, Malta, România și Slovacia încă nu atinseseră o rată de reciclare de 20 % în 2016. În schimb, țările cu rezultatele cele mai bune – Germania, Austria, Slovenia, Belgia și Țările de Jos – reciclează peste 50 %.

### 3. PÂRGHII POLITICE PENTRU ABORDAREA PROVOCĂRILOR ÎN MATERIE DE POLITICĂ

Utilizarea reglementărilor tradiționale în domeniul mediului, bazate pe comandă și control, pentru a îndeplini obiectivele de politică poate fi costisitoare. Taxele de mediu<sup>22</sup> pot fi o alternativă eficientă bazată pe piață. În cazul taxelor de mediu, baza de impozitare este o unitate fizică (sau un substituent al acesteia) a unui element care are un impact negativ specific dovedit asupra mediului.

Taxele de mediu elimină necesitatea ca autoritățile să primească informații detaliate cu privire la structura costurilor tehnologiilor de reducere a emisiilor și activitățile economice ale poluatorilor. Astfel, costurile administrative globale ale taxelor de mediu — și adesea și costurile de asigurare a conformității — sunt mai scăzute decât costurile și eforturile necesare pentru a monitoriza și a asigura respectarea normelor care vizează activitățile reglementate.

În plus, spre deosebire de reglementările care impun condiții specifice și modele comportamentale, taxele de mediu permit operatorilor economici să decidă care este modalitatea cea mai bună sau mai ieftină de a reduce daunele aduse mediului. De asemenea, taxele de mediu stimulează întreprinderile să opteze pentru produse și procese de producție inovatoare și mai ecologice.

Taxele de mediu ca instrumente de politică au fost analizate pe larg în literatura economică și politică. Potrivit abordării economice tradiționale, prin influențarea alegerilor consumatorilor, taxele de mediu pot corecta „externalitățile negative”, și anume costurile suplimentare impuse societății de poluarea mediului și utilizarea resurselor.

Atunci când prețurile pieței nu reflectă toate costurile producerii de bunuri și servicii („disfuncționalitate a pieței”), taxele de mediu permit internalizarea acestor costuri. Cu alte cuvinte, taxele de mediu au ca efect reducerea poluării mediului și a utilizării resurselor, asigurând luarea în considerare pe deplin a costurilor și a beneficiilor în procesul de luare a deciziilor economice.

Veniturile obținute din taxele de mediu pot fi utilizate pentru a reduce alte impozite, care cauzează o denaturare mai mare (de exemplu cele asupra veniturilor salariale), sau pot fi reinvestite în infrastructuri și inițiative „mai ecologice”. Acest argument este cunoscut în literatura de specialitate ca ipoteza „beneficiului dublu” și a dus la creșterea interesului față de taxele de mediu în anii '90.

Conform acestei abordări, pe lângă primul beneficiu de îmbunătățire a mediului, programele de reorientare a impozitării ar putea genera un al doilea beneficiu. Acesta ar implica utilizarea veniturilor obținute din taxele de mediu pentru a reduce impozitele asupra veniturilor salariale și asupra capitalului, care creează denaturare, într-o manieră neutră din punctul de vedere al veniturilor. Astfel, s-ar spori eficiența globală a beneficiilor reformei fiscale.

Evaziunea de la plata taxelor de mediu este, de asemenea, mult mai scăzută decât în cazul altor impozite, iar costurile administrative sunt mai mici decât cele aferente impozitului pe profit și taxei pe valoarea adăugată. Taxele de mediu sunt sprijinite de organizații internaționale renumite, precum Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional (FMI) și Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE).

---

<sup>22</sup> A se vedea fișa tematică privind impozitarea din cadrul semestrului european.

Impozitarea este strâns legată de necesitatea de a reforma și a elimina treptat subvențiile dăunătoare mediului, în special cele pentru combustibilii fosili. Aceasta este considerată și o condiție prealabilă pentru ca taxele de mediu să fie eficiente. În „Foaia de parcurs a UE pentru o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” se solicită eliminarea Eliminarea subvențiilor pentru combustibilii fosili și a altor subvenții dăunătoare mediului ar trebui privită într-un context mai larg: cel al tranziției către o economie ecologică.

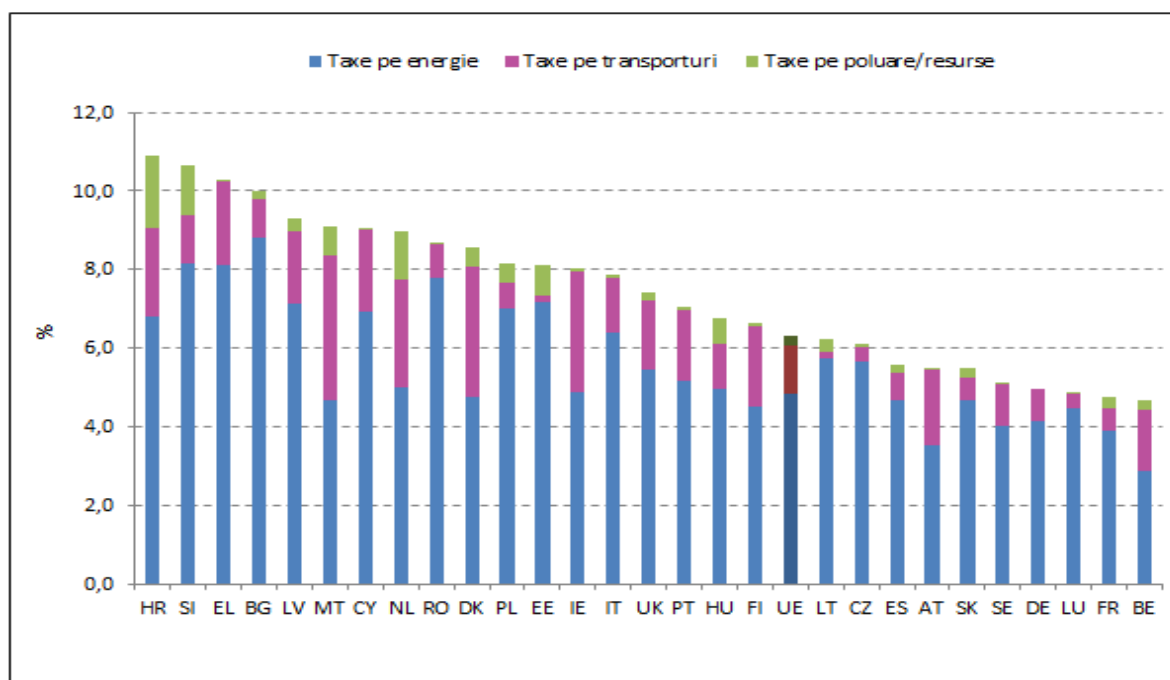
În acest sens, trebuie să se asigure echilibrul unor considerente și compromisuri diverse privind eficiența resurselor, reziliența ecosistemelor, bunăstarea umană și echitatea societală.

treptată a subvențiilor dăunătoare mediului până în 2020, ținându-se seama în mod corespunzător de impactul asupra persoanelor nevoiașe. În iunie 2017, G7 și-a reiterat angajamentul de a elimina subvențiile ineficiente pentru combustibilii fosili și a încurajat toate țările să facă acest lucru până în 2025.

#### 4. EXAMINAREA ÎNCRUCIȘATĂ A SITUAȚIEI ACTUALE ÎN MATERIE DE POLITICI

În țările UE, punerea în aplicare a taxelor de mediu este încă destul de limitată. De departe, cele mai utilizate sunt taxele pe energie, transporturi și dioxidul de carbon (vehicule), iar în majoritatea statelor membre există instrumente legate de deșeuri. Cu toate acestea, taxele care abordează poluarea aerului și a apei și utilizarea resurselor sunt mai puțin răspândite.

**Figura 5 — Totalul veniturilor obținute din taxele de mediu și contribuțiile la asigurările sociale (excluzând contribuțiile sociale imputate), ca procent din totalul veniturilor fiscale, 2015**



Sursa: Eurostat, 2017.

Notă: Taxele și contribuțiile la asigurările sociale nu includ contribuțiile sociale imputate.

În perioada 2000-2008, veniturile obținute din taxele de mediu, exprimate ca procentaj din totalul veniturilor fiscale din UE, au înregistrat o ușoară scădere. În 2009, acestea au crescut ca urmare a scăderii altor taxe (o consecință a crizei financiare) și a veniturilor obținute din impozitarea veniturilor și a profiturilor. De atunci, veniturile obținute din taxele de mediu s-au stabilizat, mai mult sau mai puțin.

În 2015, taxele de mediu au reprezentat 6,3 % din totalul veniturilor obținute din impozite și din contribuțiile la asigurările sociale (excluzând contribuțiile sociale imputate, figura 5). Cea mai mare parte din această sumă (4,8 %) provine din taxele pe energie, urmate de taxele pe transporturi (1,3 %).

Taxele pe poluare sau pe utilizarea resurselor reprezintă contribuția cea mai mică (0,2 %).

Taxele de mediu s-au ridicat la peste 10 % din totalul veniturilor fiscale în Croația, Grecia și Slovenia, dar se situează sub 5 % în Belgia, Franța, Germania și Luxemburg. Taxele pe energie au întotdeauna cea mai mare contribuție, însă cu unele variații. Conform unui raport al Comisiei Europene<sup>23</sup>, aproximativ o treime din statele membre ar avea potențialul de a-și modifica taxele referitoare la mediu.

---

<sup>23</sup> Comisia Europeană, „Reformele fiscale din statele membre ale UE – 2015. Provocări de politică fiscală pentru a asigura creșterea economică și viabilitatea finanțelor publice”, document instituțional 008, septembrie 2015.

În medie, între 2006 și 2015, contribuția taxelor de mediu la veniturile fiscale globale a fost scăzută și destul de stabilă (puțin peste 6 %) la nivelul întregii UE (figura A.4 din anexă). În schimb, contribuția impozitelor pe veniturile salariale a rămas ridicată, în creștere cu aproape 1 punct procentual, de la 48,8 % la 49,7 % (deși, începând cu 2012, aceasta este în scădere). Impozitele pe veniturile salariale și pe capital sunt calculate pe baze a căror valoare crește în timp. Taxele de mediu sunt însă adesea calculate în unități de consum fizic sau de deșeuri produse și sunt frecvent stabilite în termeni nominali. În aceste condiții, veniturile obținute din aplicarea lor vor scădea, de asemenea, dacă reușesc să modifice comportamentele.

Experiența Țărilor de Jos în ceea ce privește perceperea taxelor de mediu începând din 1970 constituie un studiu de caz interesant.

În 1995, Țările de Jos au înființat o Comisie de reformă fiscală ecologică care a contribuit la restructurarea fiscalității pentru a ține seama mai bine de dimensiunea ecologică a activităților economice și sociale. Taxele pe autovehicule (de exemplu taxa de înmatriculare și taxa anuală de circulație) au fost majorate și au fost introduse două inițiative legate de taxarea energiei — regimul de taxare a energiei și programul de prime pentru energie.

Programul de prime pentru energie a utilizat fondurile colectate prin intermediul taxei pe energie pentru a subvenționa gospodăriile și organizațiile de locuințe sociale care investeau în energia din surse regenerabile și în măsuri de asigurare a eficienței energetice. În urma introducerii sale în anul 2000, programul a sporit cu 70 % vânzările de aparate electrocasnice eficiente din punct de vedere energetic, ducând la o reducere a emisiilor de dioxid de carbon (CO<sub>2</sub>) cu 210 000 de tone în primii săi 2 ani de aplicare.

Impozitarea ecologică din Țările de Jos cuprinde, de asemenea:

- stimulente pentru reducerea poluării și a altor efecte negative asupra mediului

(în același timp cu acoperirea costurilor refacerii și protejării mediului) și

- taxe pe utilizarea apelor subterane și a apei de la robinet, pe depozitarea și incinerarea deșeurilor, precum și pe poluarea apelor de suprafață.

În 2015, contribuția taxelor de mediu la veniturile fiscale globale din Țările de Jos se situa pe locul al optulea în UE. Peste 50 % din veniturile obținute din taxele de mediu provin din taxele pe energie, dar taxele pe transporturi au, de asemenea, o contribuție semnificativă (30 %).

În ultimii ani, taxele pe transporturi din Țările de Jos au înregistrat o serie de evoluții interesante: veniturile obținute din taxele pe transporturi ca pondere din PIB (1 %) sunt printre cele mai mari din Europa, situându-se pe locul al treilea în 2015 (după Danemarca și Malta). Până în 2009, rata taxei de înmatriculare era de 45,2 % din prețul net de catalog al vehiculului. Ca urmare a modificărilor introduse în 2009, taxa a depins parțial de emisiile de dioxid de carbon ale vehiculelor. Vehiculele pe benzină care emit mai puțin de 110 grame de CO<sub>2</sub> pe kilometru și vehiculele pe motorină care emit mai puțin de 95 de grame de CO<sub>2</sub> au fost scutite de taxă. După câteva ajustări suplimentare ale limitelor absolute, din 2013 taxa de înmatriculare se bazează integral pe emisiile de dioxid de carbon. Începând din 2008, aceleași limite absolute ale emisiilor de dioxid de carbon se aplică și taxei de circulație.

Aceste modificări explică cel puțin parțial de ce, în Țările de Jos, emisiile medii de CO<sub>2</sub> ale vehiculelor, de la al 12-lea nivel cel mai scăzut din UE în 2007 au ajuns la nivelul cel mai scăzut în 2014. Această modificare a politicii a avut însă un impact bugetar clar: veniturile obținute din taxa de înmatriculare a vehiculelor au scăzut cu aproximativ 65 %, de la 3,6 miliarde EUR în 2007 la 1,1 miliarde EUR în 2014 (în prețuri nominale).

Data: 13.11.2017

## 5. REFERINȚE

- Bertoldi, P., Lopez-Lorente, J., Labanca, N., *Energy Consumption and Energy Efficiency Trends in the EU-28 2000-2014*, 2016, EUR 27972 EN  
[http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101177/report%20energy%20trends%202000-2014\\_19.05.2016\\_final-pdf.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101177/report%20energy%20trends%202000-2014_19.05.2016_final-pdf.pdf)
- Observatorul ecoinovării, Tabloul de bord privind ecoinovarea, 2017  
[https://ec.europa.eu/environment/ecoap/scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/scoreboard_en)
- Comisia Europeană, Comunicarea „Europa 2020 – O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii” [COM(2010) 2020], 2010  
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020R\(01\)&rid=2](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020R(01)&rid=2)
- Comisia Europeană, „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor – inițiativă emblematică a Strategiei Europa 2020 [COM(2011) 21], 2011.  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0021&qid=1524146800832&from=RO>
- Comisia Europeană, „Foaie de parcurs către o Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor” [COM(2011) 571], 2011  
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0571R\(01\)&qid=1524146880879&from=RO](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0571R(01)&qid=1524146880879&from=RO)
- Comisia Europeană, „Pachet privind uniunea energetică – O strategie-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice” [COM(2015) 80], 2015  
[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0012.03/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0012.03/DOC_1&format=PDF)  
care cuprinde în anexă Foaia de parcurs pentru uniunea energetică:  
[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0012.03/DOC\\_2&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0012.03/DOC_2&format=PDF)
- Comisia Europeană, „Reforme fiscale din statele membre ale UE – 2015. Provocări de politică fiscală pentru a asigura creșterea economică și viabilitatea finanțelor publice”, document instituțional 008, septembrie 2015,  
[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/eeip/pdf/ip008\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip008_en.pdf)
- Comisia Europeană, „Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu – Evaluarea din 2016 a progreselor realizate de statele membre în 2014 în direcția atingerii obiectivelor naționale pentru 2020 în materie de eficiență energetică și a punerii în aplicare a Directivei 2012/27/UE privind eficiența energetică, în conformitate cu articolul 24 alineatul (3) din Directiva 2012/27/UE privind eficiența energetică” [COM(2017) 56] <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0056&qid=1524147500776&from=RO>
- Comisia Europeană, „Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și Banca Europeană de Investiții: Închiderea buclei – un plan de acțiune al UE pentru economia circulară” [COM(2015) 614], 2015  
[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0015.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_1&format=PDF)  
inclusiv anexa:  
[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0015.02/DOC\\_2&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_2&format=PDF)
- Comisia Europeană, *EU Resource Efficiency Scoreboard 2015*, Bruxelles, 2016  
[http://ec.europa.eu/environment/resource\\_efficiency/targets\\_indicators/scoreboard/pdf/EU%20Resource%20Efficiency%20Scoreboard%202015.pdf](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/targets_indicators/scoreboard/pdf/EU%20Resource%20Efficiency%20Scoreboard%202015.pdf)

- Agenția Europeană de Mediu, *Evaluating 15 years of transport and environmental policy integration*, Raportul AEM nr. 7/2015, Copenhaga, 2015  
<http://www.eea.europa.eu/publications/term-report-2015>
- Agenția Europeană de Mediu, *Environmental taxation and EU environmental policies*, Raportul AEM nr. 17/2016, 2016,  
<http://www.eea.europa.eu/publications/environmental-taxation-and-eu-environmental-policies>
- Platforma europeană pentru utilizarea eficientă a resurselor, *Manifesto & Policy Recommendations*, 2012  
[http://ec.europa.eu/environment/resource\\_efficiency/documents/erep\\_manifesto\\_and\\_policy\\_recommendations\\_31-03-2014.pdf](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/documents/erep_manifesto_and_policy_recommendations_31-03-2014.pdf)
- Fișa tematică privind impozitarea din cadrul semestrului european
- Fay, M., Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Rozenberg, J., Narloch, U. și Kerr, T., *Decarbonising Development: Three Steps to a Zero-Carbon Future*, Schimbări climatice și dezvoltare, Banca Mondială, Washington DC, 2015  
<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Climate/dd/decarbonizing-development-report.pdf>
- Gago, A., Labandeira, X. și López-Otero, X., *A Panorama on Energy Taxes and Green Tax Reforms*, Hacienda Pública Española. Review of Public Economics, 208, 145-190, 2014  
[http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac\\_pub/208\\_Art5.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/208_Art5.pdf)
- Anexa la Declarația liderilor din cadrul Summitului G7, 7-8 iunie 2015  
[https://www.g7germany.de/Content/EN/Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-annex-eng\\_en.pdf?blob=publicationFile&v=2](https://www.g7germany.de/Content/EN/Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-annex-eng_en.pdf?blob=publicationFile&v=2) (p. 6-8)
- Declarația de la Ise-Shima a liderilor G7, Summitul G7 de la Ise-Shima, 26-27 mai 2016  
<http://www.mofa.go.jp/files/000160266.pdf>
- Declarația de la Bologna a miniștrilor mediului din țările G7, Reuniunea de la Bologna, 11-12 iunie 2017  
[http://www.g7italy.it/sites/default/files/documents/Comunicu%C3%A9%20G7%20Environment%20-%20Bologna\\_0.pdf](http://www.g7italy.it/sites/default/files/documents/Comunicu%C3%A9%20G7%20Environment%20-%20Bologna_0.pdf) (p. 13-15)
- Anexa la Declarația liderilor G20, „Dialogul G20 privind utilizarea eficientă a resurselor”, Summitul G20, Hamburg, 7-8 iulie 2017  
[https://www.g20.org/Content/DE/Anlagen/G7\\_G20/2017-g20-resource-efficiency-dialogue-en.pdf?blob=publicationFile&v=4](https://www.g20.org/Content/DE/Anlagen/G7_G20/2017-g20-resource-efficiency-dialogue-en.pdf?blob=publicationFile&v=4)
- Heine, D., Norregaard, J. și Parry, I.W.H., *Environmental Tax Reform: Principles from Theory and Practice to Date*, Documentul de lucru al FMI WP/12/180, Departamentul de afaceri fiscale, Washington, 2012  
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12180.pdf>
- OCDE, *Effective Carbon Prices*, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, Paris, 2013  
<http://www.oecd.org/env/tools-evaluation/effective-carbon-prices-9789264196964-en.htm>
- OCDE, *Towards Green Growth? Tracking progress*, Paris, 2015  
<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9715071e.pdf?expires=1473241884&id=id&accname=oid031827&checksum=2939D6715F11B227A1F3E7271079478B>
- Robertson C.W.III, *Environmental taxation*, RFF Discussion Papers 16-24, 2016  
<http://www.rff.org/files/document/file/RFF-DP-16-24.pdf>

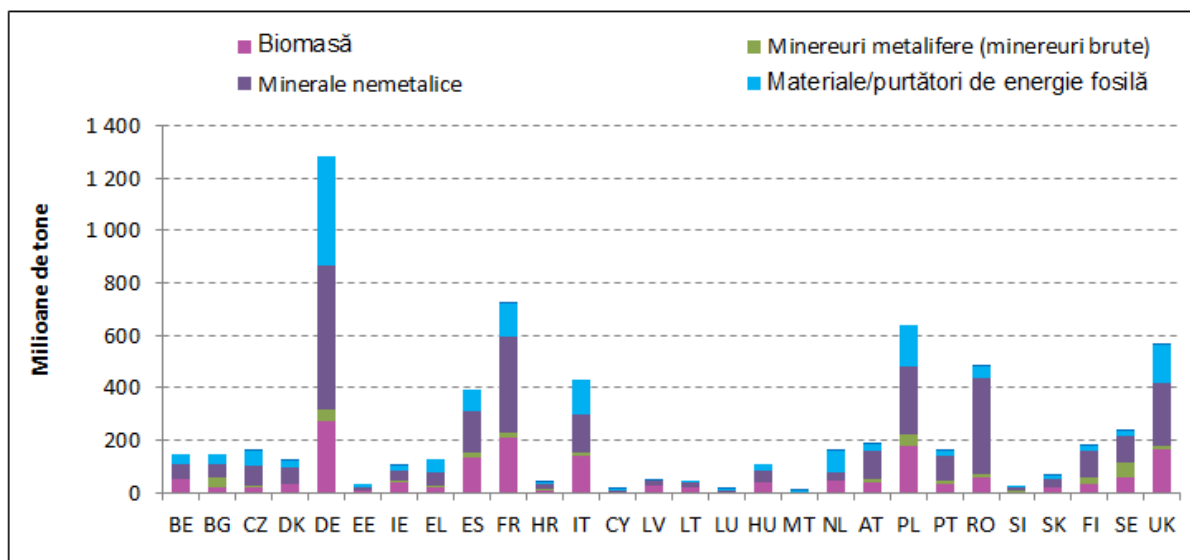
- Rosenstock, M., *Environmental Taxation within the European Union*, Cyprus Economic Policy Review, Vol 8(2), 113-123, 2014  
[https://www.ucy.ac.cy/erc/documents/Rosenstock\\_113-123.pdf](https://www.ucy.ac.cy/erc/documents/Rosenstock_113-123.pdf)
- Siderius H.P. și Loozen A., *Energy Premium Scheme (EPR) for domestic appliances in the Netherlands*, 2003  
[http://www.eceee.org/library/conference\\_proceedings/eceee\\_Summer\\_Studies/2003c/Panel\\_4/4106siderius/paper](http://www.eceee.org/library/conference_proceedings/eceee_Summer_Studies/2003c/Panel_4/4106siderius/paper)
- ONU, CE, FAO, FMI, OCDE și Banca Mondială, *System of Environmental-Economic Accounting 2012 – Central Framework*, (SEEA 2012), New York, 2014  
[http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA\\_CF\\_Final\\_en.pdf](http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA_CF_Final_en.pdf)

## 6. RESURSE UTILE

- Tabloul de bord privind ecoinovarea  
[http://ec.europa.eu/environment/ecoap/scoreboard\\_en](http://ec.europa.eu/environment/ecoap/scoreboard_en)
- Tabloul de bord privind utilizarea eficientă a resurselor  
[http://ec.europa.eu/environment/resource\\_efficiency/targets\\_indicators/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/targets_indicators/scoreboard/index_en.htm)

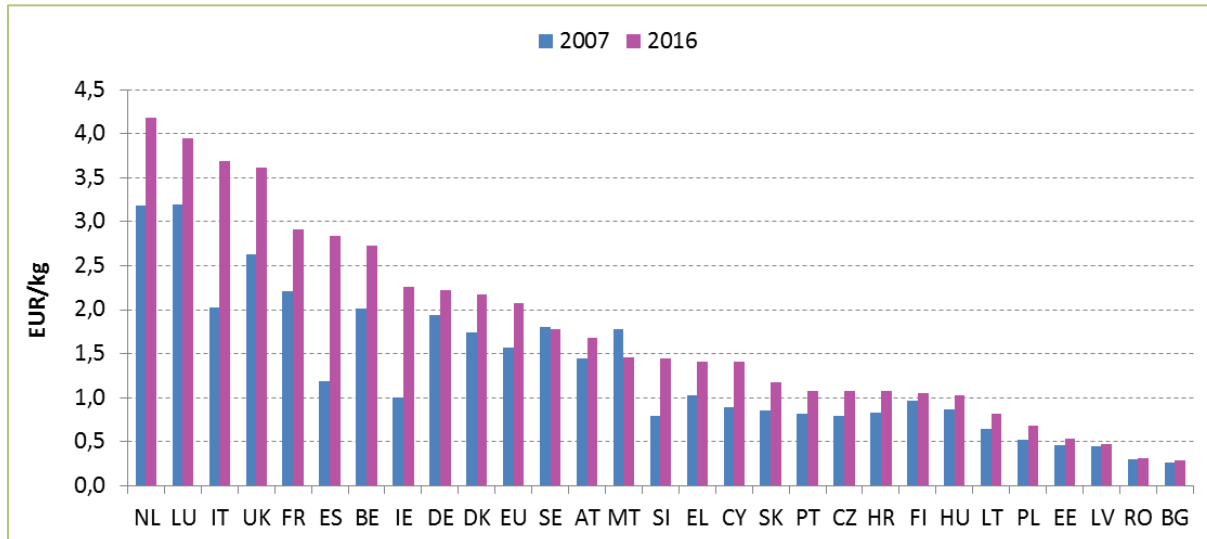
## ANEXĂ

Figura A.1 — Consumul intern de materii prime, 2016



Sursa: Eurostat, 2017.

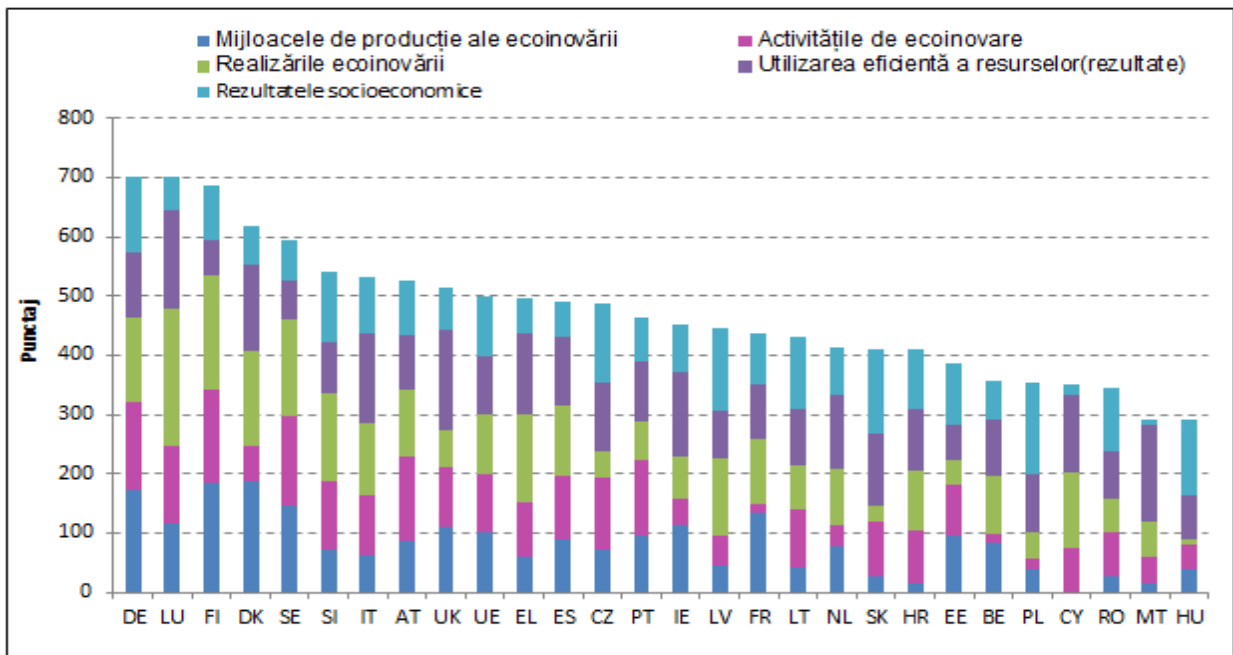
Figura A.2 — Productivitatea resurselor, PIB calculat prin înălțuirea indicilor de volum (anul de referință fiind 2010), 2007 și 2016



Sursa: Eurostat, 2017.

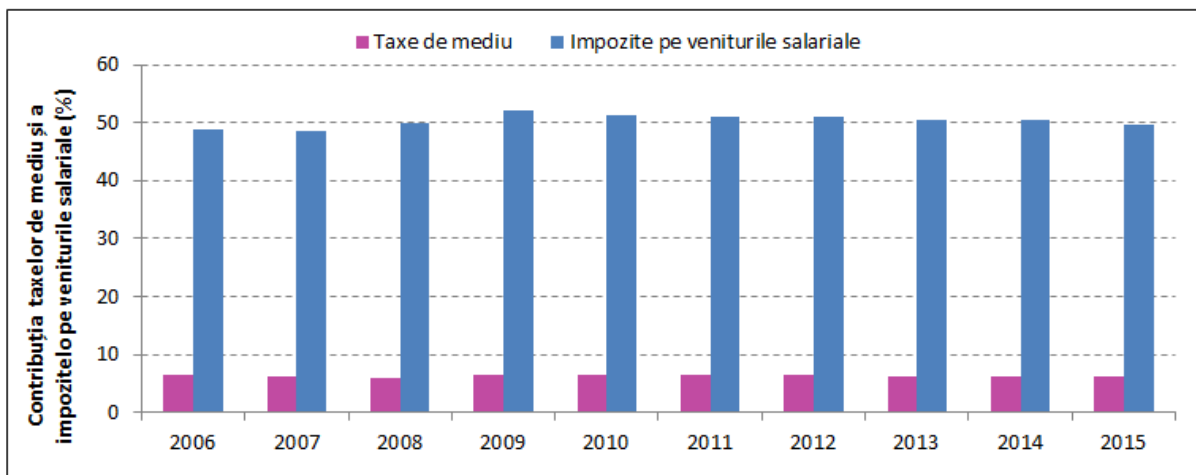


Figura A.3 – Indicele privind ecoinovarea, punctajul pe categorii, 2016



Sursa: Eurostat, 2017.

Figura A.4 – Impozitele pe veniturile salariale și taxele de mediu din UE ca procentaj din totalul veniturilor obținute din impozite și contribuții la asigurările sociale, 2006-2015



Sursa: Eurostat, Comisia Europeană, DG Impozitare și Uniune Vamală 2017.