



CONSILIUL CONCURENȚEI
REGISTRATURA GENERALĂ

RG / 20178 / 19.01.2026

CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



Domnului Secretar General Mario Ovidiu OPREA

SENATUL ROMÂNIEI
PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Calea 13 Septembrie 1-3, București, cod poștal 050711

Procedură permanentă de Concurență

nr. 658/2025 / 20 ianuarie 2026

Subiect: Adresa dumneavoastră nr. XXXV 6258/15.12.2025, înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG 20178/18.12.2025 (Cazul nr. 2503207)

Procedură permanentă de Concurență

Stimate domnule Secretar General,

26. 3.02.2026

Ca urmare a adresei dumneavoastră mai sus menționată, prin care solicitați punctul de vedere al Consiliului Concurenței cu privire la *Propunerea legislativă privind modificarea și completarea unor acte normative din domeniul răspunderii extinse a producătorului pentru ambalaje (b658/08.12.2025)*, denumită, în continuare, *Propunerea legislativă*, vă comunicăm următoarele:

Analizând textul *Propunerii legislative*, reiese faptul că acesta are ca obiect modificarea și completarea legislației în domeniul gestionării deșeurilor de ambalaje, ca urmare a implementării obiectivelor și obligațiilor stabilite în sarcina României, prin normele și directivele europene recente din acest domeniu.

În acest sens, facem precizarea că, în domeniul gestionării deșeurilor de ambalaje, de la momentul demarării proiectului de implementare a sistemului de garanție-returnare (SGR) și de constituire a Administratorului SGR (compania RetuRo Sistem Garanție Returnare SA), Consiliul Concurenței a formulat o serie de observații și recomandări.

Ca urmare a analizării *Propunerii legislative*, precizăm următoarele:

1. La punctul 2 din *Propunerea legislativă*, art. 16[^]1 alin. (1) coroborat cu art. 16[^]1 alin. (10) și alin. (11) se menționează obligații pentru operatorii care introduc ambalaje pentru băuturi de până la 3 l **din metal sau sticlă** (respectiv de a avea un conținut reciclat de cel puțin 25% în 2026, respectiv 30% în 2030) și acordarea de recompense prin raportarea la procentul de **material reciclat**.

Referitor la această propunere dorim să semnalăm următoarele:

- Orice recompensă poate fi acordată doar dacă operatorii depășesc pragul/procentul de reciclare prevăzut de legislația europeană specifică, fiind interzis să se acorde finanțare/recompense pentru simpla conformare la aceasta sau pentru procente mai mici decât cele prevăzute de regulamentele europene. Pentru nerespectarea pragurilor impuse prin legislația europeană sau națională se pot impune doar penalități;
- Recompensarea se referă la "**material reciclat**", formulă care pare că se referă la toate materialele din anexa 5 (plastic, sticlă, lemn, hârtie, metal), pe când pragurile minime de utilizare a materialului reciclat, prevăzute de Lege se referă doar la **sticlă și metal**. Pentru o mai bună înțelegere și evitarea unor interpretări eronate ar trebui clarificat acest aspect;
- În cazul în care se acordă finanțare/un avantaj unor operatori economici din fonduri de stat (indiferent dacă naționale sau europene) sunt susceptibile de ajutor de stat și se pot acorda doar în conformitate cu unul din regulamentele europene de ajutor de stat

(adică doar dacă se identifică baza legală europeană ca ajutorul să fie considerat compatibil), cu respectarea procedurilor prevăzute de OUG nr. 77/2014. Prin urmare, vă rugăm să introduceți în textul propus o prevedere în sensul acordării recompenselor "cu respectarea regulilor de ajutor de stat".

d) Trebuie să se asigure faptul că impunerea unei distanțe de 750 km "din centrul României" (nu este clar care este acesta, ar trebui, de asemenea, clarificat) să nu ducă, implicit, la restricționarea accesului doar la material reciclat de pe teritoriul României, deoarece acordarea unui avantaj cu obligația de a se utiliza doar materii/produse sau servicii naționale poate constitui o încălcare a prevederilor referitoare la principiul liberei circulații a bunurilor (art. 34–36 TFUE).

e) Vă rugăm să analizați oportunitatea ajustării proporționalității dintre pragurile procentuale de conținut reciclat și nivelul primelor acordate per tonă (procente de material reciclat mai mari de 25%, 30% și 50% cu prime de 500 lei/t, 1000 lei/t și 1500 lei/t).

2. Așa cum au susținut autoritățile române în cadrul plângerii analizate de Directoratul General Concurență din cadrul Comisiei Europene, cu privire la un posibil ajutor de stat inclus de mecanismul de funcționare al SGR, dreptul de preempțiune asupra materialelor reciclate se exercită prin intermediul Administratorului sistemului de garanție-returnare sau al organizațiilor care implementează răspunderea extinsă a producătorului, *fără implicarea resurselor bugetare ale statului*. Însă, pentru evitarea acordării unui avantaj economic selectiv, recomandăm ca *prețul tranzacției să fie cel puțin egal cu prețul pieței secundare* a materialelor reciclate și să introduceți o **prevedere** în acest sens.

3. Reducerea contribuției la *Fondul pentru Mediu*, deși susceptibil a fi calificată drept renunțare la veniturile statului, poate ieși de sub incidența regulilor de ajutor de stat dacă MMAP acționează ca un organism de reglementare care urmărește obiective de politică, sau măsura este justificată de natura sau economia generală a sistemului de referință.

4. Totodată, Consiliul Concurenței apreciază, la nivel de principiu, că licențierea întreprinderilor de către o autoritate publică trebuie fundamentată exclusiv în considerarea unor criterii tehnice, obiective, transparente și nediscriminatorii (de exemplu, capacitatea reală de desfășurare a activității respective, de îndeplinire a obiectivelor asumate, respectarea unor reguli de evidență a activității etc).

Astfel, chiar dacă realizarea obiectivelor de mediu constituie un interes public major, autoritățile statului cu competențe în acest domeniu ar trebui să se asigure că obiectivele urmărite nu pot fi realizate prin măsuri mai puțin restrictive. Însă, în orice caz, aplicarea de restricții privind prezența/accesul pe piață trebuie să respecte principiul proporționalității acestor măsuri cu obiectivul de interes public urmărit, în speță, realizarea Țintelor de mediu aduse în atenția Consiliului Concurenței.

5. În ceea ce privește necesitatea evitării unui schimb de informații comerciale sensibile între producători/retaileri prin intermediul Administratorului SGR, Consiliul Concurenței a considerat absolut necesară implementarea unui sistem de tip black-box de gestionare a datelor în cadrul companiei RetuRo Sistem Garanție Returnare SA. De asemenea, așa cum s-a precizat și la acel moment, având în vedere caracterul monopolist al Administratorului SGR, ar trebui asigurată evitarea oricăror forme de discriminare, din perspectiva stabilirii tarifelor ce urmează a fi practicate în cadrul SGR, precum și evitarea instituirii unor tarife excesive sau derizorii partenerilor comerciali care activează pe piețele concurențiale ale colectării/reciclării tipurilor respective de deșeuri de ambalaje.

6. În concret, cu privire la *Propunerea legislativă*, aceasta prevede un drept de preempțiune al producătorilor care introduc pe piață produse ambalate, pentru achiziția materialelor rezultate în urma reciclării, proporțional cu cantitățile pe care aceștia le introduc pe piață. De asemenea, *Propunerea legislativă* prevede faptul că dreptul de preempțiune în cauză se exercită prin intermediul Administratorului SGR în mod nediscriminatoriu și în condiții de transparență față de toți producătorii pentru care acesta implementează responsabilitatea extinsă conform legislației în vigoare.

Cu privire la aceste aspecte, trebuie precizat faptul că, la o analiză *prima facie*, nu reiese care este modalitatea concretă prin care se va realiza această achiziție, respectiv momentul exact când se va încheia contractul de achiziție a materialelor (anterior sau ulterior reciclării propriu-zise a deșeurilor de ambalaje), precum și care este implicarea efectivă a unei societăți de reciclare în această tranzacție (dacă aceasta este sau nu parte semnatară a contractului, caz în care ar fi vorba de un contract bi/tripartit de tipul producător/Administrator SGR/reciclător).

Pe de altă parte, în oricare dintre variante s-ar realiza exercitarea acestui drept de preempțiune proporțional cu cantitățile introduse pe piață (aspecte care ar trebui clarificate până la momentul modificării concrete a legislației incidente), trebuie asigurată manifestarea deplină a concurenței între toți actorii participanți, direct sau indirect, în această procedură de achiziție (producători, Administrator SGR sau după caz alte OIREP-uri, colectori, reciclători), astfel încât piețele respective (în cazul de față în mod special piața reciclătorilor) să nu fie afectate din punct de vedere concurențial ca urmare a implementării măsurilor vizate.

În acest sens, considerăm util ca orice viitoare modificări legislative în acest domeniu și cu privire la problematicile menționate anterior să fie transmise, ca și până în prezent, Consiliului Concurenței, în vederea analizei și evaluării acestora din perspectiva regulilor de concurență.

7. Pe forma proiectului de act normativ, în titlul acestuia, se repetă sintagma "pentru ambalaje".

În încheiere, trebuie precizat faptul că piața gestionării deșeurilor de ambalaje, la modul general, și problematica sistemului de garanție-returnare SGR, în particular, se află în atenția autorității de concurență, care va continua să monitorizeze și să analizeze acest domeniu. Totodată, ne exprimăm încrederea că autoritățile statului cu competențe în acest domeniu vor considera opinia Consiliului Concurenței ca venind în întâmpinarea necesității de asigurare a unui cadru legal, echitabil și pro-concurențial pe piețele serviciilor prestate în vederea gestionării deșeurilor de ambalaje din România.

Asigurându-vă de întreaga noastră colaborare, vă stăm la dispoziție pentru orice alte detalii sau informații suplimentare.

Cu deosebită considerație,

Bogdan M. CHIRIȚOIU

Președinte

Digitally signed by Bogdan M. Chiritoiu
Date: 2026.01.19 15:15:15 EET

