



Страсбург, 16.1.2018г.
COM(2018) 28 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Европейска стратегия за пластмасите в кръговата икономика

{SWD(2018) 16 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Пластмасата е важен продукт, който се използва повсеместно в икономиката и всекидневието. Тя има множество предназначения, които помагат да се справим с редица предизвикателства, пред които е изправено нашето общество. Леките и иновативни материали в автомобилите или самолетите водят до икономии на гориво и намаляване на емисиите на CO₂. Високоэффективните изолационни материали ни помагат да спестяваме от сметките си за енергия. Използвани в опаковките, пластмасите гарантират безопасността на храните и намаляват хранителните отпадъци. В съчетание с 3D печата, биологично съвместимите пластмаси могат да спасят човешки живот, като дадат възможност за развитие на медицинските иновации.

Същевременно твърде често начинът, по който понастоящем са произвеждани, употребявани и излизат от употреба пластмасите, не отразява икономическите ползи от подхода към „по-кръгова“ икономика в сектора на пластмасите и нанася вреди на околната среда. Налице е неотложна необходимост за справяне с екологичните проблеми, които днес хвърлят сянка върху производството, използването и потреблението на пластмаси. Милионите тонове пластмасови отпадъци, които се изхвърлят в океаните всяка година, са един от най-видимите и тревожни признаци на тези проблеми, и са причина за нарастваща загриженост сред обществеността.

Преосмислянето и подобряването на функционирането на една толкова сложна верига за създаване на стойност изисква усилия и по-силно сътрудничество от страна на всички основни участници, от производителите на пластмаси до предприятията за рециклиране, търговците на дребно и потребителите. Този проблем изисква също така иновации и обща визия, за да се стимулират инвестициите в правилната посока. Пластмасовата промишленост има голямо значение за европейската икономика и повишаването на нейната устойчивост може да доведе до появата на нови възможности за иновациите, конкурентоспособността и създаването на работни места, в съответствие с целите на обновената стратегия за индустриалната политика на ЕС¹.

През декември 2015 г. Комисията прие план за действие на ЕС за кръговата икономика². Там тя определи пластмасите като ключов приоритет и пое ангажимента да „изготви стратегия за преодоляване на предизвикателствата в областта на пластмасите по цялата верига за създаване на стойност и отчитайки целия им жизнен цикъл“. През 2017 г. Комисията потвърди, че ще се съсредоточи върху производството на пластмаси и използването им и ще работи за постигане на целта да се гарантира, че всички пластмасови опаковки ще бъдат годни за рециклиране до 2030 г.³.

ЕС е в най-добра позиция, за да играе водеща роля в прехода към пластмасите на бъдещето. В тази стратегия се полагат основите на нова икономика в сектора на пластмасите, в която при проектирането и производството на пластмаси и пластмасови продукти изцяло се спазват нуждите от повторна употреба, ремонт и рециклиране и се разработват по-устойчиви материали и се насърчава тяхната употреба. Това ще осигури по-голяма добавена стойност и благоденствие в Европа и ще насърчи иновациите. То ще ограничи замърсяването с пластмасови отпадъци и отрицателното му въздействие върху нашия живот и околната среда. Със своята насоченост за постигането на тези цели, стратегията ще допринесе също за постигането на приоритета, определен от Комисията, за

¹ COM(2017) 479.

² COM(2015) 614.

³ Работна програма на Комисията за 2018 г. - COM(2017) 650.

създаване на енергиен съюз с модерна нисковъглеродна икономика с ефикасно използване на ресурсите и енергията, както и ще допринесе съществено за постигането на целите на устойчиво развитие до 2030 г. и на Парижкото споразумение.

Стратегията представя ключовите ангажименти за действия на равнището на ЕС. Но частният сектор, съвместно с националните и регионалните органи, градовете и гражданите, ще трябва също да се мобилизират. По подобен начин, ще бъде необходим международен ангажимент, за да се променят нещата извън границите на Европа. С решителни и съгласувани усилия, Европа може да превърне предизвикателствата във възможности и да даде пример за решителни действия на световно равнище.

2. СИТУАЦИЯТА С ПЛАСТМАСИТЕ ДНЕС: ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ПЛАСТМАСИ В ЕВРОПА ПРЕЗ 2015 Г.



ЕС-28, Норвегия и Швейцария – Източник: Plastics Europe (2016 г.)

През последните 50 години ролята и значението на пластмасите в нашата икономика устойчиво нарастваха. **Световното производство на пластмаси се увеличи двадесет пъти от 60-те години на миналия век**, като достигна 322 милиона тона през 2015 г. Очаква се тази стойност да се удвои в следващите двадесет години.

В ЕС, в сектора на пластмасовата промишленост са заети **1,5 милиона души**⁴ и в него се генерира оборот на стойност 340 милиарда евро през 2015 г. Въпреки че производството на пластмаси остава на стабилно ниво през последните години, делът на ЕС на световния пазар спада, тъй като производството нараства в други части на света.

В ЕС потенциалът за рециклиране на пластмасови отпадъци остава до голяма степен неоползотворен. **Повторната употреба и рециклирането на излезлите от употреба пластмаси е на много ниско равнище**, особено в сравнение с други материали като хартия, стъкло или метали.

Около 25,8 милиона тона пластмасови отпадъци се генерират в Европа всяка година⁵. По-малко от 30 % от тези отпадъци се събират с цел рециклиране. От това количество една значителна част напуска ЕС,⁶ за да бъде обработена в трети страни, където може да се прилагат различни стандарти в областта на околната среда.

⁴ Това включва производителите на суровини и на готови продукти.

⁵ Източник: Plastics Europe

⁶ Източник: Евростат.

В същото време, депонирането и изгарянето на пластмасови отпадъци остава на високо ниво, – 31 % и 39 % съответно – и докато депонирането е намаляло през последното десетилетие, изгарянето на отпадъци се е увеличило. Според приблизителни оценки, 95 % от стойността на пластмасовите материали за опаковане, т.е. между 70 и 105 милиарда евро годишно, е изгубена за икономиката след много кратък първичен цикъл⁷.

Търсенето на рециклирани пластмаси представлява едва около 6 % от търсенето на пластмаси в Европа.

През последните години секторът за рециклиране на пластмасите беше засегнат от ниските цени на суровините и несигурността относно пазарната реализация. Инвестициите в нови капацитети за рециклиране на пластмаси бяха възпрепятствани от перспективите за ниска рентабилност в сектора.

Беше оценено, че **производството на пластмаси и изгарянето на пластмасовите отпадъци в води до нарастване световен мащаб с приблизително 400 милиона тона на емисиите на CO₂ годишно**⁸. Увеличаването на използването на рециклирани пластмаси може да намали зависимостта от добива на изкопаеми горива за производство на пластмаса и да намали емисиите на CO₂⁹. Според прогнозни оценки,¹⁰ потенциалните годишни икономии на енергия, които могат да бъдат постигнати от рециклиране на всички пластмасови отпадъци в световен мащаб, се равняват на 3,5 милиарда барела петрол годишно.

Алтернативните видове изходни суровини (напр. пластмаси на биологична основа или пластмаси, произведени от въглеродния диоксид или метана), които предлагат същата функционалност на традиционните пластмаси с потенциално по-слабо въздействие върху околната среда, също са в процес на разработване, но понастоящем те представляват много малък дял от пазара. Увеличаване на използването на алтернативи, които според

ГЕНЕРИРАНЕ НА ПЛАСТМАСОВИ ОТПАДЪЦИ В ЕС ПРЕЗ 2015 Г.



Източник: Eunomia (2017 г.)

ПОЛЗИ ОТ НАМАЛЯВАНЕТО НА ЕМИСИИТЕ НА CO₂ ОТ РЕЦИКЛИРАНЕТО НА ПЛАСТМАСИ



⁷ Ellen MacArthur Foundation, *The new plastics economy*, 2016 (https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/EllenMacArthurFoundation_TheNewPlasticsEconomy_Pages.pdf).

⁸ Пак там. Данните се отнасят за 2012 г.

⁹ Според прогнозните оценки, рециклирането на един тон пластмаси спестява около 2 тона емисии на CO₂ (вж. http://presse.ademe.fr/wp-content/uploads/2017/05/FEDEREC_ACV-du-Recyclage-en-France-VF.pdf). Рециклирането на 15 милиона тона пластмаса годишно до 2030 г. (равно на около половината от прогнозираното образуване на пластмасови отпадъци) би спестило емисии на CO₂, еквивалентно на спирането от движение на 15 милиона автомобили.

¹⁰ A. Rahimi, J. M. García, *Chemical recycling of waste plastics for new materials production*, Nat. Chem. Rev. 1, 0046, 2017 г.

солидни доказателства са по-устойчиви, може да спомогне и за намаляване на зависимостта ни от изкопаеми горива.



Много големи количества пластмасови отпадъци се изхвърлят в околната среда от източници на сушата и в морето, като това причинява значителни икономически и екологични щети. **В световен мащаб, от 5 до 13 милиона тона пластмаси — от 1,5 до 4 % от световното производство, попадат в океаните всяка година¹¹.** По прогнозни оценки делът на пластмасовите отпадъци в морските отпадъци е над 80 %. Пластмасовите отпадъци след това се транспортират чрез морски течения, понякога на много дълги разстояния. Те могат да бъдат изхвърлени на сушата,¹² да се раздробяват до пластмасови микрочастици или да формират райони със силно натрупване на морски отпадъци, затворени в океански спирали. Програмата на ООН за околната среда (UNEP) оценява щетите за морската среда на стойност най-малко 8 милиарда щатски долара

годишно в световен мащаб.

В ЕС от 150 000 до 500 000 тона пластмасови отпадъци¹³ се изхвърлят в океаните всяка година. Това представлява малка част от морските отпадъци в световен мащаб. При все това, пластмасовите отпадъци от европейски източници се оказват в особено уязвими морски зони, като например Средиземно море и части на Северния ледовит океан. Последните проучвания сочат, че пластмасите се натрупват в Средиземно море при плътност, сравнима с областите с най-високо натрупване на пластмаса в океаните. Замяряването с пластмасови отпадъци също влияе върху райони от изключителната европейска икономическа зона, в най-отдалечените региони в Карибско море, Индийския океан, Тихия и Атлантическия океани. В допълнение към вредата за околната среда, морските отпадъци водят до икономически вреди за дейности като туризма, риболова и корабоплаването. Например, разходите, свързани с морските отпадъци, за риболовните дейности на ЕС, са приблизително оценени на около 1 % от общия размер на приходите от улова на риба на флота на ЕС¹⁴.

Това явление се влошава с **увеличаването на количеството пластмасови отпадъци, образувани всяка година**, и също така се стимулира от нарастващото потребление на пластмасови изделия за еднократна употреба, т.е. опаковки или други потребителски продукти, които биват изхвърлени нерегламентирано след еднократна кратка употреба, рядко се рециклират и имат тенденция да бъдат нерегламентирано изхвърляни. Те включват малки опаковки, торбички, чаши за еднократна употреба, капаци, сламки и

¹¹ Jambeck et al, *Plastic waste inputs from land into the ocean*, Science, февруари 2015 г.

¹² Включително ненаселени земя, например вж. <http://www.pnas.org/content/114/23/6052.abstract>

¹³ <http://ec.europa.eu/environment/marine/good-environmental-status/descriptor-10/pdf/MSFD%20Measures%20to%20Combat%20Marine%20Litter.pdf>

¹⁴ Joint Research Centre, *Harm Caused by Marine Litter*, 2016 г.

ножарски изделия, в които пластмасата е широко използвана поради ниското си тегло, ниската си цена и практическите си особености.

Новите източници за изпускане на пластмаси в околната среда нарастват, като по този начин се създават допълнителни потенциални заплахи за околната среда и здравето на човека. **Пластмасовите микрочастици**, малки фрагменти с размери под 5 мм, се натрупват в морето, където малкият им размер ги прави лесни за поглъщане от морските организми. Те могат също така да навлизат в хранителната верига. Неотдавнашни проучвания също така установиха пластмасови микрочастици във въздуха, питейната вода и хранителни продукти като солта и меда, с все още неизвестно въздействие върху човешкото здраве.

По прогнозни оценки, като цяло между **75 000 и 300 000 тона пластмасови микрочастици се освобождават в околната среда всяка година в ЕС**¹⁵. Въпреки че голяма част от пластмасовите микрочастици са резултат от раздробяването на по-големи парчета от пластмасови отпадъци, значителни количества също навлизат в околната среда директно, поради което е по-трудно тяхното проследяване и предотвратяването на разпространението им.

Освен това, **нарастването на пазарния дял на пластмасите с биоразградими свойства** води до появата на нови възможности и рискове. При липсата на ясни етикетиране или маркировка за потребителите, и без адекватното събиране и третиране на отпадъците, това би могло да увеличи изхвърлянето на пластмаси и да създаде проблеми за механичното рециклиране. От друга страна, биоразградимите пластмаси със сигурност могат да играят роля в някои приложения и иновационните усилия в тази област са добре дошли.

Тъй като веригите за създаване на стойност в областта на пластмасите все по-често са трансгранични, проблемите и възможностите, свързани с пластмасите, следва да се разглеждат в светлината на **международните развития**, включително неотдавнашното решение на Китай да ограничи вноса на определени типове пластмасови отпадъци. Налице е нарастващо осъзнаване на глобалния характер на тези предизвикателства, както се вижда от международните инициативи за морските отпадъци, като например глобалното партньорство за морските отпадъци на ООН¹⁶ и плановите за действие на Г7 и Г20¹⁷. Замърсяването с пластмаси беше също посочено като един от главните видове натиск върху здравата природна среда в океаните на международната конференция „Нашият океан – океан на живота“ през октомври 2017 г., чийто домакин беше ЕС. На Асамблеята на ООН по околната среда през декември 2017 г. беше приета резолюция относно морските отпадъци и пластмасовите микрочастици¹⁸.

3. ПРЕВРЪЩАНЕ НА ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ВЪВ ВЪЗМОЖНОСТИ: ВИЗИЯ ЗА КРЪГОВА ИКОНОМИКА В СЕКТОРА НА ПЛАСТМАСИТЕ

Чрез решителни действия за създаване на една процъфтяваща и устойчива икономика в сектора на пластмасите може да се постигнат значителни ползи. За да се възползва от тези преимущества, Европа се нуждае от стратегическа визия, установяваща образа на една кръгова икономика в сектора на пластмасите през следващите десетилетия. Тази визия

¹⁵ Източник: Eunomia

¹⁶ <https://www.unep.org/gpa/what-we-do/global-partnership-marine-litter>

¹⁷ https://www.g7germany.de/Content/EN/Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-eng_en.html и

https://www.g20.org/Content/DE/Anlagen/G7_G20/2017-g20-marine-litter-en.html?nn=2186554

¹⁸ UNEP/EA.3/L.20 на следния адрес: <https://papersmart.unon.org/resolution/uploads/k1709154.docx>

трябва да насърчава инвестициите в иновативни решения и да превърне днешните предизвикателства във възможности. Независимо от това, че ЕС ще предложи конкретни мерки за осъществяването на тази визия, нейното превръщане в реалност ще изисква действия от страна на всички участници във веригата за създаване на стойност в областта на пластмасите— от производителите и проектантите на пластмаси, през дистрибуторите на търговските марки и търговците на дребно, до дружествата за рециклиране. Аналогично, гражданското общество, научната общност, предприятията и местните органи ще играят ключова роля за да се променят нещата, като работят заедно с регионалните и националните правителства за постигане на положителна промяна.

„Визия за кръговата икономика в сектора на пластмасите“

Една интелигентна, иновативна и устойчива икономика в сектора на пластмасите, в която проектирането и производството напълно зачитат нуждите за повторна употреба, ремонт и рециклиране, допринася за растежа на икономиката и работните места в Европа и спомага за намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС и зависимостта от внос на изкопаеми горива.

- Пластмасите и продуктите, в които са вложени пластмасови материали, са разработени така, че да позволят по-голяма трайност, повторна употреба и висококачествено рециклиране. Към 2030 г. всички пластмасови опаковки, пуснати на пазара на ЕС, са годни за многократна употреба или могат да бъдат рециклирани по икономически ефективен начин.
- Промените в производството и проектирането на пластмаси позволяват повишаване на равнищата на рециклиране при всички основни приложения. Към 2030 г. повече от половината от пластмасовите отпадъци, образувани в Европа, са рециклирани. Разделното събиране на пластмасови отпадъци достига много високи равнища. Рециклирането на отпадъци от пластмасови опаковки достига равнища, сравними с тези на други опаковъчни материали.
- Капацитетът за рециклиране на пластмаси в ЕС е значително модернизирал и разширен. Към 2030 г., капацитетът за сортиране и рециклиране на пластмаси се е увеличил четири пъти в сравнение с 2015 г., което е довело до създаването на 200 000 нови работни места, разпределени из цяла Европа¹⁹.
- Благодарение на подобряването на разделното събиране и на инвестициите в иновации, повишаването на умения и капацитет, износът на незадоволително сортирани отпадъци от пластмаси е преустановен. Рециклираните пластмаси стават все по-ценна суровина за отраслите, както в дадена страна, така и в чужбина.
- Веригата за създаване на стойност в областта на пластмасите е много по-интегрирана и химическата индустрия работи в тясно сътрудничество с предприятията за рециклиране на пластмаса, за да им помогне да намерят по-широко и с по-висока стойност приложение на своята продукция. Веществата, които възпрепятстват процеса на рециклиране, са заменени или изведени от употреба.
- Пазарът за рециклирани и иновативни пластмаси е успешно създаден, с ясни перспективи за растеж, тъй като все повече продукти включват някакво рециклирано съдържание. Търсенето на рециклирани пластмаси в Европа е нараснало четирикратно, което предоставя стабилен поток от приходи за сектора

¹⁹ Тези данни съответстват на изграждането на около 500 нови съоръжения за сортиране и рециклиране (източник: Plastics Recyclers Europe).

на рециклирането и сигурност на работните места за неговата нарастваща работна сила.

- Нарасналото рециклиране на пластмаса спомага за намаляване на зависимостта на Европа от вноса на изкопаеми горива и за намаляване на емисиите на CO₂, в съответствие с ангажиментите, поети в рамките на Парижкото споразумение.
- Разработват се иновативни материали и алтернативни суровини за производството на пластмаса, и те се използват в случаите, когато доказателствата ясно сочат, че те са по-устойчиви в сравнение с подлежащите на възобновяване алтернативни материали. Това е в подкрепа на усилията за декарбонизация и за създаване на допълнителни възможности за растеж.
- Европа утвърждава водещата си роля в оборудването и технологиите за сортиране и рециклиране. Износът нараства в крак с търсенето в световен мащаб на по-устойчиви начини за преработка на излезлите от употреба пластмаси.

В Европа, гражданите, администрациите и промишлеността подкрепят по-устойчиви и по-безопасни модели за потребление и за производство по отношение на пластмасите. Това осигурява плодотворна среда за социалните иновации и предприемачеството, като създава множество възможности за всички европейци.

- Образоването на пластмасови отпадъци е отделено от растежа. Гражданите са осведомени за необходимостта да се избягва образуването на отпадъци, и правят своя съответен избор. Потребителите, като ключови участници, се мотивират, информират за важни ползи и по този начин са в състояние да допринесат активно за прехода. Развиват се по-добро проектиране, нови бизнес модели и иновативни продукти, които предлагат по-устойчиви модели на потребление.
- Много предприемачи виждат необходимостта от по-решителни действия за предотвратяване образуването на отпадъците от пластмаси като възможност за развиване на стопанска дейност. Появяват се все повече нови дружества, които предоставят кръгови решения, като например обратна логистика за опаковки или алтернативи на пластмаси за еднократна употреба, и те се възползват от развитието на цифровизацията.
- Изпускането на пластмаси в околната среда намалява драстично. Ефективните системи за събиране на отпадъци, в съчетание със спада в образуването на отпадъци и с повишената осведоменост на потребителите предотвратяват нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и гарантират, че отпадъците се третират по подходящ начин. Морските отпадъци от източници, разположени в морето, като например корабите, риболова и отглеждането на аквакултури, са значително намалени. По-чистите брегове и морета насърчават дейности като туризма и рибарството и опазват уязвимите екосистеми. Всички големи европейски градове са много по-чисти.
- Разработват се иновативни решения за предотвратяване достигането на пластмасовите микрочастици в моретата. Техният произход, маршрути на пътуване и въздействието върху човешкото здраве са по-добре изучени, секторът на пластмасите и публичните органи работят заедно, за да предотвратят попадането им в океаните и въздуха, в питейната вода или на нашата трапеза.
- ЕС играе водеща роля в глобалните динамични процеси, заедно с държавите, които си сътрудничат за спиране на изтичането на потока от пластмаси в океаните, както и за предприемане на коригиращи действия срещу пластмасовите отпадъци, които вече са се натрупали. Най-добрите практики са широко разпространени, научните познания се подобряват, гражданите се мобилизират и иноваторите и учените разработват решения, които да могат да се прилагат в световен мащаб.

4. ПЪТЯТ НАПРЕД: ПРЕВРЪЩАНЕ НА ВИЗИЯТА В РЕАЛНОСТ

За да се придвижим към тази визия, в тази стратегия се предлагат амбициозен набор от мерки на равнище ЕС²⁰. Те ще бъдат представени в съответствие с принципите за по-добро регулиране. По-специално, всякакви мерки, които могат да имат значително социално-икономическо въздействие, ще бъдат придружени от оценка на въздействието. Като се признава важността и необходимостта от общи усилия, в стратегията също така се набелязват ключови действия за националните и регионалните органи и промишлеността²¹.

4.1 Подобряване на рентабилността и качеството на рециклирането на пластмаси

Увеличаването на рециклирането на пластмаси може да доведе до значителни екологични и икономически ползи. По-високите равнища на рециклиране на пластмасите, сравними с тези на други материали, може да се постигнат единствено чрез подобряване на начина по който пластмасите и пластмасовите изделия са произведени и проектирани. Това ще изисква също така нарастващо сътрудничество по цялата верига за създаване на стойност: от промишлеността, през производителите и преработвателите на пластмаси до публичните и частните дружества за управление на отпадъците. По-конкретно, основните участници трябва да работят заедно за:

- по-добро проектиране и подкрепа на иновациите, за да станат пластмасите и пластмасовите продукти по-лесни за рециклиране;
- разширяване и подобряване на разделното събиране на пластмасови отпадъци, за осигуряване на качествени суровини за рециклиращата промишленост;
- разширяване и модернизиране на капацитета на ЕС за сортиране и рециклиране;
- създаване на надеждни пазари за рециклирани и възобновяеми пластмаси.

През изминалите месеци Комисията спомогна за междусекторния диалог и сега призовава ангажираните сектори на промишлеността²² много бързо да представят амбициозен и конкретен набор от доброволни ангажименти за подкрепа на тази стратегия и нейната визия за 2030 г.

За да подпомогне тези процеси, Комисията вече предложи нови правила относно управлението на отпадъците²³. Те включват по-ясни задължения за националните органи да засилят разделното събиране, цели за насърчаване на инвестициите в капацитети за рециклиране и за избягване на инфраструктурния свръхкапацитет за обработка на смесени отпадъци (например чрез изгаряне), както и по-добре хармонизирани правила за използването на разширената отговорност на производителя. Комисията последователно е призовавала съзакондателите бързо да постигнат споразумение по тези нови правила. След като бъде прието и приложено, това ново европейско законодателство следва значително да подобри настоящото положение, като насочи публичните и частните инвестиции в правилната посока. При все това, необходими са допълнителни и целенасочени действия, за да се допълни законодателството за отпадъците и да се премахнат пречките, които са специфични за сектора на пластмаси.

²⁰ Всички мерки на ниво ЕС са изброени в приложение I,

²¹ Те са изброени в приложение II

²² Беше проведен диалог с Plastics Europe, European Plastics Converters (EuPC) и Plastics Recyclers Europe.

²³ COM (2015) 593, COM (2015) 594, COM (2015) 595, COM (2015) 596.

Проектиране с цел рециклиране

Днес производителите на пластмасови изделия и опаковки имат ограничен или никакъв стимул да вземат предвид нуждите за рециклиране или повторна употреба, когато проектират своите продукти. Пластмасите се правят от редица полимери и са силно персонализирани, чрез добавяне на специфични добавки, за да отговарят на функционалните и/или естетическите изисквания на всеки производител. Това разнообразие може да усложни процеса на рециклиране, да го направи по-скъп, както и да засегне качеството и стойността на рециклираната пластмаса. Специфичните конструктивни решения, които понякога се диктуват от пазарни съображения (напр. използване на много тъмни цветове) също може да имат отрицателно влияние върху стойността на рециклираните материали.

ПО-ДОБРИЯТ ПРОДУКТОВ ДИЗАЙН прави рециклирането на пластмаси по-лесно



Спестява 77-120
евро за всеки
тон събрани
пластмасови
отпадъци

Източник: Ellen MacArthur Foundation (2016 г.)

Пластмасовите опаковки са приоритетна област, когато става въпрос за тяхното проектиране с цел рециклиране. Понастоящем в ЕС те дават около 60 % от пластмасовите отпадъци след потреблението²⁴ и проектирането на продуктите е един от ключовите фактори за подобряване на равнищата на рециклиране. Изчислено е, че подобренията в проектирането биха могли да намалят наполовина разходите за рециклирането на пластмасовите опаковки²⁵.

През 2015 г. Комисията вече предложи до 2025 г. поне 55 % от всички пластмасови опаковки в ЕС да се рециклират. Ако трябва да бъдат постигнати по-високи равнища на висококачествено рециклиране, проблемите с проектирането следва да бъдат разгледани много по-систематично.

За да се подкрепи подобряването на проектирането, като същевременно бъде запазен вътрешният пазар, е абсолютно необходимо действие на ниво ЕС. Комисията ще работи за преразглеждане на съществените изисквания за пускане на опаковки на пазара²⁶. Целта е да се гарантира, че до 2030 г. всички пластмасови опаковки, пуснати на пазара в ЕС, ще могат да се използват повторно или да се рециклират лесно²⁷. В този контекст, Комисията също така ще разгледа начини за максимизиране на въздействието на новите правила относно разширената отговорност на производителя (РОП) и ще подкрепи развитието на икономически стимули за възнаграждаване на най-устойчивите проектантски решения. Тя ще направи също така оценка на потенциала за задаване на нова цел за рециклиране на пластмасови опаковки, подобна на представените през 2015 г. цели за други опаковъчни материали.

Секторите на строителството и автомобилния транспорт, на електрониката и мебелното производство, са също важни приложения за използването на пластмасите и са значителен източник на пластмасови отпадъци, които могат да се рециклират. За тези приложения,

²⁴ Източник: Plastics Europe

²⁵ Ellen MacArthur Foundation, *The New Plastics Economy: Действия за ускоряване*, януари 2017 г.

²⁶ Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки

²⁷ Т.е. Възможно е рециклиране по икономически ефективен начин.

липсата на информация относно евентуалното наличие на бъдещи опасения химикали (напр. забавители на горенето) създава значителна пречка за постигането на по-високи равнища на рециклиране. Като част от работата си по взаимодействието между политиките относно химикалите, отпадъците и продуктите, Комисията предлага да се ускори работата, за да се установят възможните начини да се улесни проследяването на химикали в рециклирани потоци. Целта ще бъде да се опрости обработката или отстраняването на тези вещества по време на процеса на рециклиране, като по този начин се гарантира високо равнище на защита на здравето и околната среда.

Комисията също продължава да е ангажирана с разработването, когато това е уместно, на продуктови изисквания по силата на Директивата за екопроектирането, които отчитат аспектите на кръговата икономика, включително възможността за рециклиране²⁸. По този начин ще се улесни рециклирането на пластмаси, използвани в широк спектър от електрически и електронни продукти. Комисията вече е предложила задължителни изисквания за маркиране и проектиране на продукти, за да направи по-лесно и по-безопасно разглобяването, повторната употреба и рециклирането на електронни дисплеи (например плоски екрани на компютри или телевизори). Тя също така разработи критерии за подобряване на годността за рециклиране на пластмасите в своите критерии за екомаркировка и екологосъобразни обществени поръчки (например маркирането на големи пластмасови части, така че да се улесни сортирането, проектирането на пластмасови опаковки с оглед на рециклирането, както и проектирането на изделия с оглед на лесното разглобяване в производството на мебели и компютри).

Насърчаване на търсенето на рециклирани пластмаси

Слабото търсене за рециклирани пластмаси е друга основна пречка за преобразуването на веригата за създаване на стойност в областта на пластмасите. В ЕС увеличаването на използването на рециклирани пластмаси в нови продукти е малко и често пъти остава ограничено до приложения с ниска стойност или в определени ниши. Несигурността относно пазарната реализация и рентабилността са спирачка пред инвестициите, необходими за увеличаване и модернизиране на капацитета за рециклирането на пластмаса в ЕС, и пред насърчаването на иновациите. Неотдавнашните събития в международната търговия, с които се ограничават ключови износни маршрути за пластмасови отпадъци, събирани за рециклиране,²⁹ правят още по-наложително развитието на европейски пазар за рециклирани пластмаси.

Една от причините за слабото използване на рециклирани пластмаси са опасенията на много продуктови марки и производители, които се страхуват, че рециклирани пластмаси няма да отговарят на нуждите от надеждни доставки в големи количества на материали с постоянни спецификации за качество. Пластмасите често се рециклират в малки и предимно регионални съоръжения, и едно по-мощно и по-стандартизирано рециклиране би подкрепило едно по-гладко функциониране на пазара. С оглед на това, Комисията е поела ангажимент да работи с Европейския комитет за стандартизация и със сектора на пластмасите, за да разработи стандарти за качеството за сортираните пластмасови отпадъци и за рециклираните пластмаси.

Едно по-голямо интегриране на дейностите по рециклиране във веригата за създаване на стойност в областта на пластмасите е от съществено значение и може да бъде улеснено от

²⁸ Директива 2009/125/ЕО; Тази директива обхваща всички продукти, свързани с енергопотреблението.

²⁹ В частност, оповестеното наскоро от Китай решение да забрани вноса на определени видове пластмасови отпадъци — вж. раздел 4.4.

производителите на пластмаси в химическия сектор. Техният опит и технологичен експертен опит биха могли да спомогнат за постигането на по-високи стандарти за качество (например за приложения, свързани с контакт с храните) и за съвкупно предлагане на рециклирани суровини.

Химичният състав на рециклираните пластмаси и тяхната пригодност за предвидената употреба могат също да действат като пречки в някои случаи. Случайното замърсяване³⁰ или липсата на информация относно евентуалното наличие на поражащи опасения химикали е проблем за различните потоци от пластмасови отпадъци. Тези неясноти могат също така да възпрепятстват търсенето на рециклирани пластмаси в редица нови продукти, към които има специални изисквания за безопасност. Работата на Комисията по взаимодействието между политиките относно химикалите, отпадъците и продуктите има за цел решаване на някои от тези проблеми и следователно ще допринесе пряко за повишаването на използването на рециклирани пластмаси. Освен това ЕС ще финансира проекти за научни изследвания и иновации за по-добро идентифициране на замърсители и за обеззаразяване на пластмасови отпадъци посредством „Хоризонт 2020“.

По отношение на използването на рециклирани пластмаси в материалите, предназначени за контакт с храни (напр. бутилки за напитки), целта е да се даде приоритет на високите стандарти на безопасност на храните, като същевременно се предоставя ясна и надеждна рамка за инвестиции и иновации в решения за кръгова икономика. С оглед на това Комисията се ангажира бързо да финализира процедурите за издаване на разрешение за над сто безопасни процеси за рециклиране. В сътрудничество с Европейския орган за безопасност на храните, Комисията ще оцени също дали може да се предвиди безопасната употреба на други рециклирани пластмасови материали,³¹ например чрез по-добро характеризиране на замърсителите.

Обемът и качеството, сами по себе си обаче, не обясняват напълно малкия пазарен дял, зает днес от рециклираните пластмаси. Съпротивата срещу промените сред производителите на продукцията и липсата на знания за допълнителни ползи от пластмаси, рециклирани в затворена система, също се проявиха като пречки пред по-широкото използване на рециклирано съдържание.

В Европа има примери за успешни търговски партньорства между производители и предприятия за рециклиране на пластмаса (напр. в автомобилостроенето), които показват, че проблемите с количеството и качеството могат да бъдат преодоляни, ако бъдат направени необходимите инвестиции. За преодоляване на тези пречки, и преди да обмисли прилагането на регулаторни действия, Комисията стартира общоевропейска кампания за поемане на ангажменти, за да се гарантира, че до 2025 г. 10 милиона тона рециклирана пластмаса ще се превърнат в нови продукти на пазара на ЕС. За да се постигнат незабавни, осезаеми резултати, тази кампания е насочена както към частните, така и към публичните заинтересовани страни, като ги приканва да поемат съществени ангажменти. Подробностите са представени в Приложение III.

За да продължи да подкрепя интегрирането на рециклираните пластмаси на пазара, Комисията също ще проучи възможностите за по-целенасочени секторни интервенции. Например някои приложения в строителството и автомобилостроенето показват голям

³⁰ Замърсяването на рециклираните потоци може да произхожда от различни източници (например примеси, фаза на използване, неправилна употреба, неправилно разделяне на материалите, вещества от миналото или кръстосано замърсяване по време на събирането на отпадъци). Такива случайни замърсители могат да повлияят върху качеството и безопасността на рециклираните материали.

³¹ т.е. пластмаси, различни от PET пластмасите или с произход от закрити приложения.

потенциал за използването на рециклирани материали³² (напр. тръби, изолационни материали, градински мебели или информационни табла). В контекста на провеждащите се в момента и предстоящите оценки на правилата на ЕС относно строителните продукти и относно излезлите от употреба превозни средства, Комисията ще разгледа конкретни начини за насърчаване на това. В контекста на бъдещата работа относно Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки, ще бъде обмислено и използването на икономически инструменти за поощряване на употребата на рециклирано съдържание в сектора на опаковките. Накрая, Комисията ще работи за включване на рециклирано съдържание в критериите относно екологосъобразните обществени поръчки.

Националните правителства също могат да постигнат много чрез икономически стимули и обществени поръчки. Френската система „ORPLAST“³³ или новите правила в областта на обществените поръчки на Италия са два добри примера за това какво би могло да се постигне на национално ниво. По същия начин, местните органи могат да подкрепят целта на тази стратегия при извършването на работи и закупуването на стоки или услуги.

По-добри и по-хармонизирани разделно събиране и сортиране

По-мощното и по-добро рециклиране на пластмаси е също така възпрепятствано от недостатъчния обем и качество на разделното събиране и сортирането. Последното е също така от съществено значение, за да се избегне въвеждане на замърсители в рециклираните потоци и за да се запазят високите стандарти на безопасност за рециклираните материали. Националните, регионалните и местните органи, в сътрудничество с операторите в областта на управлението на отпадъците, имат ключова роля в повишаването на обществената осведоменост и за гарантирането на високо качество на разделното събиране. Финансовите средства, събрани чрез режимите на разширена отговорност на производителите, могат да направят много за увеличаване на тези усилия. По подобен начин, системите за депониране могат да допринесат за постигането на много високи равнища на рециклиране.

Намаляването на раздробяването и на различията в системите за събиране и сортиране биха могли значително да подобрят ефективността на рециклирането на пластмаси, като така се спестяват около сто евро на тон събрани отпадъци³⁴. За да насърчи по-стандартизирани и ефективни практики в целия ЕС, Комисията ще издаде нови насоки за разделно събиране и сортиране на отпадъци. Още по-важно е, че Комисията решително подкрепя Европейския парламент и Съвета в настоящите им усилия да изменят правилата за отпадъците с цел осигуряване на по-добро прилагане на съществуващите задължения за разделно събиране на пластмаси.

4.2 Ограничаване на отпадъците от пластмаси и нерегламентираното изхвърляне на отпадъци

³² За разлика от други приложения, като например опаковките, естетически изисквания не са от толкова голямо значение и експозицията на човешкото здраве, както и експозицията на околната среда са обикновено по-ниски. Освен това Европейският комитет по стандартизация вече е разработил стандарти за оценка, за да се установят опасни вещества, които биха могли да се включат в рециклираните материали.

³³ <https://appelsaprojets.ademe.fr/aap/ORPLAST2017-68>

³⁴ Ellen MacArthur Foundation, *The New Plastics Economy: Действия за ускоряване*, януари 2017 г.

Нарастващото образуване на пластмасови отпадъци и тяхното изпускане в околната среда трябва да бъдат преодоляни, ако искаме да постигнем истинска кръгова икономика в сектора на пластмасите. Днес нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и изпускането на пластмасовите отпадъци нанасят вреди на околната среда, причиняват икономически щети за дейности като туризма, риболова и корабоплаването, и могат да окажат въздействие върху човешкото здраве чрез хранителната верига.

Предотвратяване изхвърлянето на пластмасовите отпадъци в околната среда

Нарастващата употреба на пластмаси за широка гама от приложения с кратък жизнен цикъл поражда големи количества пластмасови отпадъци. Пластмасовите изделия за еднократна употреба са основен елемент на изхвърлянето на пластмаси в околната среда, тъй като те могат да бъдат трудни за рециклиране, и често се използват извън домакинството и се изхвърлят нерегламентирано. Те са част от отпадъците, които най-често се срещат по бреговете, и представляват около 50 % от морските отпадъци³⁵.



Източник: Съвместния изследователски център, Европейска комисия (2017 г.)

Увеличаването на потреблението на храни и напитки „в движение“ допринася значително за растежа на пластмасовите изделия за еднократна употреба и следователно се очаква проблемът да нарасне. Когато управлението на отпадъците е под оптималното, дори пластмасовите отпадъци, които са правилно събрани, могат да бъдат изхвърлени в околната среда. Засиленото рециклиране на пластмасите, използвани в селското стопанство (като например пластмасово фолио за мулчиране или покрития за оранжерии) може да допринесе за намаляване на изхвърлянето на отпадъци в околната среда. За тази цел схемите на разширена отговорност на производителя са доказали своята ефективност в някои държави.

Морските отпадъци от източници, разположени в морето, също са значителни. Изоставените риболовни съоръжения в морето могат да имат особено вредно въздействие чрез заплитането в тях на морски животни.

Ограничаването на пластмасовите отпадъци и замърсяването е сложен проблем, предвид дифузионния му характер и връзката със социалните тенденции и поведението на отделния човек. Не е налице ясна мотивация за потребителите и производителите да преминат към решения, които ще генерират по-малко отпадъци или нерегламентирано изхвърлени отпадъци.

ЕС вече предприе стъпки чрез създаването на изисквания за държавите членки да приемат мерки за намаляване на потреблението на пластмасови торбички за пазаруване³⁶ и за

³⁵ Съвместен изследователски център, *Top Marine Beach Litter Items in Europe*, 2017 г.

мониторинг и намаляване на морските отпадъци³⁷. Финансирането от ЕС също така се използва за по-добро разбиране на проблема с нарастващия брой на морските отпадъци и за борба с него,³⁸ за подкрепа на световни, национални и регионални дейности. Правилата на ЕС в подкрепа на по-високи равнища на рециклиране и по-добри системи за събиране на отпадъци също са важни с това, че съдействат за предотвратяване на изпускания. Освен това, чрез своето предстоящо законодателно предложение за преразглеждане на Директивата за питейната вода, Комисията ще насърчава достъпа до питейна вода за гражданите на ЕС, следователно ще се намали необходимостта от опаковки за бутилирана вода. Критериите за екомаркировка и за екологосъобразни обществени поръчки спомагат също така за насърчаване използването на изделия и опаковки за многократна употреба³⁹.

На равнището на ЕС и на национално равнище могат да бъдат разработени допълнителни мерки, за да се намали ненужното генериране на отпадъци от пластмаси, особено отпадъци от изделия за еднократна употреба, или прекомерното опаковане, и за да се насърчава повторната употреба на опаковки. Вече започна аналитична работа, включително стартирането на равнището на ЕС на обществена консултация за определяне на обхвата на законодателна инициатива по отношение на пластмасовите изделия за еднократна употреба, която ще бъде представена от тази Комисия в съответствие с подхода, използван за тънките пластмасови торбички⁴⁰ и като се разгледат подходящи доказателства от поведенческите науки. Освен това Комисията ще проучи възможността за въвеждане на фискални мерки на равнището на ЕС⁴¹. Накрая, Комисията също така ще разгледа въпроса за прекомерното опаковане в рамките на бъдещото преразглеждане на основните изисквания относно опаковките.

Режимите на разширена отговорност на производителя на национално равнище могат също така да подпомогнат финансирането на действия за намаляване на отпадъците от пластмаси. Целенасочени схеми за депозит може да спомогнат за намаляване на нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и да насърчат рециклирането, като няколко страни вече са постигнали високи нива на събираемост за съдове за напитки⁴².

Публичните органи могат да проведат кампании за повишаване на осведомеността, да предприемат мерки за предотвратяване на нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и да разработят проекти за почистването на крайбрежията, които да получат подкрепа от фондовете на ЕС, например чрез Европейския корпус за солидарност. На 30 май 2017 г. Комисията представи предложение за разширяване и подкрепа на Европейския корпус за солидарност, в което се предвижда бюджет от 341,5 милиона евро за периода 2018—2020

³⁶ Директива (ЕС) 2015/720 за изменение на Директива 94/62/ЕО по отношение на потреблението на тънки пластмасови торбички за пазаруване

³⁷ Директива 2008/56/ЕО за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда

³⁸ Например, в Арктическият регион, с проекта на Interreg „Решения за океаните в рамките на кръговата икономика“ се тестват нови възможности за повторно използване на стари риболовни мрежи, включително материал за отстраняване на замърсители от водата (<http://www.circularocean.eu/>). В региона на Балтийско море проектът BLASTIC е насочен към потенциални източници на отпадъци в градските райони и с него се следят равнищата на морските отпадъци във водната среда (<https://www.blastic.eu/>). И двата проекта са подкрепени от Европейския фонд за регионално развитие.

³⁹ Например, критериите за екомаркировка в туризма и критериите за екологосъобразни обществени поръчки за храни и услуги за кетъринг ограничават използването на пластмасовите пликосе за еднократна употреба в услугите за кетъринг.

⁴⁰ Съвместният изследователски център извършва вътрешни поведенчески изследвания в различни области на политиките, като спомага за по-доброто разбиране както на поведенческите фактори, така и на относителната ефективност на алтернативните решения.

⁴¹ Редът и условията за евентуалното въвеждане на такава такса ще трябва да бъдат уредени въз основа на оценка на приноса на тази такса за постигането на стратегическите цели. В допълнение към това, в контекста на подготовката на многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г., това може да се разгледа като една от потенциалните възможности за генериране на приходи за бюджета на ЕС.

⁴² Петте държави членки с най-добри показатели по отношение на схемите за депозит на бутилки от полиетилен терефталат (PET) (Германия, Дания, Финландия, Нидерландия и Естония) достигнаха през 2014 г. средно ниво на събираемост за PET 94 %.

г.⁴³ Това означава, че в близко бъдеще на младите хора в целия ЕС ще бъдат предоставени още повече възможности да участват активно и да подкрепят целта на тази стратегия.

С оглед намаляването на изхвърлянето на отпадъци от кораби Комисията представя заедно с настоящата стратегия законодателно предложение относно пристанищните приемни съоръжения⁴⁴. В него са представени мерки, които да гарантират, че отпадъците, генерирани на борда на корабите или събрани в открито море, се предават на сушата и се управляват по подходящ начин. Въз основа на това Комисията ще разработи също така целенасочени мерки за намаляване на загубата или изоставянето на риболовни съоръжения в морето. Възможните варианти, които могат да бъдат разгледани, включват схеми за депозит, режими на разширена отговорност на производителя и цели за рециклиране. Комисията също така ще проучи допълнително как аквакултурите допринасят за увеличаване на морските отпадъци и ще разгледа редица мерки за намаляване на загубите на пластмаси от аквакултури⁴⁵. Накрая, тя ще продължи своята работа за по-добро разбиране и измерване на морските отпадъци — важен, но често пренебрегван начин за подкрепа на ефективни превантивни мерки и мерки за възстановяване.

В допълнение към тези превантивни мерки, фондовете на ЕС подкрепят и действия за събиране на някои пластмаси, плаващи в океаните, и иновативни технологии за събиране^{46 47}. Накрая, както е описано в точка 4.4, международните действия ще продължат да бъдат от ключово значение за справяне с най-значимите източници на отпадъци от пластмаси в океаните, т.е. недостатъчната инфраструктура за управление на отпадъците в развиващите се страни и в държавите с бързо развиваща се икономика.

Създаване на ясна регулаторна рамка за пластмаси с биоразградими свойства

В отговор на високото равнище на изпускането на пластмаси в околната среда и неговите вредни въздействия, са търсени решения за проектиране на биоразградими и подлежащи на компостиране пластмаси. Положителни резултати са показали целеви приложения, като например използването на подлежащи на компостиране пластмасови торбички за разделно събиране на органични отпадъци; освен това съществуват или са в процес на разработване стандарти за специфични приложения.

Въпреки това повечето налични понастоящем пластмаси, обозначени като биоразградими, се разграждат по принцип при конкретни условия, които не винаги се намират лесно в природната среда, и по този начин все пак могат да причинят вреди на екосистемите. Биоразграждането в морската среда е особено голямо предизвикателство. Освен това пластмаси, обозначени като „подлежащи на компостиране“, не са непременно подходящи за домашно компостиране. Ако в процеса на рециклиране се смесят подлежащи на компостиране и обикновени пластмаси, това може да повлияе на качеството на получените рециклирани материали. За потребителско приложение от съществено

⁴³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:262:FIN>

⁴⁴ COM (2018) 33 относно пристанищните приемни съоръжения за предаване на отпадъци от кораби, за отмяна на Директива 2000/59/ЕО и за изменение на Директива 2009/16/ЕО и Директива 2010/65/ЕС

⁴⁵ В т.ч. евентуалното приемане на референтен документ за най-добрите налични техники за инсталациите с аквакултури.

⁴⁶ Вж. например поканата за представяне на предложения в рамките на „Хоризонт 2020“ за разработване и усъвършенстване на новаторски процеси за почистване на морето от отпадъци и замърсители:

<http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/h2020/topics/bg-07-2017.html>

⁴⁷ <https://ec.europa.eu/easme/en/information-day-blue-growth-calls-under-emff>

значение е наличието на добре функционираща система за разделно събиране на биологични отпадъци.

Важно е да се гарантира, че на потребителите се предоставя ясна и точна информация и че използването на биоразградими пластмаси не се предлага като решение на въпроса за нерегламентираното изхвърляне на отпадъци. Това може да се постигне чрез изясняване на това, кои пластмаси може да бъдат обозначени като „подлежащи на компостиране“ или „биоразградими“ и как те следва да бъдат третирани след употреба. Следва да се определят приложенията с ясни ползи за околната среда и в тези случаи Комисията ще обмисли мерки за стимулиране на иновациите и за тласък на пазарното развитие в правилната посока. За да се позволи подходящото сортиране и да се избегне използването на неверни твърдения за екологосъобразност, Комисията ще предложи хармонизирани правила за определяне и обозначаване на подлежащите на компостиране и биоразградимите пластмаси. Тя ще разработи и оценка на жизнения цикъл, за да се определят условията, при които използването на биоразградими или подлежащи на компостиране пластмаси е от полза, както и критериите за такива приложения.

И накрая, за някои алтернативни материали, за които се претендира, че са биоразградими, като „разградимите при окисляване пластмаси“, беше установено, че не предлагат доказано преимущество по отношение на околната среда при конвенционалните пластмаси, а бързото им раздробяване на пластмасови микрочастици предизвиква опасения. Следователно Комисията ще започне работа с намерението да ограничи употребата на разградимите при окисляване пластмаси в ЕС⁴⁸.

Нарастващият проблем с пластмасовите микрочастици

Пластмасовите микрочастици се добавят умишлено към определени категории продукти (например козметични продукти, детергенти, бои), разпръскват се по време на производството, транспорта и използването на пластмасови гранули, или се генерират чрез износване и повреждане на продукти като гуми, бои и облекло от синтетични материали.

Пластмасовите микрочастици, умишлено добавени към продукти, представляват сравнително малка част от всички микрочастици, намиращи се в морето. Все пак, тъй като тяхното разпространение е сравнително лесно за предотвратяване и в отговор на обществената загриженост, няколко държави вече са предприели действия за ограничаване на тяхното използване⁴⁹, като същевременно козметичната промишленост също е предприела доброволни мерки. В няколко държави членки се разглежда възможността за или се планира въвеждането на забрани и това може да доведе до разпокъсаност на единния пазар. В съответствие с процедурите по REACH за ограничаване на веществата, които представляват риск за околната среда или за здравето, Комисията съответно започна процеса на ограничаване на употребата на умишлено добавени пластмасови микрочастици, като поиска от Европейската агенция по химикалите да преразгледа научната основа за предприемане на регулаторни действия на равнището на ЕС⁵⁰.

⁴⁸ В съответствие с процедурите по REACH за ограничаване на веществата, които представляват риск за околната среда или за здравето, Комисията поиска от Европейската агенция по химикали да преразгледа научната основа за предприемане на регулаторни действия на равнището на ЕС.

⁴⁹ Забрани за употребата на пластмасови микрочастици в специфични продукти за лична хигиена са въведени в Съединените щати и Канада; няколко държави членки на ЕС също уведомиха Комисията за проектозаконови за забрана на пластмасовите микрочастици в някои козметични продукти. Съветът призова Комисията да предприеме мерки относно пластмасовите микрочастици, особено в козметичните продукти и детергентите.

⁵⁰ Въз основа на това, Агенцията трябва да започне процеса на ограничаване в рамките на 12 месеца, ако са изпълнени условията за това.

Необходими са повече изследвания, за да се подобри нашето разбиране за източниците и въздействието на пластмасовите микрочастици, включително тяхното въздействие върху околната среда и здравето, и за да се разработят иновативни решения с оглед избягването на тяхното разпространение (вж. раздел 4.3). Това може да включва начини за подобряване на улавянето на пластмасови микрочастици в пречиствателните станции за отпадъчни води, както и целенасочени мерки за всеки източник. Изготвено е междуотраслово споразумение⁵¹ за предотвратяване на изпускането на пластмасови микрочастици във водната среда при прането на синтетични текстилни материали за разработване през 2018 г. на първите предложения за методи на изпитване. От своя страна Комисията ще обмисли мерки, като например етикетирането и въвеждането на специфични изисквания за гумите, по-добра информация и минимални изисквания относно освобождаването на микрофибри от текстил, както и за мерки за намаляване на загубите на пластмасови гранули. Може да се предвиди и използването, когато е приложимо, на режимите на разширена отговорност на производителя за покриване на разходите за коригиращи действия. Пластмасовите микрочастици също така трябва да бъдат подложени на мониторинг в питейната вода, където тяхното въздействие върху човешкото здраве все още не е известно.

4.3 Стимулиране на иновации и инвестиции за намиране на подходящи за кръговата икономика решения

За постигането на целите, определени в тази стратегия, ще са необходими значителни инвестиции както в инфраструктурата, така и по отношение на иновациите. Постигането на амбициозните цели по отношение на рециклирането на пластмаси само по себе си изисква съгласно прогнозите допълнителни инвестиции между 8,4 и 16,6 милиарда евро⁵². Поради тази причина създаването на благоприятна рамка за инвестиции и иновации е от основно значение за прилагането на тази стратегия.

Иновациите са ключов фактор за трансформирането на веригата за създаване на стойност в сектора на пластмасите: те може да спомогнат за намаляване на разходите за съществуващите решения, да предоставят нови такива и да разширят обхвата на потенциалните ползи отвъд границите на Европа. Въпреки че ЕС може да изиграе благоприятна роля, европейските предприятия трябва да инвестират в бъдещето и да потвърдят водещата си роля в модернизацията на веригата за създаване на стойност в сектора на пластмасите.

Новаторските решения за усъвършенствано сортиране, химическо рециклиране и подобряване на проектирането на полимерите могат да окажат силно въздействие. Например, по-широкото прилагане на нови технологични решения, като например цифровият воден знак, би могло да даде възможност за много по-добро сортиране и по-добра проследимост на материалите, с ниски разходи за модернизиране. Научноизследователската дейност и иновациите могат също да допринесат за предотвратяване на разпространението на пластмасови отпадъци и на замърсяването с пластмасови микрочастици. Комисията обръща особено внимание на иновациите по отношение на материали, които подлежат на пълно биологично разграждане в морски и сладки води и са безвредни за околната среда и за екосистемите. Нови подходи – за

⁵¹ Споразумението е подписано от пет промишлени асоциации: AISE, CIRFS, EOG, EURATEX и FESI.

⁵² Deloitte, Increased EU Plastics Recycling Targets: Environmental, Economic and Social Impact Assessment, 2015 („Завишени цели на ЕС за рециклиране на пластмаси: оценка на екологичното, икономическото и социалното въздействие“), 2015 г.).

разработване на новаторски бизнес модели, за обратна логистика или за проектиране с цел повишена устойчивост например– могат да допринесат много за намаляване на отпадъците от пластмаси при източника, като същевременно се постигат допълнителни икономически, екологични и социални ползи. Накрая, необходими са по-нататъшни научни изследвания, за да се преценят потенциалните последици за здравето от пластмасовите микрочастици и за да се разработят по-добри инструменти за мониторинг.

Може да бъдат разработени също така алтернативни суровини, включително суровини на биологична основа и отпадъчни газове (напр. въглероден диоксид или метан), за да се избегне използването на изкопаеми ресурси. Понастоящем тези суровини представляват един малък, но нарастващ дял от пазара⁵³. Цената им може да бъде препятствие за по-широката им употреба; в случая на биопластмасите е важно също така да се гарантира, че те водят до действителни ползи за околната среда в сравнение с алтернативните невъзобновяеми източници. За тази цел Комисията започна работа върху разбирането по отношение на въздействието върху околната среда през целия жизнен цикъл на алтернативните суровини, използвани в производството на пластмаси, включително биомасата. Въз основа на наличната научна информация Комисията ще разгледа възможностите за подкрепа на развитието на алтернативни суровини за производството на пластмаса.

Финансирането на научни изследвания от ЕС ще подкрепя всички усилия в тази насока. Досега „Хоризонт 2020“ е предоставил над 250 милиона евро за финансиране на научноизследователската и развойната дейност в областите, които имат пряко значение за стратегията. Около половината от средствата са използвани за разработването на алтернативни суровини. Тази инициатива получи допълнителна подкрепа в рамките на политиката на сближаване на ЕС, в контекста на стратегии за интелигентна специализация⁵⁴. Голяма част от тези стратегии включват приоритети в областта на иновациите, свързани с пластмасите.

В периода до 2020 г. още 100 милиона евро ще бъдат отпуснати за финансиране на приоритетни мерки, включително разработването на по-интелигентни и по-лесно поддаващи се на рециклиране пластмасови материали, с които ще се постигне по-голяма ефикасност на процесите за рециклиране и които ще позволят проследяване и премахване на опасните вещества и замърсители от рециклираните пластмаси. И накрая, Комисията ще разработи стратегическа програма за научни изследвания и иновации за пластмасите, която да предоставя насоки за бъдещото финансиране на научни изследвания и иновации след 2020 г.

За постигане на целите на тази стратегия, мащабът на частните и публичните инвестиции трябва да се увеличи значително, не само по отношение на иновациите. Понастоящем частните инвестиции в съоръжения за сортиране и рециклиране са възпрепятствани от несигурността относно рентабилността (предвид ниските цени на петрола, липсата на пазари и др.). Например само около две трети от предприятията за рециклиране на пластмаси във Франция понастоящем са печеливши.⁵⁵ Както показва положението в други държави от ЕС⁵⁶, важно е да се модернизират и по-широко да се използват съоръженията

⁵³ Понастоящем биопластмасите представлява между 0,5 и 1 % от годишното потребление на пластмаси.

⁵⁴ Национални и регионални иновационни стратегии, разработени чрез процес „отдолу нагоре“, включващи предприятия и заинтересованите страни, за да се набележат области на регионалната конкурентоспособност. Комисията също така подкрепя междурегионалните партньорства за областите на интелигентна специализация.

⁵⁵ Френска агенция за управление на околната среда и енергията, *Analyse de la chaîne de valeur du recyclage des plastiques en France*, (Анализ на веригата на стойността на рециклирането на пластмасите във Франция), март 2015 г.

⁵⁶ Пак там.

за рециклиране, за да бъде рециклирането на пластмаси икономически жизнеспособно. Много от мерките, предложени в раздел 4.1, изрично са предназначени за повишаване на доверието на инвеститорите.

Публичните органи трябва да инвестират за разширяване и подобряване на разделното събиране на отпадъци. Добре разработени режими за разширена отговорност на производителя (РОП) може да играят ключова роля за осигуряване на нужното финансиране. Например, в някои държави с много висок процент на рециклиране повечето разходи за разделно събиране и третиране на отпадъци от опаковки се финансират посредством вноски, плащани от производителите.

Освен че представляват източник на финансиране, режимите за разширена отговорност на производителя могат да предоставят икономически стимули за предприятията да разработват по-устойчиви продукти от пластмаси. Ако са добре проектирани и се изпълняват в цяла Европа, системите за разширена отговорност на производителя може да помогнат за подобряване на ефикасността на процеса на рециклиране, за насърчаване на проектирането с оглед на бъдещо рециклиране, за намаляване на отпадъците и нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и за насърчаване на по-интензивен диалог между производителите, местните органи и предприятията за рециклиране. С предложението си за преразглеждане на законодателството в областта на отпадъците Комисията цели да насърчи този модел и да го направи по-ефективен чрез минимални общи изисквания, основаващи се на съществуващите най-добри практики. За да осигури доброто изпълнение на режимите за разширена отговорност на производителя и да подкрепи инвестициите в рециклирането, Комисията ще даде насоки за това, как да се осигури ефективна модулация на таксите, плащани от производителите, по-специално за опаковките. Например, модулацията с оглед на околната среда — „*еко-модулацията*“ на тези такси може да донесе резултати само ако осигурява смислено финансово възнаграждение при избор на по-устойчиви проектантски решения.

Принципът за разширена отговорност на производителя също би могъл евентуално да се прилага, за да се създаде ръководен от частни партньори фонд за финансови инвестиции в иновативни решения и нови технологии, насочени към намаляване на въздействието върху околната среда от първичното производство на пластмаси. Това би могло, например, да повиши интереса към рециклирането на пластмаси. До средата на 2019 г. Комисията, в сътрудничество със заинтересованите страни, ще анализира потенциалните проектни характеристики на такъв фонд, включително по отношение на технологичната и материална неутралност и взаимно допълване със съществуващите инструменти, и внимателно ще разгледа неговата техническа, икономическа и правна осъществимост.

Решенията на държавите членки за данъчно облагане и възлагане на обществени поръчки също така ще играят жизненоважна роля в подкрепата на прехода и управлението на инвестициите⁵⁷. В своето предложение за преразглеждане на мерките относно отпадъците, Комисията е подчертала необходимостта от използването на икономически инструменти, за да се даде приоритет на предотвратяването и рециклирането на отпадъци на национално равнище. Интернализирането на екологичните разходи при депонирането и изгарянето на отпадъци чрез високи или постепенно нарастващи такси или данъци, би могло да подобри ефективността на рециклирането на пластмаси.

⁵⁷ Комисията има добре определена рамка за държавните помощи в подкрепа на тези мерки. Вж. 2014/C 200/01, Съобщение на Комисията: Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 — 2020 г.

Европейските структурни и инвестиционни фондове и по-специално фондовете по политиката на сближаване също имат ключов принос за развитието на капацитета на ЕС за рециклиране, включително рециклирането на пластмаси. От 2014 г. до 2020 г. са отпуснати над 5,5 милиарда евро за подобряване на управлението на отпадъците. Очаква се това по-специално да доведе до увеличение на капацитета за рециклиране на отпадъци с 5,8 милиона тона годишно⁵⁸. Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) може също така да играе важна роля, например чрез подпомагане на по-добрата интеграция на веригата за създаване на стойност и на проекти за затворен цикъл на рециклиране на пластмасите. Създадената неотдавна „платформа за финансова подкрепа на кръговата икономика“ ще помогне за повишаване на осведомеността сред инвеститорите и улесняване на достъпа до финансиране за проекти, свързани с кръговата икономика.

4.4 Извличане на ползи от глобални действия

Възможностите и предизвикателствата, свързани с пластмасите, във все по-голяма степен придобиват глобален аспект и справянето с тях значително ще допринесе за постигането на целите за устойчиво развитие за 2030 г. Извън Европа, потреблението на пластмаси на глава от населението се увеличава бързо, най-вече в Азия⁵⁹. В цели континенти са разработени вериги за създаване на стойност в сектора на пластмасите, а с отпадъци от пластмаси се търгува в международен план: в ЕС около половината от събраните отпадъци от пластмаси се изпращат в чужбина, където все още има несигурност по отношение на тяхното третиране. Повече от 85 % от изнасяните отпадъци от пластмаси понастоящем се превозват до Китай⁶⁰ — ситуация, която скоро ще се промени след решението на Китай да се забрани вносът на определени видове отпадъци от пластмаси⁶¹, като по този начин се създават възможности за рециклиращите предприятия в ЕС.

В много части на света са необходими подходящи системи за превенция, събиране и рециклиране на отпадъци от пластмаси. Морските отпадъци на една държава могат да достигнат до крайбрежията на друга и части от пластмаси от целия свят се натрупват с времето в океаните и моретата, носени от морските течения. Международното сътрудничество е от ключово значение за справяне с този проблем. Океаните и моретата са световно благо и общо наследство и, ако настоящата тенденция не се обърне, това би могло да окаже влияние върху наследството, което оставяме на бъдещите поколения, чрез влошаване на състоянието на морските екосистеми и заплахи за човешкото здраве. Установяването на надеждни системи за предотвратяване и управление на отпадъците, особено в бързо развиващите се икономики, е от съществено значение, за да не се допуснат пластмаси в морето. Поставено бе началото на множество инициативи на международни форуми (като Г-7, Г-20 и ООН, както и в контекста на Конвенцията MARPOL⁶²) и регионалните морски конвенции; действия за борба с морските отпадъци

⁵⁸ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>

⁵⁹ Потреблението на пластмаси на глава от населението е достигнало около 100 kg годишно в Западна Европа и Северна Америка; в Азия понастоящем то е над 20 kg годишно — стойност, която се очаква да нарасне бързо.

⁶⁰ Глобално управление на отпадъците — перспективи за 2015 г.

⁶¹ СТО Уведомление G/TBT/N/CHN/1211 от 18 юли 2017 г. и G/TBT/N/CHN/1233 от 15 ноември 2017 г., които обхващат редица видове отпадъци, включително някои видове отпадъци от пластмаси.

⁶² Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (Конвенцията MARPOL) урежда изхвърлянето на отпадъци от кораби.

също са включени в програмата „Международно управление на океаните: програма за бъдещето на нашите океани“⁶³.

ЕС ще продължи да подкрепя международни действия, да разпространява най-добрите практики в световен мащаб и да използва своите външни инструменти за финансиране в подкрепа на подобряване на предотвратяването и управлението на отпадъците в целия свят. По-специално, Комисията ще продължи да използва политическия диалог в областта на околната среда и промишлеността и диалога в рамките на споразуменията за свободна търговия, освен това активно ще сътрудничи в рамките на регионалните морски конвенции⁶⁴. Също така тя ще вземе активно участие в работната група, създадена от Асамблеята на ООН за околната среда през декември 2017 г., за да работи по прилагането на международни действия за борба с морските отпадъци от пластмаси и пластмасовите микрочастици. През 2018 г. Комисията ще създаде специален проект за намаляване на отпадъците от пластмаси и морските отпадъци в Източна и Югоизточна Азия, където проблемът се разраства бързо⁶⁵. Тя също така ще проучи възможните начини за предприемане на действия за намаляване на замърсяването с отпадъци от пластмаси на Средиземно море, в подкрепа на Конвенцията от Барселона, и по отношение на основните световни речни басейни, поради това, че голяма част от отпадъците от пластмаси се носят от реките преди да пристигнат в моретата. Накрая, Комисията ще подобри сътрудничеството на най-отдалечените региони на ЕС⁶⁶ с техните съседи в Карибския басейн, Индийския, Атлантическия и Тихия океан в различни области, включително управлението и рециклирането на отпадъците.

В бъдеще съществуват също така значителни възможности за разработването на иновативна кръгова икономика в сектора на пластмасите в световен мащаб. ЕС вече е с най-висок процент на рециклиране на пластмаси. Със своите цели за подобряване на пригодността за рециклиране на опаковките и повишена степен на рециклиране, Съюзът е в състояние да оглави новото развитие, по-специално чрез оказване на подкрепа на инвестициите в модерни технологии за рециклиране, нови материали, които са подходящи за рециклиране, и решения за намаляване на морските отпадъци.

Необходими са мерки, които увеличават доверието на операторите и публичните органи, за по-добро интегриране на рециклирането на пластмасите в световен мащаб и за установяване по този начин на кръгова верига за създаване на стойност отвъд националните граници. Например, Комисията ще насърчава разработването на международни стандарти за повишаване на доверието на промишлеността в качеството на подлежащите на рециклиране или рециклираните пластмаси. Освен това е важно да се гарантира, че всички пластмаси, изпратени в чужбина за рециклиране, се третират и обработват при условия, сходни на тези, приложими в ЕС в рамките на разпоредбите за превозите на отпадъци⁶⁷, подкрепящи действията за управление на отпадъците съгласно Базелската конвенция, и развиващи схема на ЕС за сертифициране на съоръженията за рециклиране. Необходимо е и общо усилие на промишлеността за насърчаване на широкото използване на подлежащи на рециклиране и рециклирани пластмаси.

⁶³ JOIN(2016)49

⁶⁴ ЕС е член на Конвенцията OSPAR (Североизточна част на Атлантическия океан), HELCOM (Балтийско море) и Конвенцията от Барселона (Средиземно море), и предоставя подкрепа на Конвенцията от Букурещ (Черно море).

⁶⁵ В контекста на инструмента за партньорство

⁶⁶ Деветте най-отдалечени региони на Европейския съюз включват шест френски отвъдморски територии (Френска Гвиана, Гваделупа, Мартиника, Майот, остров Реюнион и Сен Мартен), два автономни португалски региона (Азорските острови и Мадейра) и една автономна испанска област (Канарските острови).

⁶⁷ Регламент (ЕО) № 1013/2006 относно превози на отпадъци

5. Заключение

Предизвикателствата, свързани с производството, потреблението и излизането от употреба на пластмаси може да бъдат превърнати в благоприятна възможност за ЕС и конкурентоспособността на европейската промишленост. Справянето с тези предизвикателства чрез амбициозна стратегическа визия, която обхваща цялата верига за създаване на стойност, може да даде тласък на растежа, работните места и иновациите. То може също така да потвърди водещата роля на ЕС при вземането на глобални решения и да ни помогне да извършим прехода към нисковъглеродна и кръгова икономика, като същевременно предоставяме на гражданите по-чиста и по-безопасна околна среда.

Тази стратегия предлага конкретни действия, насочени към това визията за по-пълно постигане на кръгова икономика в сектора на пластмасите да стане реалност. Комисията ще насочи усилията си върху постигането на решителен напредък в рамките на сегашния си мандат, като същевременно създава условия за по-дългосрочни действия. От основно значение ще бъде и други ключови участници също така да изиграят своята роля. Затова Комисията приканва Европейския парламент и Съвета да одобрят тази стратегия и нейните цели, и призовава националните и регионалните органи, градовете, цялата верига за създаване на стойност в сектора на пластмасите и съответните заинтересовани страни да се ангажират с решителни и конкретни действия.