



Брюксел, 4.3.2019 г.  
COM(2019) 190 final

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

**относно изпълнението на плана за действие за кръговата икономика**

{SWD(2019) 90 final}

## 1 ВЪВЕДЕНИЕ

През декември 2015 г. Комисията прие план за действие за кръговата икономика<sup>1</sup>, за да се стимулират допълнително създаването на работни места, растежът и инвестициите и да се развие въглеродно неутрална и конкурентоспособна икономика с ефективно използване на ресурсите. 54-те действия от плана вече приключиха или в момента се изпълняват, макар че по някои от тях работата ще продължи и след 2019 г.

Рамката на ЕС за мониторинг на кръговата икономика<sup>2</sup> показва, че преходът към кръговата икономика е помогнал на ЕС отново да поеме по пътя на създаване на работни места. През 2016 г. в сектори, които са от значение за кръговата икономика, бяха заети повече от четири милиона работници<sup>3</sup>, което представлява увеличение с 6 % в сравнение с 2012 г. През следващите години несъмнено ще се създадат допълнителни работни места, за да се отговори на очакваното търсене, породено от напълно функциониращите пазари за вторични суровини<sup>4</sup>.

Кръговата икономика откри също така нови възможности за бизнес, доведе до нови бизнес модели и до развитието на нови пазари във и извън ЕС. През 2016 г. дейности в рамките на кръговата икономика (например ремонт и поправки, повторно използване или рециклиране) генерираха добавена стойност в размер на близо 147 милиарда евро и мобилизираха инвестиции в размер на 17,5 милиарда евро<sup>5</sup>.

В периода 2008—2016 г. рециклирането на битовите отпадъци в Европа се увеличи, а делът на рециклираните материали от общото търсене на материали постоянно се повишава. Рециклираните материали обаче задоволяват средно само под 12 % от търсенето на суровини в ЕС<sup>6</sup>. Това се потвърждава и в актуален доклад на заинтересованите страни, според който само 9 % от световната икономика<sup>7</sup> имат изцяло кръгов характер и много области се нуждаят от подобряване.

**Рамката на ЕС за мониторинг на кръговата икономика**, представена от Комисията през 2018 г., съдържа 10 ключови показателя, които обхващат всеки етап от жизнения цикъл на продуктите, както и аспекти на конкурентоспособността. Всички показатели редовно се актуализират и се предоставят на специален уебсайт<sup>8</sup>.

Някои държави членки разработиха допълнителни национални показатели за кръговата икономика, като по този начин допълват картината, представена от рамката на ЕС. Освен това Европейският парламент<sup>9</sup>, Съветът<sup>10</sup> и Европейският икономически и социален комитет<sup>11</sup> подчертаха значението на други показатели, които да обхванат липсващи все още аспекти на кръговата икономика, като например оценката на материалните потоци в промишлената симбиоза и отчитането на природния капитал.

<sup>1</sup> COM (2015) 614.

<sup>2</sup> COM(2018) 29 final.

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=cei\\_cie010&language=en](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=cei_cie010&language=en).

<sup>4</sup> Европейска комисия, *Impacts of circular economy policies on the labour market*, април 2018 г.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=cei\\_cie010&language=en](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=cei_cie010&language=en).

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=cei\\_srm030&plugin=1](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=cei_srm030&plugin=1).

<sup>7</sup> Circle Economy, *The Circularity Gap Report*, януари 2018 г.

<sup>8</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy>.

<sup>9</sup> Въпрос с искане за устен отговор O-000087/2018.

<sup>10</sup> 10447/18 — Изпълнение на плана за действие на ЕС за кръговата икономика — Заключение на Съвета.

<sup>11</sup> NAT/722-EESC-2018-00464.

С плана за действие за първи път се насърчава системен подход по целите вериги на стойността. С него Комисията интегрира принципите на кръговата икономика в производството и потреблението на пластмаси, управлението на водите, продоволствените системи и управлението на специфични потоци от отпадъци. Това стана възможно със силната подкрепа и ангажимента от страна на държавите членки, Европейския парламент, деловите среди и гражданите. Планът също така допринесе за постигането на целите на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие<sup>12</sup>.

В настоящия доклад се представят основните резултати от изпълнението на плана за действие. Освен това в него се очертават бъдещите предизвикателства, свързани с оформянето на нашата икономика и по-нататъшното създаване на конкурентно предимство, с което се проправя пътят към неутрална по отношение на климата икономика, в която натискът върху природните и сладководните ресурси, както и върху екосистемите, се свежда до минимум. Докладът е изготвен в отговор на искане на Съвета<sup>13</sup> да се предоставя „ежегодно в писмен вид актуализирана информация за постигнатия напредък при изпълнението на плана за действие“ — искане, към което се присъедини и Европейският парламент<sup>14</sup>. Цялостното актуално състояние на изпълнението на плана за действие е изложено в придружаващ работен документ на службите на Комисията<sup>15</sup>.

## 2 ИЗГРАЖДАНЕ НА КРЪГОВА ИКОНОМИКА

### 2.1 Проектиране на продукти и производствени процеси, съобразени с кръговата икономика

Проектирането е в началото на жизнения цикъл на продуктите и е от съществено значение за гарантирането на кръговостта. С изпълнението на работния план за екопроектирането за периода 2016—2019 г.<sup>16</sup> Комисията допълнително насърчава **проектиране на продукти, съобразено с кръговата икономика**, както и целите за енергийна ефективност.

- Мерки за екопроектиране и енергийно етикетиране на различни продукти вече съдържат правила относно изискванията за ефективно използване на материалите, като например наличността на резервни части, възможността за ремонт и поправки и улесняването на обработката на излезлите от употреба продукти.
- Комисията възложи на европейските организации за стандартизация<sup>17</sup> разработването на хоризонтални критерии за измерване на трайността, възможността за повторна употреба, ремонт и поправка, пригодността за

<sup>12</sup> Например целите за устойчиво развитие (ЦУР) 2 (насърчаване на повторната употреба на вода и органични торове, улесняване на даряването на храни), 3 (намаляване на пластмасовите микрочастици), 8 и 9 (стимулиране на иновациите, създаването на работни места и добавената стойност), 12 (подпомагане на предотвратяването на отпадъци и отговорното управление на отпадъците и химикалите, намаляване на разхищението на храни и подпомагане на екологосъобразните обществени поръчки), 13 (потенциал за ефективно използване на материалите с цел намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub>) и 14 (решителни действия за борба с морските отпадъци).

<sup>13</sup> 10518/16 Затваряне на цикъла — план за действие на ЕС за кръговата икономика; 15159/17 Екологични иновации: улесняване на прехода към кръгова икономика; 10447/18 — Изпълнение на плана за действие на ЕС за кръговата икономика.

<sup>14</sup> <http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/103519/06%2007%20-%20Coordinators%20Results.pdf>.

<sup>15</sup> COM(2019) 90.

<sup>16</sup> COM(2016) 773 final.

<sup>17</sup> До март 2020 г се очакват дванадесет общи стандарта.

рециклиране и наличието на суровини от изключителна важност. Тези критерии следва да бъдат прилагани в съществуващите и нови стандарти.

Продукти и услуги, проектирани по кръгов начин, могат да намалят до минимум използването на ресурси и да насърчат повторната употреба, оползотворяването и пригодността за рециклиране на материалите надолу по веригата. Различни политики на ЕС вече са насочени към ресурсната ефективност: Освен директивата за екопроектирането и регламента за енергийното етикетиране към тях спадат и доброволни инструменти, като например екомаркировката на ЕС или критериите за екологосъобразни обществени поръчки. В работния документ на службите на Комисията относно политиките във връзка с продуктите<sup>18</sup>, публикуван заедно с настоящия доклад, се проучват възможности за по-добро обвързване на различните политически инструменти във връзка с продуктите, съществуващи на равнището на ЕС, с техния принос за кръговата икономика. В тази връзка се обмисля, наред с другото, политиката за екопроектиране, която вече успешно се прилага за продукти, свързани с енергопотреблението, за бъде разширена, така че да обхваща и несвързани с енергопотреблението продуктови групи, и допълнително да се подкрепи секторът за ремонтни дейности в ЕС. В посочения документ се анализират и други възможности в допълнителни сектори, например на опаковките, текстилните изделия и мебелите. Продължава работата по прегледа на основните изисквания относно опаковките, които ще имат за цел подобряване на проектирането, способстващо за повторна употреба, и висококачественото рециклиране на опаковките.

Кръговостта означава също така приспособяването на промишлените процеси. Комисията въведе аспекти на кръговата икономика (потребление на енергия и използване на материали, предотвратяване на отпадъците, рециклиране и намаляване на опасните химикали) в някои справочни документи за най-добри налични техники<sup>19</sup> в рамките на Директивата относно емисиите от промишлеността<sup>20</sup>, като по този начин те се превърнаха в референтни стандарти за държавите членки при издаването на разрешителни за промишлени инсталации. Освен това резултатът от проверката за пригодност на схема за управление на околната среда и одитиране (EMAS) потвърди нейния потенциал за подобряване на екологичните характеристики на организации.

Малките и средните предприятия (МСП) са в центъра на прехода. Те могат да ползват съвети от мрежата Enterprise Europe<sup>21</sup> и Европейски център за знания за ресурсната ефективност<sup>22</sup>, за да подобрят ефективността на ресурсите си и производствените си процеси. Освен това Комисията създаде специална общоевропейска мрежа за иновационни модерни производствени технологии и разработва база от знания във връзка със заместването на поражаващи безпокойство опасни вещества. МСП имат също така полза от пилотната програма за проверка на екологичните технологии — програма

<sup>18</sup> COM(2019) 91.

<sup>19</sup> Единни системи за пречистване/управление на отпадъчни води и отпадъчни газове в химическия сектор (6/2016), интензивно животновъдство на птици или свине (7/2017), големи горивни инсталации (7/2017), производството на органични химикали в голям обем (12/2017) и преработване на отпадъци (8/2018).

<sup>20</sup> Директива 2010/75/ЕС.

<sup>21</sup> <https://een.ec.europa.eu/>.

<sup>22</sup> [www.resource-efficient.eu](http://www.resource-efficient.eu).

за разработчици на технологии, която служи за доказване на обосноваността на информацията за характеристиките на иновативни технологии, за да може те да спечелят доверие на новите пазари.

## 2.2 Повече права за потребителите

Преходът към по-кръгова икономика изисква активното участие на гражданите, като променят моделите на потребление. За тази цел в придружаващия документ относно политиките във връзка с продуктите се разработва стратегически подход за повишаване на ефективността на екомаркировката на ЕС, за да се предоставя на потребителите точна информация за околната среда в съответствие с препоръките на проверката за пригодност<sup>23</sup>. Документът съдържа също така подробна оценка на пилотната фаза на инициативата „Отпечатък върху околната среда“.

Методите за определяне на продуктовия отпечатък върху околната среда и организационния отпечатък върху околната среда, разработени от Комисията, дават възможност на дружествата да **направят надеждни, възпроизводими и съпоставими твърдения за екологосъобразност**. Методите позволяват идентифицирането на проблемни от гледна точка на околната среда пунктове и оказват подкрепа на дружествата при екологизирането на техните вериги на доставките и при постигането на по-голяма устойчивост и кръговост. Потребителите ще могат да направят информиран избор въз основа на надеждна информация.

Около 300 дружества от 27 различни сектора<sup>24</sup>, както и повече от 2 000 заинтересовани страни са тествали тези методи в продължение на 5 години и ги считат за най-добра практика за оценката на база жизнения цикъл.

Информацията относно трайността и възможностите за ремонт и поправка на продуктите<sup>25</sup> може да бъдат стимул за по-устойчив избор при решенията за покупка. Въз основа на положителния опит, придобит в рамките на регламента за енергийното етикетиране, понастоящем Комисията разработва система за оценяване относно възможностите за ремонт и поправка на продуктите. Допълнително, с цел защита на потребителите срещу вреди, причинени от дефект на стока, предложението относно някои аспекти на договорите за продажби на стоки<sup>26</sup>, което се намира на последните етапи от законодателната процедура, се удължава периодът за обръщане на тежестта на доказване, което ще помогне на потребителите да упражняват гарантираните им от закона права<sup>27</sup>.

Освен това Комисията предложи да се засили защитата на потребителите срещу неверни твърдения за екологосъобразност и практики на преждевременното излизане от употреба<sup>28</sup> чрез по-добри възможности за индивидуална и колективна правна защита

<sup>23</sup> COM(2017) 355 final.

<sup>24</sup> По отношение на потреблението те представляват около две трети от европейския пазар.

<sup>25</sup> Европейската комисия, *Behavioural Study on Consumers' Engagement in the Circular Economy*, октомври 2018 г.

<sup>26</sup> COM (2017) 637 final - 2015/0288 (COD). На 29 януари 2019 г. беше постигнато политическо споразумение: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-19-742\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-19-742_en.htm).

<sup>27</sup> Първоначалното предложение, представено през декември 2015 г., беше изменено през 2017 г. с цел разширяване на приложното му поле, така че да обхване и офлайн продажбите.

<sup>28</sup> По-нататъшни познания за естеството на практиките на преждевременното излизане от употреба, както и за начините за справяне с тях, ще бъдат събирани с помощта на четиригодишна независима програма за изпитване в рамките на „Хоризонт 2020“, която се провежда до 2023 г.

срещу нелоялни търговски практики<sup>29</sup>. Това допълва информацията, предоставена в преразгледаните насоки за прилагане и изпълнение на Директивата относно нелоялните търговски практики<sup>30</sup>.

За да се възползва от потенциала на публичните органи за насърчаване на пазари за кръгови продукти и услуги, Комисията прие нови и преразгледани критерии на ЕС за екологосъобразни обществени поръчки, които включват аспекти на кръговата икономика, и насърчава тяхното използване чрез ръководства<sup>31</sup> и обучения. Със собственото си възлагане на поръчки Комисията дава водещ пример. Службите на Комисията в Брюксел приложиха критериите за екологосъобразни обществени поръчки в 93 % от всички техни договори на стойност над 60 000 EUR<sup>32</sup>.

### 2.3 Превръщане на отпадъците в ресурси

Надеждни и ефикасни системи за управление на отпадъците са важен градивен елемент на кръгова икономика. С цел модернизирани системи за управление на отпадъците в Съюза и укрепване на европейския модел като един от най-ефективните в света, през юли 2018 г. влезе в сила **преразгледана законодателна рамка за отпадъците**<sup>33</sup>. Тя обхваща следното:

- нови амбициозни, но все пак реалистични коефициенти на рециклиране<sup>34</sup>;
- опростяване и хармонизиране на определенията и методите за изчисляване и изясняване на правния статут на рециклираните материали и страничните продукти;
- по-строги правила и нови задължения по отношение на разделното събиране (биологични отпадъци, текстилни и опасни отпадъци от домакинства, отпадъци от строителство и разрушаване);
- минимални изисквания към разширената отговорност на производителя;
- засилени мерки за предотвратяване и управление на отпадъците, включително за морските отпадъци, хранителните отпадъци и продукти, съдържащи суровини от изключителна важност.

Комисията подкрепя държавите членки и си сътрудничи с тях в изпълнението на законодателството за отпадъците<sup>35</sup>, за да се повиши видимостта и подобри разбирането за възможностите на кръговата икономика в тези държави членки, за които постигането на целите за рециклиране представлява особено голямо предизвикателство. В рамките

<sup>29</sup> Преразглеждане на Регламента за сътрудничество в областта на защитата на потребителите и на законодателните предложения в рамките на Новия търговски механизъм за потребителите.

<sup>30</sup> Директива 2005/29/ЕО.

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs_en.htm).

<sup>32</sup> [http://ec.europa.eu/environment/emas/pdf/other/2018%2012%2007\\_ES%202018\\_Consolidated%20Volume.pdf](http://ec.europa.eu/environment/emas/pdf/other/2018%2012%2007_ES%202018_Consolidated%20Volume.pdf).

<sup>33</sup> ОВ L 150, 14.6.2018 г., стр. 93, 100, 109 и 141, Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците, Директива 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци, Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки, Директива 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства, Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори, Директива 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО).

<sup>34</sup> Преразгледаното законодателство за отпадъците изисква до 2030 г. 70 % от всички отпадъци от опаковки, а до 2035 г. 65 % от битовите отпадъци да бъдат рециклирани, а депонирането на битови отпадъци да бъде намалено до 10 %. Удължаване на срока с 5 години се предоставя на Гърция, Хърватия, Кипър, Латвия, Литва, Унгария, Малта, Румъния, Словакия и България.

<sup>35</sup> Доклад за ранно предупреждение COM (2018) 656 final.

на целеви посещения в държавите, водени от членове на Комисията, експерти от различни държави членки ще обменят опит и съвети за това как най-добре да се постигнат целите на политиките по отношение на отпадъците.

Комисията изясни връзката и значението на различните процеси за производство на енергия от отпадъци<sup>36</sup> с оглед да се избегне ненужната загуба на ценни ресурси чрез депониране и изгаряне. Освен това държавите членки се насърчават да установят технологии за оползотворяване с ефективно потребление на енергия и суровини, за да използват по-добре икономическите инструменти и да подобрят планирането с цел избягване на свръхкапацитет за изгаряне.

Екологосъобразното управление на отпадъците в рамките на ЕС и извън него е от ключово значение за осъществяването на по-кръгова икономика. По-голяма яснота, въведена в Митническия кодекс на ЕС<sup>37</sup>, спомогна на операторите, действащи в областта на отпадъците, и митническите служители по-лесно да идентифицират потоците от отпадъци. Подобен обмен на електронни данни също така допринесе за по-добро правоприлагане на регламента относно превозите на отпадъци<sup>38</sup>. И накрая, предложените задължения за разделно събиране на отпадъците от корабите, които посещават пристанища в ЕС, ще улеснят по-добро управление на отпадъците<sup>39</sup>.

## 2.4 Затваряне на веригата на оползотворени материали

С новия **регламент за продуктите за наторяване**<sup>40</sup> който се намира на последните етапи от законодателната процедура, се въвеждат хармонизирани правила за органични торове, произведени от вторични суровини, като например селскостопански странични продукти и рециклирани биологични отпадъци. Новият регламент

- ще намали съществено сериозни пречки за навлизането на пазара на по-устойчиви и по-кръгови продукти;
- включва нови гранични стойности на опасните вещества за всички торове, включително от свежи суровини, чрез което се понижава рискът от цикли на материали, съдържащи опасно количество на определени токсични елементи;
- съдържа критерии за това кога даден отпадък престава да бъде отпадък, като по този начин допринася за безпроблемното функциониране на взаимодействието между законодателството в областта на химикалите, продуктите и отпадъците и дава по-голяма правна сигурност на инвеститорите.

Насърчаването на използването на вторични суровини е една от целите на плана за действие за кръговата икономика. Това изисква добро разбиране на основните предизвикателства, пред които са изправени участниците на пазара, както и на силен и ефективен единен пазар<sup>41</sup>. Информационната система за суровините<sup>42</sup>, въведена през 2017 г., служи за определяне на потребностите от знания в стратегически промишлени

<sup>36</sup> COM (2017) 34 final, Ролята на производството на енергия от отпадъци за кръговата икономика.

<sup>37</sup> Регламент 952/2013.

<sup>38</sup> Регламент 1013/2006.

<sup>39</sup> COM/2018/033 final — 2018/012 (COD). На 12 декември 2018 г. беше постигнато политическо споразумение: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6867\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6867_bg.htm).

<sup>40</sup> COM/2016/157 — 2016/0084 (COD). На 12 декември 2018 г. беше постигнато политическо споразумение: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6161\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6161_en.htm).

<sup>41</sup> COM(2018) 772.

<sup>42</sup> <http://rmis.jrc.ec.europa.eu/>.

сектори, като акцентът е поставен върху мониторинга на рециклирането на съответни материали и достъпността на данни в ключови сектори<sup>43</sup>.

Съобщението за взаимодействието на законодателството в областта на химикалите, продуктите и отпадъците<sup>44</sup> постави начало на широк дебат за начина, по който да се преодолеят четирите основни пречки пред безопасното използване на вторични суровини. Предварителен анализ на резултатите от консултацията<sup>45</sup> потвърждава, че сред заинтересованите страни има принципно съгласие относно значимостта на установените проблеми. Той показва силна подкрепа за подобряване на проследимостта на веществата и по-добри информационно потоци; за по-добро правоприлагане и изпълнение на други мерки за гарантиране на еднакви условия на конкуренция между операторите от ЕС и трети държави; за по-добра хармонизация и взаимното признаване на критериите за това кога даден отпадък престава да бъде отпадък, както и подкрепа за укрепването на аспектите на кръговата икономика в инструменти като директивата за екопроектирането. Освен това се провеждат три проучвания по различни аспекти на взаимодействието, които ще предоставят допълнителна значима информация през 2019 г. и в началото на 2020 г.

Достъпът до информация за наличието и състава на опасни вещества в потока от отпадъци е от решаващо значение за подобряването на техниките за разглобяване и обеззаразяване, които улесняват оползотворяването на отпадъците. Европейската агенция по химикали създава база данни за събиране на информация и за подобряване на знанията относно наличието на поражаващи безпокойство вещества в продукти и в продукти, когато се превръщат в отпадъци. Освен това платформата на ЕС „Информация за рециклиращите“<sup>46</sup> събирането и обменя информация във връзка с подготовката за повторна употреба и третирането на ново оборудване, пуснато за първи път на пазара на Съюза.

Данни за състава на отпадъците може да се използва и за ефикасно оползотворяване на суровини от изключителна важност. В доклада на Комисията относно суровините от изключителна важност и кръговата икономика<sup>47</sup> се посочват основните мерки, които са необходими за използване на тези потенциални предимства — изваждане на съществени компоненти от излезли от употреба продукти, подобряване на управлението на данни за минните отпадъци и мобилизиране на финансови средства. Докладът показва обаче също така, че има значителни възможности за подобряване на рециклирането и за гарантиране на това, че суровините от изключителна важност остават в Европа.

За да помогне за изграждането на доверие във вторичните суровини, Комисията — заедно с европейските организации за стандартизация — постави началото на процес на стандартизация и като първа стъпка започна цялостен анализ на съответните дейности по стандартизация. Организациите за стандартизация работят също така върху възможни стандарти за ефективно по отношение на материалите и висококачествено рециклиране на суровините от изключителна важност от отпадъчни батерии, отпадъци от електрическо и електронно оборудване и други сложни продукти, излезли от употреба.

---

<sup>43</sup> <http://rmis.jrc.ec.europa.eu/?page=contributions-of-h2020-projects-236032>.

<sup>44</sup> COM(2018) 32.

<sup>45</sup> Обществената консултация приключи през октомври 2018 г., бяха получени 460 отговора. През 2019 г. ще бъде изготвен обзорен доклад за резултатите от нея.

<sup>46</sup> <https://i4r-platform.eu/>.

<sup>47</sup> SWD (2018) 36 final.



Освен това планът за действие има за цел да стимулира пазара за повторно използвана вода, за да се разрешат проблемите с недостига на вода в целия ЕС. Комисията предложи специално законодателство за определяне на минимални изисквания към повторно използваната вода за напояване в селското стопанство<sup>48</sup>. В допълнение практики за повторното използване на вода се интегрират в планирането и управлението на водите<sup>49</sup> и в преразглеждането на съответните справочни документи за най-добри налични техники.

## 2.5 Системен подход: Стратегията на ЕС за пластмасите в кръговата икономика

Стратегията на ЕС за пластмасите в кръговата икономика<sup>50</sup> е първата общоевропейска политическа рамка, при която се приема подход, основан на жизнения цикъл в зависимост от специфичните материали, за да се интегрират проектирането, използването, повторната употреба и рециклирането на продукти, съобразени с кръговата икономика, във веригите на стойността в сектора на пластмасите. По този начин тя представлява катализатор за действие. Стратегията очертава ясна визия с количествено измерими цели на равнището на ЕС, за да, наред с другото, до 2030 г. всички пластмасови опаковки, пуснати на пазара на ЕС, бъдат годни за рециклиране или повторно използване.

В стратегията също така се набелязват ключови мерки, **позволяващи включването на множество заинтересовани страни** и сътрудничеството с тях по веригата на стойността. Така например призивът на Комисията заинтересованите страни да поемат доброволни ангажименти доведе до силен импулс в сектора да се увеличи използването на рециклирани пластмаси в продуктите. Както обаче бе установено в придружаващия документ за оценка на тези ангажименти<sup>51</sup>, са необходими повече усилия, за да се постигне определената в стратегията цел, а именно да се гарантира, че до 2025 г. 10 милиона тона рециклирани пластмаси ще бъдат вложени в нови продукти. Докато тази цел ще бъде постигната, ако ангажиментите, поети от доставчиците на рециклирани пластмаси, се изпълняват според очакванията, търсенето на рециклирани пластмаси въз основа на ангажиментите на сектора до 2025 г. ще се увеличава на близо 6,2 милиона тона годишно. Наскоро създаденият Алианс за кръгова употреба на пластмасите<sup>52</sup> ще улесни следващите стъпки на предприятията за преодоляване на това несъответствие и ще спомогне за постигане на горепосочената цел в съответствие с целта на стратегията — подобряване на качеството и икономичността на рециклирането на пластмаси в Европа.

Постигнати са вече важни етапни цели по пътя за подобряването на качеството на рециклирането на пластмаси. Те включват новата цел за рециклиране на пластмасови опаковки, определен на 55 % в 2030 г., задълженията за разделно събиране и подобряването на схемите за разширена отговорност на производителя. Очаква се последните да улеснят проектирането с оглед на пригодността за рециклиране чрез „еко-модулацията“ на производствените разходи. Бъдещи подобрения ще произтичат от преразглеждането на основните изисквания за опаковките, планирано за края на 2020 г.

<sup>48</sup> COM(2018) 337 final — 2018/0169 (COD).

<sup>49</sup> [http://ec.europa.eu/environment/water/pdf/Guidelines\\_on\\_water\\_reuse.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/pdf/Guidelines_on_water_reuse.pdf).

<sup>50</sup> COM(2018) 28.

<sup>51</sup> Работен документ на службите на комисията, SWD(2019) 92.

<sup>52</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6728\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6728_en.htm).

Стратегията създава полезни **взаимодействия между икономическите и екологичните цели**. Доказателствата за потенциалните рискове за здравето и околната среда от замърсяването с пластмасови микрочастици оправдава ограничаването на употребата на умишлено добавени пластмасови микрочастици и събирането на знания за измерване и етикетиране в случай на непреднамереното изпускане на пластмасови микрочастици. Освен това Комисията пое ангажимент да разработи рамка за биоразградимостта на пластмасите, за да се гарантира, че разработването и използването на такива пластмасови продукти се насърчава само когато това е полезно за околната среда и не възпрепятства функционирането на системите за управление на отпадъците, нито излага на риск безопасността на храните. Действията в това отношение включват предоставянето на информация за третирането на такива продукти в края на жизнения им цикъл (например обозначаването на компостируеми в домашни условия пластмасови торбички за пазаруване). По-нататъшни полезни взаимодействия в областта на политиката, по-специално в съчетание с потребностите от научни изследвания, се разглеждат и в публикувания неотдавна доклад за кръговата икономика на пластмасите<sup>53</sup>.

Стратегията **стимулира промяната и извън границите на Европа**. Чрез служещи за пример действия, по-специално в областта на пластмасовите изделия за еднократна употреба, ЕС е поел водещата роля в двустранни и многостранни форуми, за да се поддържа международната динамика по отношение на пластмасовите; това се вижда от инициативи като например глобалната платформа за пластмасите с Програмата на ООН за околната среда и предстоящото международното партньорство относно пластмасовите отпадъци в контекста на Базелската конвенция. Успоредно с това ЕС подпомага развиващите се държави в усилията им за борбата със замърсяването с пластмаси.

Правилата за **пластмасовите изделия за еднократна употреба** и риболовните уреди<sup>54</sup>, насочени към десетте изделия, които се срещат най-често по плажовете на ЕС, правилата за **пристанищните приемни съоръжения** и предложенията на Комисията за **контрола на рибарството**<sup>55</sup> поставят ЕС начело на борбата на световно равнище с морските отпадъци — една от основните причини за безпокойство на гражданите на ЕС във връзка със замърсяването с пластмаси. Тези правила предлагат на предприятията от ЕС възможности за иновации на техните продукти, материали, технологии и бизнес модели, като се отчитат потребителското поведение и съществуващите алтернативи.

Тези набори от съобразени със специфичните потребности мерки, които се намират на последните етапи от законодателната процедура, включват:

- забрана на изделия за еднократна употреба, изработени от пластмаси<sup>56</sup> и от разградима при окисляване пластмаса;
- мерки за намаляване на потреблението на съдове за храни и чаши за напитки, изработени от пластмаси, и специалното обозначаване и етикетиране на определени продукти<sup>57</sup>;

<sup>53</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/circular-economy-plastics-insights-research-and-innovation-inform-policy-and-funding-decisions\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/circular-economy-plastics-insights-research-and-innovation-inform-policy-and-funding-decisions_en).

<sup>54</sup> COM(2018) 340 final — 2018/0172 (COD). На 19 декември 2018 г. беше постигнато предварително политическо споразумение: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6867\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6867_bg.htm).

<sup>55</sup> COM(2018) 368 final — 2018/0193 (COD).

<sup>56</sup> Пластмасови прибори за хранене, чинии, бъркалки за напитки, пръчици за балони, сламки, съдове за храни и напитки и чаши за напитки, направени от експандиран полистирен, и клечки за уши, изработени от пластмаса.

<sup>57</sup> Санитарно-хигиенни изделия, мокри кърпички, чаши за напитки и тютюневи изделия с филтри.

- целта до 2030 г. в бутилките за напитки да има дял от 30 % рециклирана пластмаса и до 2025 г. — в бутилките от PET 25 % рециклирана пластмаса, както и целта за 90 % разделно събиране на пластмасови бутилки до 2029 г. и въвеждането на изисквания за проектирането на продуктите, според които капачките трябва да са прикрепени към бутилките;
- схеми за разширена отговорност на производителя за покриване на разходите по почистване на отпадъците за продукти като филтри за тютюн и и риболовни уреди;
- мерки за намаляване на пластмасовите отпадъци от кораби, като например въвеждане на единна такса за отпадъци от кораби;
- подобрени задължения за докладване за изгубени риболовни уреди и подобрени задължения за маркирането и контрола на риболовните уреди при любителския риболов.

### 3 УСКОРЯВАНЕ НА ПРЕХОДА

#### 3.1 Иновации и инвестиции

За да се ускори преходът към кръгова икономика, е необходимо да се инвестира<sup>58</sup> в иновации и да се подкрепи приспособяването на промишлената база. През периода 2016—2020 г. Комисията увеличи усилията си в двете посоки, като отпусна публични средства в **общ размер на повече от 10 милиарда евро** за прехода. Сумата включва:

- 1,4 млрд. евро от „Хоризонт 2020“ до 2018 г. (за такива области като устойчива преработвателна промишленост, управлението на отпадъците и ресурсите, производствени системи със затворен кръг или кръгова биоикономика), от които 350 млн. евро са разпределени за постигането на кръговост при пластмасите. Комисията е публикувала списък<sup>59</sup> на проектите, свързани с кръговата икономика, които са финансирани между 2016 и 2018 г. по „Хоризонт 2020“;
- най-малко 7,1 млрд. евро в рамките на политиката на сближаване (1,8 млрд. евро за внедряването на екоиновационни технологии от МСП и 5,3 млрд. евро за подкрепа на изпълнението на законодателството на ЕС относно отпадъците); значителна подкрепа е възможна и в рамките на интелигентната специализация за пазарно ориентирани иновации и внедряване;
- 2,1 млрд. евро чрез инструменти за финансиране, като например Европейския фонд за стратегически инвестиции и InnovFin;
- инвестиции в размер на най-малко 100 млн. евро в рамките на LIFE в повече от 80 проекта, които допринасят за кръговата икономика.

С цел стимулиране на допълнителни инвестиции платформата за финансова подкрепа на кръговата икономика разработи препоръки<sup>60</sup> за подобряване на финансовата осъществимост на проекти за кръговата икономика, за съгласуване на дейностите по финансиране и за обмен на добри практики<sup>61</sup>. Платформата ще работи заедно с Европейската инвестиционна банка за предоставяне на финансова помощ и използване

<sup>58</sup> Според доклада *Achieving Growth Within* (SYSTEMIQ в сътрудничество с Фондация „Елън МакАртър“) през 2025 г. недостигът на инвестиции ще възлиза на 320 милиарда евро.

<sup>59</sup> <https://ec.europa.eu/research/environment/index.cfm?pg=output&pubs=thematic>.

<sup>60</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/accelerating-transition-circular-economy\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/accelerating-transition-circular-economy_en).

<sup>61</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3517&Lang=BG>.

на полезните взаимодействия с плана за действие относно финансирането на устойчивия растеж<sup>62</sup>.

В допълнение към финансирането на прехода Комисията действа и за преодоляване на нормативните пречки, които биха могли да възпрепятстват кръговите иновации, като през 2016 г. стартира два пилотни проекта „Сделки за иновации“<sup>63</sup>. Въз основа на опита от тези два пилотни проекта Комисията сега обмисля изпитването на този подход в други сектори.

Кръговостта следва да остане един от стълбовете на политиката на сближаване и през програмния период 2021—2027 г. В предложението на Комисията за нов Европейски фонд за регионално развитие и Кохезионен фонд<sup>64</sup> се придава приоритет на кръговата икономика в рамките на усилията на ЕС за постигане на по-екологосъобразна и по-интелигентна Европа, докато в съответствие с йерархията на отпадъците се изключват инвестиции в депа и съоръжения за третиране на остатъчни отпадъци.

### 3.2 Силно участие на заинтересованите страни

Участието на заинтересованите страни е от жизненоважно значение за прехода. Системният подход на плана за действие предоставя на публичните органи, стопанските субект и гражданското общество рамка за ориентир, за да насърчават междусекторни партньорства и партньорства по веригите на стойността.

Действията на ЕС са вдъхновили национални дебати за кръговата икономика и повечето държави членки са приели национални стратегии за прехода към кръгова икономика или понастоящем приемат такива. Тези рамки често се възпроизвеждат на регионално и местно равнище, което приближава кръговата икономика повече до гражданите и предприятията. Ролята на Комисията в насърчаването на този системен подход и поставянето на въпроса за кръговата икономика на европейско и международно равнище беше призната и на Световния икономически форум през 2019 г., когато Комисията получи наградата за кръговата икономика<sup>65</sup> в категорията на публичния сектор.

Европейската платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика обединява много мрежи и инициативи, които се занимават с кръговата икономика. Тя действа като мултипликатор за най-добри практики от публичния и частния сектор. През първата година от дейността сибб платформата събра и разпространи повече от 300 примера за най-добри практики, стратегии и доклади.

Заинтересованите страни са движеща сила на прехода в различни сектори. Например ангажиментът на промишлеността доведе до приемането на Протокола на ЕС за отпадъците от строителство и разрушаване и съответните насоки<sup>67</sup>, с крайната цел да се повиши доверието в процеса на управление на отпадъците и в качеството на

<sup>62</sup> COM(2018) 97

<sup>63</sup> Двете сделки се отнасят до анаеробната мембранна технология за повторно използване на отпадъчните води в селското стопанство, както и повторното използване на излезли от употреба акумулаторни батерии за задвижване като стационарни системи за съхранение на енергия. [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/law-and-regulations/innovation-friendly-legislation/identifying-barriers\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/law-and-regulations/innovation-friendly-legislation/identifying-barriers_en).

<sup>64</sup> COM(2018)372 final - 2018/0197 (COD).

<sup>65</sup> <https://thecirculars.org/our-finalists>.

<sup>66</sup> [https://circulareconomy.europa.eu/platform/sites/default/files/ecesp\\_annual\\_report\\_2018.pdf](https://circulareconomy.europa.eu/platform/sites/default/files/ecesp_annual_report_2018.pdf).

<sup>67</sup> [https://ec.europa.eu/growth/content/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-0\\_bg](https://ec.europa.eu/growth/content/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-0_bg).

рециклираните материали в този сектор. Освен това предприятията са поели ангажимент за подобряване на ресурсните характеристики на сградите и понастоящем изпробват Level(s)<sup>68</sup>, първата рамка от показатели за измерване на устойчивостта в сектора, в рамките на повече от 130 проекта в Европа.

По подобен начин основни участници от публичния и частния сектор по веригата на стойността на храните работят заедно в Платформата на ЕС по въпросите на загубата и разхищението на храните, за да ускорят напредъка на ЕС към целта за намаляване наполовина на хранителните отпадъци на глава от населението до 2030 г. — една от целите за устойчиво развитие. Чрез платформата Комисията успя да постигне значителен напредък в осъществяването на мерки за предотвратяване на хранителните отпадъци, включително с изготвянето на насоки за улесняване на даряването на храни, разработването на методика за измерване на разхищението на храни и подобряването на практиките за маркиране на датите.

Заинтересованите страни допринасят и за прехода извън Европа. Например европейски дружества редовно участват в съвместни „мисии за кръговата икономика“<sup>69</sup>, с което се засилват връзките между европейските институции, НПО, предприятията и съответните заинтересовани страни в трети държави.

#### **4 НАСТОЯЩИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА**

Кръговата икономика вече е необратима глобална мега тенденция. Необходимо е обаче още много да се работи за разширяване на мерките на равнището на ЕС и в световен мащаб, за пълно затваряне на кръга и използване на конкурентното предимство, което кръговата икономика предлага за предприятията от ЕС. Диалогът със заинтересованите страни показва, че може да се проучи включването на области, които все още не са обхванати от плана за действие, за да се допълни програмата за кръговостта.

Ако ЕС желае да запази своята водеща позиция в проектирането и произвеждането на кръгови продукти и услуги и в предоставянето на повече права и знания на потребителите, за да възприемат те по-устойчив начин на живот, трябва да се осъществят нови действия. Както се предлага в документа за размисъл „Към устойчива Европа до 2030 г.“<sup>70</sup>, кръговата икономика следва да се превърне в гръбнака на промишлената стратегия на ЕС, нови области и сектори следва да бъдат включени в нея, оценки на продуктите на база жизнения цикъл следва да се превърнат в правило и рамката за екопроектиране следва да се разшири във възможно най-голяма степен. Работата, която е започната по отношение на химикалите, нетоксичната околна среда, екомаркировката и екоиновациите, суровините от изключителна важност и торове, трябва да се ускори, ако ЕС желае да извлече пълната полза от прехода към кръгова икономика. Освен това потребителите следва да имат право да направят информиран избор, а публичният сектор следва да увеличи усилията си във връзка с устойчиви обществени поръчки.

С подкрепата на Комисията държавите членки — по-специално в регионите, определени като изложени на риск от непостигане на целите за рециклиране до 2020 г.,

---

<sup>68</sup> <http://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>.

<sup>69</sup> Мисиите за кръговата икономика в Чили и Китай (2016 г.), Южна Африка и Колумбия (2017 г.), Япония, Индонезия и Индия (2018 г.).

<sup>70</sup> COM(2019) 22.

или изправени пред специфични предизвикателства<sup>71</sup> — и предприятията трябва да увеличат усилията си за прилагане на преразгледаното законодателство за отпадъците и да развиват пазари за вторични суровини. Целта е да се гарантира, че материалите, които се връщат в икономиката, са ефективни по отношение на разходите и безопасни за гражданите и околната среда.

ЕС следва да продължи да подкрепя научните изследвания, иновациите и инвестициите в приоритетните сектори<sup>72</sup>, определени в плана за действие. Въз основа на примера на Европейската стратегия за пластмасите в кръговата икономика много други сектори със силно въздействие върху околната среда и висок потенциал за кръговост, например информационните технологии, електрониката, мобилността, застроената среда, минното дело, мебелите, храните и напитките или текстилните изделия биха могли да се възползват от подобен цялостен подход, за да постигнат кръговост. В нито един от посочените сектори все още не е използван пълният потенциал на единния пазар на ЕС<sup>73</sup>.

Изпълнението на наскоро актуализираната стратегия за биоикономика<sup>74</sup> и преразгледаната рамкова уредба за енергията от възобновяеми източници<sup>75</sup> ще бъде допълнителна стъпка в посока на кръговото използване на биологични ресурси, зачитането на екологичните граници и спирането на загубата на биологично разнообразие.

Както е посочено в дългосрочната стратегическа визия за просперираща, модерна, конкурентоспособна и неутрална по отношение на климата икономика до 2050 г.<sup>76</sup>, преходът към кръгова икономика и този към неутрална по отношение на климата икономика следва да бъдат преследвани заедно, като промишлеността следва да играе важна роля и предприятията в ЕС да се възползват от стартовото си предимство в тези области<sup>77</sup>. Нови кръгови бизнес модели, рециклирането, енергийната ефективност и ефективността на използване на материалите, както и нови модели на потребление имат значителен потенциал за намаляване на световните емисии на парникови газове. Насърчаването на този съвместен подход в предприятията — включително МСП — и съответните общности може да намали производствените разходи и същевременно да подкрепи нови форми на взаимодействие между предприятията, като например промишлената симбиоза. Освен това кръговостта и устойчивостта при набавянето, използването и третирането на суровини (по-специално такива от изключителна важност) ще бъде от ключово значение, за да се осигурят необходимата сигурност на доставките, еднакви условия на конкуренция спрямо конкуренти от сектора и световната водеща роля на ЕС в производството на главни базови технологии и технологии с ниски нива на въглеродни емисии.

---

<sup>71</sup> За да се ускори развитието на кръговата икономика, специално внимание следва да се посвети и на регионите със специфични характеристики, които водят до значителни предизвикателства, свързани с опазването на околната среда и ресурсите, например в областта на управлението на отпадъците — региони като например островите или най-отдалечените региони на ЕС.

<sup>72</sup> Пластмаси, хранителни отпадъци, суровини от изключителна важност, отпадъци от строителство и разрушаване, биомаса и продукти на биологична основа.

<sup>73</sup> COM(2018) 772.

<sup>74</sup> COM(2018) 673 final.

<sup>75</sup> ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 82. Директива 2018/2001 за насърчване използването на енергия от възобновяеми източници.

<sup>76</sup> COM(2018) 773 final.

<sup>77</sup> COM(2017) 479 final, Инвестиране в интелигентна, иновационна и устойчива промишленост — Обновена стратегия на ЕС за индустриалната политика.

Изкуственият интелект и цифровизацията<sup>78</sup> имат потенциала да оптимизират използването на енергия и ресурси и да предоставят информация в подкрепа на кръгови бизнес модели и избора на отговорно потребление. Кръговата цифрова икономика обаче трябва да има положително нетно въздействие върху ресурсите и да преодолява значителни предизвикателства, в това число риска от насърчаване на неустойчиви модели на потребление, от съкращаване на трайността на интелигентни продукти и застрашаване на сигурността на чувствителни търговски данни.

Преди всичко преходът към кръговата икономика укрепва социалното и териториалното сближаване и благоприятства балансирано разпределение на работните места, отговарящо на стандартите за здраве и безопасност, като по този начин дава възможност за справедлив и устойчив растеж.

## **5 ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Изпълнението на плана за действие за кръговата икономика ускори прехода към кръгова икономика в Европа. В същото време една по-силна и споделена визия за кръговата икономика може единствено да стимулира продължаващите усилия за модернизирание на промишлената база на ЕС, за да се осигури конкурентното му предимство в световен мащаб и да се опази и възстанови природният капитал на ЕС.

Тези елементи, както и описаните в настоящия доклад успешни действия от плана за действие, може да помогнат и напътстват бъдещата работа на европейските институции, държавите членки, предприятията и социалните партньори.

---

<sup>78</sup> COM(2015) 192 final, Стратегия за цифров единен пазар за Европа.