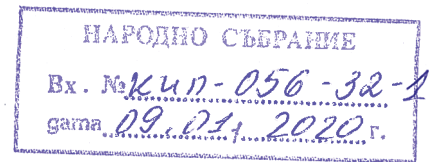




Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

Изх.№003-РД-12/07.01.2020 г.



ДО
Г-Н ПЕТЪР КЪНЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА
И ТУРИЗЪМ ПРИ
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Уважаеми г-н Кънев,

Имам удоволствието да предоставя на Вашето внимание разработеното и прието от Икономическия и социален съвет становище на тема: „Кръговата икономика – характеристики и възможности за развитие“.

Приложение: Съгласно текста

С уважение,

ПРОФ. Д-Р ЛАЛКО ДУЛЕВСКИ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТАНОВИЩЕ

на тема:

"Кръговата икономика – характеристики и възможности за развитие"

(разработено по собствена инициатива)

София, 2019 г.

Икономическият и социален съвет на Република България включи в плана за дейността си през 2019 г. разработване на становище на тема „Кръговата икономика – характеристики и възможности за развитие“. Разработването на становището бе разпределено на Комисията по регионална политика, устойчиво развитие и околна среда, Комисията по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения, Комисията по икономическа политика и Комисията по бюджет, финанси, застраховане и осигуряване. За докладчици бяха определени Георги Стоев, член на ИСС от група I – работодатели, и Богомил Николов, член на ИСС от група III – други организации.

На своята пленарна сесия, проведена на 13 декември, ИСС обсъди и прие настоящото становище.

ПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

ИСС	Икономически и социален съвет
ЕИСК	Европейски икономически и социален комитет
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски Съюз
ЕП	Европейски парламент
МСП	Малки и средни предприятия
БВП	Брутен вътрешен продукт
ДДС	Данък добавена стойност
ИАОС	Изпълнителна агенция по опазване на околната среда
НСИ	Национален статистически институт
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
ХВП	Хранително-вкусова промишленост
ДВГ	Двигател с вътрешно горене

1. ПРЕПОРЪКИ

- 1.1. ИСС препоръчва да се ускори разработването на Национална стратегия, Пътна карта и План за действие за прехода към кръгова икономика с ясно установени срокове, процедури, бюджет, иновативни финансови и други подкрепящи инструменти и т.н.
- 1.2. ИСС настоява за разработването на дългосрочна програма за информиране на предприятията и потребителите относно необходимостта от постепенно ограничаване на линейния икономически модел и ускоряване на прехода към кръгов модел. В хода на кампанията могат да се създадат механизми за измерване осведомеността и степента на образование на потребителите, със специален акцент върху младите хора с цел формиране на устойчиви нагласи за производство и потребление.
- 1.3. Също така ИСС препоръчва създаването на отворени платформи на национално ниво, посветени на кръговата икономика, която да обединява заинтересованите страни от публичния и частния сектор, на местното самоуправление, на академичните среди и гражданското общество.
- 1.4. ИСС обръща специално внимание на ролята на образованието като съществена част от прехода към кръгова икономика и една от движещите сили за мащабна промяна на поведението на потребителите, работниците, предприятията, вкл. МСП, финансистите, централната администрация и местната власт.
- 1.5. ИСС счита, че трябва да се обмислят и възможностите за данъчни облекчения като икономически стимули за производство на продукти, които могат да бъдат рециклирани или употребявани многократно, както и за насърчаване на публично-частното партньорство в сферата на производството на нови стоки от вторични суровини.
- 1.6. ИСС препоръчва да се гарантира достъпът до финансиране за предприятията, вкл. и за МСП, които искат да се възползват от възможностите, откриващи се в рамките на кръговата икономика, чрез използването на различни източници на финансиране като европейските структурни и инвестиционни фондове, Европейския стратегически инвестиционен фонд, бъдещата програма „Хоризонт Европа”, както и тематични програми като LIFE и COSME.
- 1.7. ИСС подкрепя прилагането на механизми за стимулиране на доброволното етикетирание с информацията за продължителността на живот на продукта, чрез

която да се улесняват потребителите да направят по-добър избор и да им се даде възможност да вземат решения въз основа на действително сравними характеристики на даден продукт.

- 1.8. ИСС препоръчва да се извършва периодична оценка на дела на т.н. зелени обществени поръчки, които са важна движеща сила за насърчаване на устойчивото потребление на екологични продукти. Често използваният водещ критерий за обществените поръчки – „най-ниската цена“, следва да се допълни с друг стандартен критерий - екологосъобразния, така че всяко предложение, различно от този критерий, да изисква посочване на конкретни обстоятелства и подходяща обосновка.
- 1.9. ИСС подкрепя прилагането на мониторинг върху публичните средства и създаването на механизъм за насърчаване на публичните инвестиции към инициативи от кръговата икономика, така че да може да се измерват не само изразходваните средства, но и постигнатото екологично въздействие.
- 1.10. ИСС препоръчва да се насърчават научните изследвания и иновации, в т. ч. разработването на биопродукти, рециклирането, развитието на култура на екопроектиране на полимерните материали, за да се улеснят тяхната повторна употреба и последващите приложения.
- 1.11. ИСС обръща внимание, че при формиране на политиката за отпадъците трябва да се регулира осигуряването на оборудване на транспортните средства за събиране на отпадъци, както и да се формулират ясно задълженията за собствениците и наемателите на транспортни съдове да следват нормативните изисквания и процедури за изхвърляне на отпадъци.
- 1.12. ИСС счита, че е необходимо в процеса на проектиране на строителните дейности да се залагат строителни материали, които да позволяват създаване на възможности за повторната им употреба или рециклиране. Целесъобразно е да се установи набор от правила за класифициране на материалите с оглед бъдещата им употреба с акцент върху високата биоразградимост и въвеждането на стандарти за качество.
- 1.13. ИСС препоръчва да бъде разработена национална стратегия за сектора, свързан с производството на пластмасите, насочена към насърчаване на повторната им употреба, с участието на предприятия, които имат опит в процесите на рециклиране.

- 1.14. ИСС препоръчва също да се разработят схеми и механизми за подкрепа, които да позволят на по-бедните хора да получат достъп до стоки с определена минимална продължителност на живот и проектирани да включват всички елементи на кръговия характер. Тези механизми могат да бъдат под формата на подкрепяна от правителството схема за кредитиране или под формата на възприемана от предприятията схема за финансиране с по-ниски лихви, която да се прилага изключително за продукти.
- 1.15. ИСС обръща внимание и на необходимостта от прилагане на механизми за правна защита на потребителите, закупили стоки — обект на практиките на подвеждаща информация или неоснователни екологични твърдения.
- 1.16. ИСС оценява ролята на асоциациите на потребителите в процеса към кръгова икономика и споделя необходимостта от по-нататъшна техническа помощ и специално заделени ресурси чрез насърчаване на местните мрежи за потребление и практиките „направи си сам“ или „произведи си сам“. Техническата помощ следва да се извършва при предварително нормирани критерии и при спазване на ограниченията за държавна помощ.

2. ВЪВЕДЕНИЕ

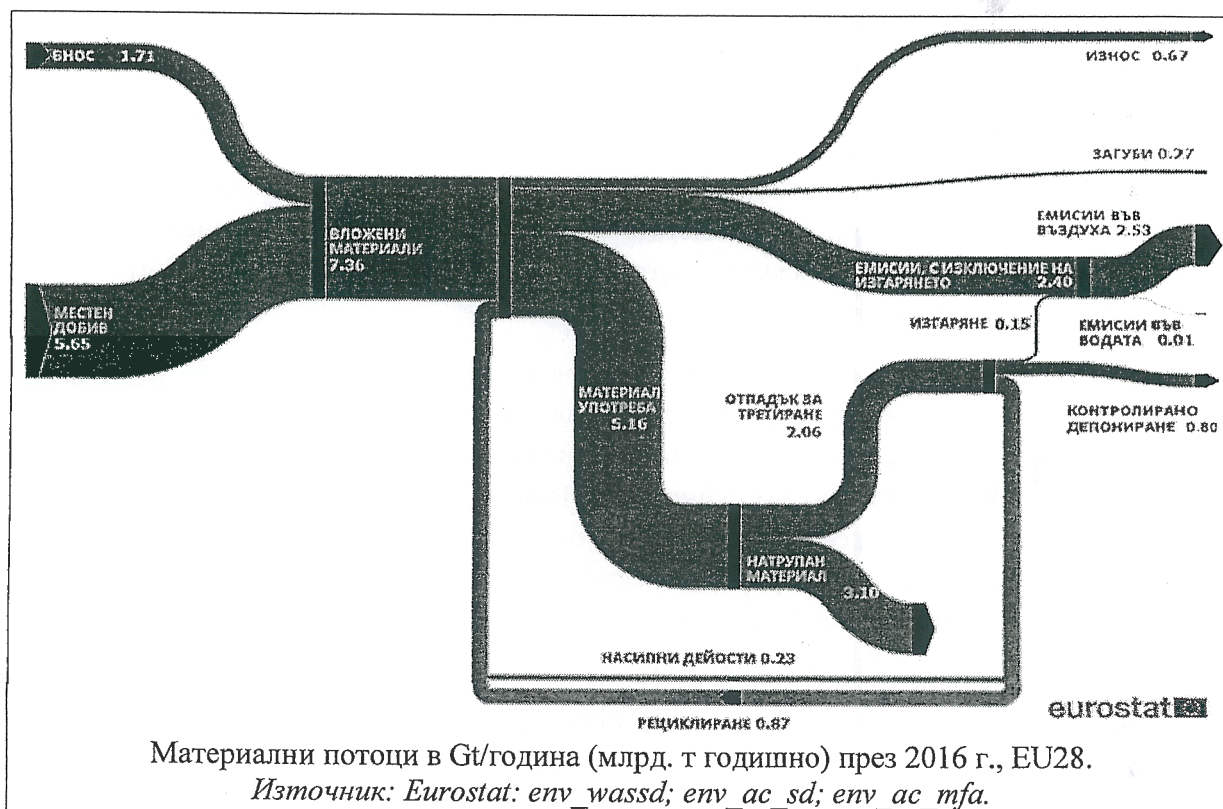
- 2.1. Промените, предизвикани от човешката дейност, наблюдавани в петте подсистеми на климатичната система на планетата (атмосфера, хидросфера, криосфера, биосфера и литосфера), изискват адаптиране на икономиката и обществото и постигане на ново равновесие.
- 2.2. ИСС отчита, че адаптирането към промените в климатичната система изисква от икономиката на България ускорена адаптация на процесите на производство и моделите на потребление. Една от мерките в тази посока е преминаването от линейна към безотпадна кръгова икономика. Необходимият преход в културата на производството и потреблението в кръговата икономика се основава на разбирането за ограничените природни ресурси в условията на линейна икономика при експоненциален икономически ръст. Икономическите модели показват, че такава система няма добра перспектива.¹
- 2.3. Според ИСС през последните години става все по-ясна необходимостта от постепенно ограничаване на настоящия линеен икономически модел от типа

¹ Donella H. Meadows, et al., *The Limits To Growth; a Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York, Universe Books, 1972.

„произведи-консумирай и изхвърли“ и замената му с кръгов модел, при който материалите се запазват възможно най-дълго време в цикъла на производство и потребление. Кръговата икономика допринася за устойчивото развитие, подобрявайки околната среда, икономическия просперитет и социалното равенство в полза на бъдещите поколения.

2.4. Кръговата икономика е широко понятие, което обхваща промените в използването на материали, в моделите на управление, производствените модели, биоикономиката, потока от запаси, пазарите на вторични суровини и в ролята на потребителите. Тя се фокусира върху намаляването, ремонтването, повторната употреба, рециклирането, преработване и възстановяването на материалите, с което се променя традиционната концепция за жизнения цикъл на продукта.

2.5. Идеята на кръговата икономика може да се онагледява чрез диаграмата на материалните потоци в ЕС за 2016 г. (Фиг. 1).



Фиг. 1

От диаграмата се вижда, че само незначителна част (~11%) от материалния поток, който се извлича от земните ресурси, се „завърта“ в икономиката за повторна употреба. По-голямата част от материалния поток (~88%) завършва в генерирани емисии, акумулиране на материалите в продукти и депониране.

- 2.6. Статистическите данни на ЕС потвърждават, че кръговият оборот на материалите в българското стопанство през 2016 г. съставлява едва 4,3% при средна стойност за ЕС – 11%. В същото време Холандия е постигнала 29%, Франция – 19,5%, а Белгия – 18,9%.²
- 2.7. Същевременно кръговата икономика е основен подход за постигане на целите за устойчивото развитие и нисковъглеродната икономика. Тя позволява фактическото постигане на целите за устойчиво развитие на ООН и целите в областта на климата, залегнали в Парижкото споразумение. Пакетът за кръгова икономика на ЕС беше приет през декември 2015 г. едновременно с подписването на Парижкото споразумение за изменението на климата под егидата на Рамковата конвенция на ООН за изменение на климата (РКООНИК).
- 2.8. ИСС напомня, че според ООН са необходими спешни мерки, които да гарантират, че настоящите материални нужди няма да доведат до свръхексплоатация на ресурси или до увреждане на околната среда, а също така да се включват политики, които увеличават ресурсната ефективност, намаляват отпадъка и прокарват устойчиви практики във всички икономически сектори.³
- 2.9. ИСС отбелязва, че в природата не съществуват отпадъци – в биосферата отпадъците от процесите, поддържащи живота, представляват ресурс за друг процес на живата система. В линейната икономика процесите започват от добиване на ресурс, а при голяма част от процесите има генериране на шум, вибрация, парникови газове (въглероден диоксид, метан, азотни оксиди), серни оксиди, озон и др., фини прахови частици, твърди, токсични, опасни отпадъци и др., което силно застрашава здравето и качеството на живот на работещите. В кръговата икономика следваме моделите на природните кръговрати, като се стремим да намалим енергийните и материалните загуби при производството, както и генерирането на отпадък за депониране при потреблението.

² Eurostat: (online data code: env_ac_cur)

³ Special edition: progress towards the Sustainable Development Goals Report of the Secretary-General, UN ESC, 2019.

2.10. ИСС отчита, че дванадесетата цел за устойчиво развитие на ООН, приета на 47-ата сесия на Статистическата комисия на ООН, през март 2016 г. е „Установяване на устойчиви модели на потребление и производство“. Сред нейните подцели са:

- изготвяне на десетгодишни рамкови програми за устойчиво потребление и производство;
- достигане на устойчиво управление и ефективна употреба на природните ресурси до 2030 г.;
- намаляване наполовина на хранителните отпадъци и загуби до 2030 г.;
- съществено ограничаване до 2030 г. генерирането на отпадък, чрез предотвратяването, ограничаването, рециклирането и повторното му използване;
- промотиране на зелени обществени поръчки;
- широко популяризиране до 2030 г. на модели, които са в хармония с природата;
- прекратяване на нецелесъобразни субсидии за фосилни горива, които окуражават разточителното потребление, премахване на пазарните изкривявания и постепенно отпадане на нецелесъобразните субсидии, за да се отрази въздействието им върху околната среда.

2.11. През октомври 2018 г. Междуправителственият комитет по изменение на климата (МКИК) публикува специален доклад за въздействието на глобалното затопляне с 1,5°C над нивата от преиндустриалния период и свързаните с това варианти за действие относно световните емисии на парникови газове. В този доклад се потвърждава прогнозата, че при глобално покачване на температурата с 2°C 13% от общата земна повърхност ще претърпи преобразуване от един вид в друг. В тази връзка ИСС обръща внимание, че това би могло да окаже сериозно отражение върху производителността на икономиката, развитието на инфраструктурата, върху възможностите за производство на храни, общественото здраве, биологичното разнообразие, и политическата стабилност и сигурността. Същевременно забавените и неkoordinирани действия биха могли да увеличат рисковете от зависимост от инфраструктура с висока въглеродна интензивност и ще направят тази необходима за икономиката промяна много по-скъпа.⁴

2.12. ИСС отбелязва, че в „Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа“ се предлагат начини за повишаване на производителността на ресурсите и

⁴ COM (2018) 773 - A Clean Planet for all - A European strategic long-term vision for a prosperous, modern, competitive and climate neutral economy.

за прекъсване на връзката между икономическия растеж, от една страна, и използването на ресурсите и въздействието от това върху околната среда, от друга.⁵

3. ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА КРЪГОВАТА ИКОНОМИКА

3.1. Основни елементи на кръговата икономика

3.1.1. Производство

3.1.1.1. По отношение повишаването на устойчивостта на продуктите най-често се прилагат подходите на стимулиране и ограничаване. Ограничаването се осъществява посредством прилагане на минимални изисквания към продуктите, а стимулирането – чрез въвеждане на стимули за производителите да проектират и предлагат стоки с по-добри от минималните изисквания. В ЕС функционират няколко подхода, чието бъдещо прилагане се очаква да се развива, а именно:

- **Екодизайн и енергийно етикетиране**

Това е един от най-успешните инструменти, който допринася за постигането на около половината от целите за енергийно спестяване в ЕС до 2020 г. Чрез информиране на потребителите той едновременно ограничава предлагането на неефективни продукти и насърчава търсенето на все по-икономични.

- **Екоетикет**

Това е доброволен инструмент, създаден още през 1992 г., с който се дава възможност на потребителите да идентифицират най-екологичните продукти, което стимулира бизнеса да разработва продукти с високи екологични показатели.

- **Зелени обществени поръчки**

Обществените поръчки в ЕС представляват около 14% от БВП⁶, чрез които могат да се стимулират разработването и предлагането на по-екологични продукти, които иначе трудно биха си пробили път на пазара. Тъй като прилагането на такива обществени поръчки е доброволно, можем да очакваме, че занапред те ще предоставят все по-голям потенциал за стимулиране на кръговата икономика.

- **Разширена отговорност на производителите**

⁵ Справочник за Европейския съюз, 2019.

⁶ http://ec.europa.eu/environment/gpp/what_en.htm

Това е подход, който осигурява финансово участие на производителите в процесите на управление на отпадъците, но също така е стимул за по-добро проектиране, което да намали разходите за отпадъци впоследствие.

- 3.1.1.2. ИСС отбелязва, че ЕК постави сериозен акцент върху изискването на Директивата за екопроектирането (Директива 2009/125/ЕО), която има за цел да повиши ефективността и устойчивостта на продуктите, свързани с енергопотреблението. Изискванията за екопроектирането са насочени към енергийната ефикасност на производството, възможностите за поправка, за по-дълготрайно използване, за осъвременяване и за рециклиране на употребяваните стоки, както и за извличане на някои материали или вещества.
- 3.1.1.3. В тази връзка Комисията Юнкер започна поетапно въвеждане на изисквания към някои продукти, свързани с кръговата икономика. ИСС отчита за положително прилагането (в рамката на политиката за екопроектиране) на задължителни изисквания към домашни електроуреди (хладилници, перални, съдомиялни и др.) във връзка с тяхната повторна употреба, относно трайност, възможности за ремонтване и рециклиране.⁷
- 3.1.1.4. Според ИСС по-доброто за целите на кръговата икономика проектиране на продуктите може да помогне и на рециклиращите предприятия за по-ефективното разглобяване с цел извличане на ценните материали и компоненти. Това ще допринесе за икономия на природните ресурси.
- 3.1.1.5. ИСС подчертава, че добивът на първичните суровини, в т. ч. възобновяемите материали, ще продължи да играе важна роля в производствените процеси и при кръговата икономика. В този контекст трябва да се обърне внимание на въздействието върху околната среда и на социалните последици от тяхното производство.⁸

3.1.2. Потребление

- 3.1.2.1. Кръговата икономика би била немислима без активното ангажиране на потребителите. ИСС обръща внимание, че кръговият модел и намаляването на свръхпотреблението ще достигнат необходимите интензивност и

⁷ SWD(2019) 90, REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on the implementation of the Circular Economy Action Plan

⁸ COM(2015) 614, Затваряне на цикъла - план за действие на ЕС за кръговата икономика.

ефикасност само ако се повиши ролята на потребителите за преодоляване на настоящия линеен модел на производство и потребление. Ежедневните потребителски решения са най-ефективният лост за промяна.

3.1.2.2. Потребителското участие в кръговата икономика се стимулира в най-пълна степен чрез предоставянето на изчерпателна и надеждна информация за продуктите. Осведомеността на потребителите за причиняваните екологични, социални и икономически вреди от съвременното свръхконсумативно общество не е въпрос на избор. Разбирането и ангажираността на потребителите са от решаващо значение за успеха на прехода към кръгова икономика. В тази връзка ИСС счита, че важно значение би имало въвеждането на етикет на продуктите, включващ информация, свързана с кръговата икономика. Това би могло да ускори прехода и да помогне на потребителите да направят правилен и устойчив избор. В контекста на настоящите проблеми най-полезна би била информацията за дълготрайността на продукта, възможностите за ремонтване и за екологичните му характеристики.

3.1.2.3. ИСС отбелязва, че активното ангажиране на потребителите в утвърждаването на кръговата икономика се осъществява и чрез кооперирането в различни мрежи на икономиката на споделянето употребата на продукти, за които това е възможно (напр. уредите), включващо многократното заемане, наемане, подаряване, вместо еднократна покупка.

3.1.2.4. Съвременни проучвания показват, че потребителите имат желание за включване в добри практики на кръговата икономика, но фактическото ангажиране е по-ниско. Установено е, че това се дължи на липсата на информация за издръжливостта на уредите, както и на липсата на разработен вторичен пазар – за наем, втора ръка, споделяне и др. В същото време 93% от потребителите пазят притежаваното от тях и го ползват дълго време, а повече от половината поправят дефектирания уред. Много потребители са готови да платят повече за продукти с по-добра издръжливост и възможност за поправка, но ниските цени отклоняват интереса към по-устойчиви продукти. По същия начин, когато подмяната е по-удобна от ремонта, потребителите лесно закупуват нови продукти. Данните сочат, че при налична съответна информация потребителите са три пъти по-склонни да закупят продукт с висока издръжливост и два пъти по-склонни да закупят продукт с големи възможности за поправка.

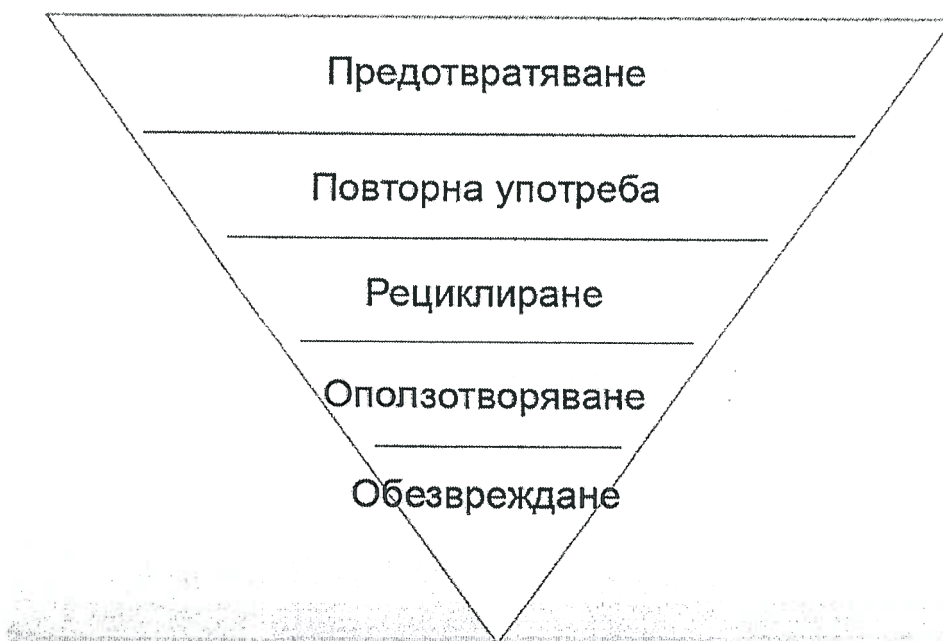
- 3.1.2.5. Много потребители твърдят, че са наясно с издръжливостта и възможността за поправка на продуктите, които купуват, но въпреки това изследвания показват, че информацията за издръжливостта и възможността за поправка на изделието в действителност е трудно да се намери. Затова потребителите се нуждаят от по-добра информация в тази насока.
- 3.1.2.6. Екологичната осведоменост и положителното отношение към екологосъобразни практики (като например закупуване на продукти втора употреба и ремонт на продукти) са установени като ключови фактори за устойчивия избор на потребителите. В същото време прекалено описателната или напълно липсващата информация за жизнения цикъл на продуктите и услугите представлява пречка пред информирания избор и затруднява навлизането на нисковъглеродни продукти и на продукти, базирани на модели на кръговата икономика.⁹
- 3.1.2.7. Все още се наблюдават съществени разминавания между различните национални политики, свързани с управлението на химикалите, продуктите и отпадъците, както и с присъствието на определени химически съединения, което затруднява усилията за рециклиране и повторна употреба, изискуеми от кръговата икономика.¹⁰ В тази връзка според ИСС би било полезно да се разработят общи и секторни насоки за действие, ориентирани към все по-информираното приемане на устойчиви решения от потребителите.
- 3.1.2.8. ИСС подчертава също непосредствената необходимост от разработване на учебни програми на всички равнища на образование, свързани с кръговата икономика – от детската градина и началното училище до университета и обученията на работното място, за да бъдат децата и гражданите в дългосрочен план образовани и информирани за предизвикателствата на кръговата икономика. Образователните програми следва да разглеждат в хоризонтален план методологията, свързана с жизнения цикъл на продукта (производство, дълготрайност, възможност за поправка, повторна употреба и енергийна ефективност), и да са с широка практическа насоченост.

⁹ Behavioural Study on Consumers' Engagement in the Circular Economy, EC 2018.

¹⁰ Creating a digital roadmap for a circular economy, Hedberg et al., European policy Centre, 2019.

3.1.3. Устойчиво управление на отпадъците и загуби

3.1.3.1. В кръговата икономика управлението на отпадъците е основополагаща и споделена ценност. В йерархията на изискванията, свързани с отпадъците, е определен приоритетен ред от предотвратяването, подготвянето за повторно използване, рециклирането и оползотворяването на енергията до изхвърлянето. Този ред може да се илюстрира с обърнатата пирамида, в която по-широката част е с по-голям приоритет.¹¹ (Схема 1)



(Схема 1)

3.1.3.2. В областта на отпадъците мерките за въвеждане на кръговата икономика поставят амбициозни цели през следващите години:

- обща за ЕС цел за рециклиране на 65% от битовите отпадъци до 2035 г. (55% до 2025 г. и 60% до 2030 г.);
- обща за ЕС цел за рециклиране на 70% от опаковъчните отпадъци до 2030 г.;
- намаляване на депонирането до не повече от 10% от битовите отпадъци до 2035 г.;

¹¹ COM(2015) 614, Затваряне на цикъла - план за действие на ЕС за кръговата икономика

- забрана за депониране на разделно събрани отпадъци, като се изисква разделно събиране на биологичните отпадъци до 2023 г., както и за текстила и опасните отпадъци от домакинствата до 2025 г.;
- популяризиране на икономически инструменти за намаляване на депонирането;
- опростени и подобрени определения и хармонизирани методи за изчисляване на равнищата рециклиране в ЕС;

3.1.3.3. ИСС отбелязва, че за да се премине от равнище на рециклиране на битовите отпадъци в ЕС от 42% понастоящем към 50% през 2020 г. и 70% през 2030 г., България ще трябва – заедно с другите държави членки, да положи съществени усилия за управление на отпадъците. Нужно е да се обмислят и стъпки за подобряване на качеството на изходните продукти и техните съставки, както и на цялостния процес на рециклиране.

3.1.3.4. Значими пречки пред развитието на устойчивото управление на отпадъците са незаконният транспорт на отпадъци и изгарянето им в горивни инсталации. В тази връзка ИСС счита, че прилагането на действащия в рамките на ЕС Регламент (ЕС) № 660/2014 относно превози на отпадъци само ще подпомогне целите на кръговата икономика.

3.1.3.5. Насърчаването използването на нетоксични материали и стриктният контрол за наличие в продуктите на рискови химикали ще улеснят рециклирането и ще подобрят използването на вторични суровини.¹²

3.1.3.6. Важна стъпка в регулацията на кръговите процеси е прегледът на действащата нормативна уредба и наличието на разпоредби, които възпират действието на кръговите модели (става дума за **остарели или нехармонизирани части от действащата нормативна уредба на страната**).

3.1.3.7. В тази връзка ИСС обръща внимание на проблемите на националното законодателство и на системите за управление на отпадъците, които възпрепятстват развитието на кръговата икономика в България, вкл. необходимостта от обвързване на такса битови отпадъци с количеството генерирани и третирани отпадъци, трансформация на модела на продуктовете такси и т.нар. организации за оползотворяване, незабавно стартиране на националната информационна система за отпадъците, пълна

¹² COM(2015) 614, Затваряне на цикъла - план за действие на ЕС за кръговата икономика.

прозрачност на националните схеми за управление на масово разпространени отпадъци, промяна на статута, функциите и финансирането, предоставяно от ПУДООС, префокусиране на финансирането от ОПОС на депа и съоръжения за изгаряне към рециклиране на отпадъци.

3.2. Основни процеси в кръговата икономика

3.2.1. В кръговата икономика продуктите и техните материали преминават през различни процеси (кръгове), които имат за цел да поддържат потенциала на продуктите и материалите да създават стойност. През 2016 г. тези кръгови дейности са генерирали почти 147 млрд. евро, като същевременно са привлекли около 17,5 млрд. евро инвестиции.¹³

3.2.2. **Споделяне или съвместна консумация.** Много от продуктите, собственост на потребителите, не се използват пълноценно по време на икономическия си живот. Например автомобилите са паркирани средно през 95% от живота си, а когато се използват, превозват средно 1,5 човека. Бизнес моделите, основани на споделяне, много успешно налагат усвояване на този неизползван потенциал, а цифровизацията осигурява платформи за такива модели.

3.2.3. **Ремонтиране.** Ремонтът може да удължи живота на продукта, да осигури работни места в сектора за ремонти и да спести разходи за замяна на продукти. Също така ремонтирането води до по-малко използване на материали, с което се намалява вредното въздействие върху околната среда. Продуктите на пазара обаче стават все по-сложни и често съдържат електронни компоненти, което усложнява ремонтите. Високите разходи за труд също могат да направят ремонта по-малко привлекателен спрямо замяната. Съществуват и опасения, че потребителите могат да бъдат обвързани с оторизирани сервиси на дадена марка или да бъдат обезкуражавани чрез високи цени на резервните части или чрез проектиране на продукти, които са трудни или невъзможни за ремонт чрез използване на залепени или заварени части или винтове, които изискват специални инструменти.

3.2.4. **Повторна употреба и пазарите втора ръка.** Изчислено е, че 1/3 от стоките, пристигащи в центровете за рециклиране, могат да се използват повторно или да бъдат реализирани чрез втора употреба.¹⁴ Използването на тези продукти

¹³ По данни на Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators/monitoring-framework>

¹⁴ <http://www.rreuse.org/wp-content/uploads/RREUSE-response-to-CEP-FINAL-28.4.2016.pdf>

създава потенциал за разкриване на работни места в пазарния сектор втора употреба, включително в социалните предприятия, за увеличаване на материалната ефективност и намаляване на отпадъците. Повторната употреба може да се прилага за различни групи продукти и да представлява достъпна и висококачествена алтернатива за нови продукти, които макар и с по-ниско качество могат да продължат да се използват.

3.2.5. Преработване. Това е процес за привеждане на изхвърлените, остарелите или вече не функциониращите продукти до ново състояние или по-добро състояние, след което те могат да излязат отново на пазара. Реконструираният продукт може да бъде добър, колкото нов продукт, потребителят може да очаква производителността след реконструкцията да бъде в съответствие с оригиналните спецификации на производителя, а предоставената гаранция на практика е равна на тази, дадена на еквивалентен нов продукт.

3.2.6. Рециклиране и използване на рециклирано съдържание. Рециклирането е жизненоважна дейност за избягване на екологичните щети (когато продуктите станат отпадъци) и за осигуряване на материални ресурси за производство. Рециклирането допринася за сигурността на доставките на (вторични) суровини и спомага за подобряване устойчивостта на материалите в икономиката на ЕС. Доколкото материалите обикновено се разграждат до известна степен (някои материали повече, отколкото други), рециклирането безспорно допринася за запазването и използването им в следващи цикли.

3.3. Специфични теми в кръговата икономика

3.3.1. Планирано състаряване на продуктите

3.3.1.1. ИСС с удовлетворение констатира, че проблемът с планираното състаряване е в ползрението на ЕК през последните няколко години, поради което се очаква да бъдат инициирани серия от мерки за неговото преодоляване.

3.3.1.2. В Ръководството на Комисията за 2016 г. за прилагане на Директивата за нелоялните търговски практики (UCPD) се уточнява, че *„планираното остаряване или вграденото остаряване в индустриалния дизайн е търговска политика, включваща умишлено планиране или проектиране на продукт с ограничен полезен живот, така че той да стане остарял или нефункционален след определен период от време“*. Следователно планираното остаряване в неговия строг смисъл се състои в проектиране на

ИСС/3/062/2019 г. Комисия по регионална политика, устойчиво развитие и околна среда,
Комисия по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения,
Комисия по икономическа политика, Комисия по бюджет, финанси,
застраховане и осигуряване

продукт с по-кратък живот. Същевременно не трябва да се пренебрегва и моралното остаряване, което може да се прояви в различни форми:

- **Косвено остаряване** е налице, когато компонентите, необходими за ремонт на продукта, са недостъпни или когато продуктът не може да бъде поправен или заменен (например, фиксираната в електронно устройство батерия, която не може да се замени).
- **Остаряване чрез несъвместимост** възниква, когато дадено устройство вече не функционира адекватно в резултат от софтуерна актуализация или не е в състояние да използва нови версии софтуер (например, неработещ принтер поради липса на драйвер за нова операционна система).
- **Остаряване на стила** е друга форма, използвана от маркетинговите кампании, които карат потребителите да възприемат съществуващите продукти като демодирани.

3.3.2. Намаляване на хранителните отпадъци

3.3.2.1. ИСС отбелязва, че по експертни оценки общо над 670 000 тона годни за консумация храни се изхвърлят за една година в България – най-бедната държава – членка на ЕС. Това количество е равно на близо 2,2 млрд. порции от 300 г. Домакинствата изхвърлят 40% годна за консумация храна, докато в същото време над 1,5 млн. българи живеят под или на границата на бедността, като най-малко 400 000 от тях са деца.¹⁵

3.3.2.2. По-малко от половината анкетирани граждани разбират значението на етикета „най-добър до“ върху хранителните продукти. Само 21% от българите дават правилен отговор за значението на отбелязаното на етикета “най-добър до”, което означава, че по-голямата част от потребителите изхвърлят напълно годна храна поради неосведоменост за написаното на етикета.¹⁶

3.3.2.3. Трябва да се подчертае, че рециклираните хранителни вещества са важна част от вторичните суровини, които се срещат например в органичните отпадъци, и могат да бъдат оползотворени в почвите като торове. Същевременно устойчивото им използване в земеделието намалява нуждата от минерални торове, чието производство се отразява отрицателно на околната среда и зависи от вноса на фосфорит, който е ограничен ресурс.

¹⁵ Проучване на консорциум “Твоята храна”, 2019.

¹⁶ Flash Eurobarometer 425, “Food waste and date marking”, sept 2015.

Това показва и стратегическата нужда от стимулиране на пазара на торове, основан на отпадъци.¹⁷

3.3.3. Повторно използване на водата

3.3.3.1. През последните десетилетия недостигът на вода в някои части на ЕС нарасна, което нанася вреди на околната среда и икономиката. Повторното използване на водите в селското стопанство ще допринесе също така за рециклирането на хранителни вещества като заместители на твърдите торове. Кръговата икономика предлага и балансирано включване на технологичните процеси в кръговратите на природата в хармония с нея.¹⁸

3.3.3.2. Повторната употреба на вода може да доведе до екологични, икономически и социални ползи, въпреки че има по-ниско въздействие върху околната среда от преноса на вода или обезсоляването. Вече се разработват политики, ограничаващи минималните изисквания за повторна употреба на водата, които да насърчат безопасното, ефикасно и рентабилно повторно използване на пречистени градски отпадъчни води. По този начин разхитеният продукт се превръща в ценен ресурс за по-нататъшно използване и допълнителна борба със справянето с недостига на вода.

Повторната употреба на води ще доведе до намаляване на водния стрес върху водните тела. За да се ускори процесът на разширяване повторната употреба на вода, е необходимо съответното нарастване на подкрепата за научни изследвания в тази област, както и осигуряването на по-добър достъп до финансиране от ЕС за създаване на инфраструктура за повторно използване на води и подобряване на управлението и планирането на ползването им.¹⁹

3.3.3.3. ИСС приветства формулирането на стратегическата цел от националната програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването - *“Ограничаване деградацията на земите и борба с опустиняването за запазване и развитие на капацитета на екосистемите, за постигане на чиста, безопасна и привлекателна околна среда, икономическа стабилност и подобрено качество на живот”*. От ключово значение за смекчаване влиянието на промените в климата върху икономиката е познаването на цялата производствена верига на храните от

¹⁷ COM(2015) 614, Затваряне на цикъла - план за действие на ЕС за кръговата икономика.

¹⁸ COM(2015) 614, Затваряне на цикъла - план за действие на ЕС за кръговата икономика.

¹⁹ EU-level instruments on water reuse Final report to support the Commission's Impact Assessment, October 2016.

гражданите. В тази връзка ИСС подкрепя мерките, заложи в тази програма: разработването и включването на учебни програми за устойчиво управление на земните ресурси на всички нива на образователната система; научното, информационното и приложното осигуряване на мерките за устойчиво управление на земите; както и участието в международни процеси на обмен на знания, ноу-хау и добри практики за устойчиво управление на земите само ще подпомогнат усилията на заинтересованите страни да се включат по-активно в процеса на преустройство към кръгова икономика.²⁰

3.3.4. Пластмаси

3.3.4.1. Според НСИ пластмасовият отпадък е на второ място с 27% сред генерираните от производителите и потребителите отпадък от опаковки. По данни на ИАОС през 2017 г. в страната са образувани 453 194 тона отпадъци от опаковки, като 119 962 тона от тях са пластмасови отпадъци, а постигнатата степен на оползотворяване е 65%.²¹

3.3.4.2. ИСС отбелязва, че сред основните проблеми във връзка с пластмасата са ниската степен на повторна употреба и рециклиране на пластмасовите отпадъци, емисиите на парникови газове, свързани с производството и изгарянето на пластмаси, наличието на пластмасови отпадъци в реките, моретата и океаните, както и вредното въздействие на пластмасите върху здравето на човека.

3.3.4.3. Морските отпадъци, и най-вече пластмасите и пластмасовите микрочастици, представляват друга значителна заплаха за океаните и следователно са световен проблем, който засяга всички океани в света. Всяка година милиони тонове отпадъци попадат в океаните по целия свят, като предизвикват проблеми, свързани с околната среда, икономиката, естетиката и здравето. Морските отпадъци могат да причинят икономически щети като загуби за общностите от бреговите зони, ограничаване на туризма, препятствия пред морския транспорт и риболова.²²

²⁰ Национална Програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването в Р. България (актуализация за програмен период 2014 - 2020 г.).

²¹ Източник ИАОС.

²² „Европейска стратегия за пластмасите в кръговата икономика“, COM(2018) 28, EESC.

- 3.3.4.4. В краткосрочен план ЕС задейства механизми за забрана на пластмасите за еднократна употреба. Продуктите, които ще бъдат забранени, включват пластмасови прибори, пластмасови чинии и сламки, съдове за храни и напитки, изработени от експандиран полистирол, и памучни клечки за уши, изработени от пластмаса.
- 3.3.4.5. В по-далечен план ЕС си постави за цел до 2030 г. всички пластмасови бутилки да имат поне 30% рециклирано съдържание. Увеличаването на рециклирането на пластмаси е от основно значение за прехода към кръгова икономика. Използването на пластмаси в ЕС нараства непрекъснато, но по-малко от 25% от събраните пластмасови отпадъци се рециклират, а около 50% се депонират.²³
- 3.3.4.6. ИСС подчертава, че иновациите в този сектор също представляват важен аспект, като те могат да допринесат за кръговата икономика чрез по-добро съхраняване на храните, подобряване на годността за рециклиране на пластмасите и намаляване на теглото на материалите, използвани в превозните средства.

4. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА РАЗВИТИЕ НА КРЪГОВАТА ИКОНОМИКА

4.1. Приоритетни продуктови категории на ЕС в кръговата икономика.

ЕК е създала рамка за развитие на кръговата икономика, но е посочила и приоритетни продуктови категории, които да се развият възможно най-скоро: опаковки; храни; електрическо и електронно оборудване и батерии; транспорт и мобилност; мебели; текстил; сгради и строителство; химически продукти.²⁴

- 4.1.1. **Опаковки.** Опаковките не са продукт сами по себе си, но допринасят значително за замърсяването на природата както преди покупката, така и след нея. Те притежават също така изключителна краткотрайност на ползването, но трудна разградимост в природата. Същевременно опаковките попадат под Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки. Комисията започна подготвителна работа, въвеждайки в действие Стратегията за

²³ COM(2015) 614, Затваряне на цикъла - план за действие на ЕС за кръговата икономика

²⁴ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Sustainable Products in a Circular Economy - Towards an EU Product Policy. Framework contributing to the Circular Economy {SWD(2019) 92 final}.

ИСС/3/062/2019 г. Комисия по регионална политика, устойчиво развитие и околна среда,
Комисия по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения,
Комисия по икономическа политика, Комисия по бюджет, финанси,
застраховане и осигуряване

пластмаси, чрез която да се разработят нови хармонизирани правила, които да гарантират, че до 2030 г. всички опаковки на пазара могат да бъдат използвани повторно или рециклирани по рентабилен начин.

4.1.2. **Храни.** Хранителната индустрия формира около 10% от БВП на България, обединява множество подсектори на икономиката и включва множество работещи в нея. Същевременно производството на храни и напитки е свързано с много силно въздействие върху околната среда, като 60% от загубата на биологично разнообразие в световен мащаб се дължи на ХВП. В същото време ХВП замърсява водата и въздуха и е отговорна за съществена част от емисираните парникови газове. ЕС има цялостни политики в областта на селското стопанство, безопасността на храните и фуражите, храненето, здравето и растителната защита. Провеждането на политики в условията на кръгова икономика предполага мащабен икономически потенциал за благотворно влияние върху работещите и природата.

4.1.3. **Електрическо и електронно оборудване и батерии.** Информационното общество и цифровизацията на икономиката са невъзможни без нужното електрическо и електронно оборудване, което е основа на инфраструктурата на информационните технологии и интернет. Сред потребителите обаче съществуват опасения, че дълготрайността на електронните продукти намалява и те все по-трудно се поправят. Тъй като електронните устройства все повече се проектират за автоматизирано производство с по-ниска цена, те са по-трудни за поправяне на приемлива цена. През 2017 г. съвместният изследователски център (JRC) разкри, че при пералните машини поправката е по-трудна при по-новите модели. И докато екопроектирането и енергийният етикет доскоро бяха фокусирани основно върху енергийната ефективност, сега параметри като издръжливост, възможност за поправка и рециклируемост се разглеждат системно. Основният потенциал за по-добър принос към кръговата икономика на електрическото и електронното оборудване се състои най-вече в засилване на прилагането на съществуващите инструменти – напр. изискванията за ефективност на ресурсите, като същевременно продължава търсенето на синергия между различните политики, инструменти и стратегическо разгръщане на мерки за постигане на максимален резултат.

4.1.4. **Транспорт и мобилност.** Транспортният сектор генерира над 15% от БВП на страната, като същевременно в него са ангажирани над 150 000 работещи. Очаква се в европейски мащаб да нарасне обемът на пазара за автомобилни гуми

(основен консуматив както на колите с ДВГ, така и на електромобилите), като в същото време се наблюдава спад във вторичния пазар за гуми в ЕС. Гумите подлежат на рециклиране в други продукти и може да се удължи времето на употребата им, преди тя да бъде изгорена в инсинератор за улавяне на енергията. Около 50% от маслата се губят по време на работа, а другата половина е отпадъчно масло - около 30% от тях се изливат в природата или се изгарят нелегално. По реда на екомаркировката на ЕС има издадени 114 сертификата Ecolabel за около 500 лубриканта. Този сектор притежава голям потенциал за развитие на модели на кръговата икономика, включително производството на по-устойчиви автомобили и по-широка информация за потребителите.

4.1.5. **Мебели.** Повече от една четвърт от световните мебели се произвеждат в ЕС, което представлява пазар от около 84 млрд. евро. Мебелите могат да запазят стойността си с течение на времето, като в някои случаи дори стават по-ценни, като антиките. Мебелите, произвеждани в ЕС често съдържат сертифицирана дървесина и като цяло се радват на дълъг живот, но има индикации, че издръжливостта им и възможността за повторната им употреба намаляват. Обемът на рециклиране на мебели се изчислява само на 10%. В мебелния сектор има много възможности за кръгови процеси и материали и по-специално чрез заместване на материали, подобрена възможност за рециклиране и повторна употреба. Засиленото прилагане на критериите за екомаркировка на ЕС и зелените обществени поръчки могат да реализират част от този потенциал.

4.1.6. **Текстил.** В европейската текстилна индустрия са ангажирани 1,5 млн. души при реализиран оборот от 149 млрд. евро. В България браншът осигурява заетост на над 100 хил. души, формира 8% от общия износ на страната и е в размер на над 2 млрд. евро. Текстилната и обувната индустрия заедно формират 8% от глобалните емисии на парникови газове в световен мащаб и се очаква емисиите да се увеличат, ако няма промяна. Текстилното производство често включва използването на химикали (напр. за оцветяване), които могат да имат отрицателно въздействие върху околната среда и човешкото здраве. Производството на материали на биологична основа, като памук или вълна, изисква много вода и земеделски суровини, докато синтетичните влакна и преди, използвани за производството на текстил, са главно фосилни и тяхното използване създава проблеми, сходни с тези на пластмасата - микрофибри и микропластично изпускане в околната среда.

Съществуват критерии за екомаркировка за текстила и редица производители ги покриват. Критериите за зелени обществени поръчки на ЕС също оказват влияние на доставчиците чрез поставяне на изисквания за устойчивост при закупуване на текстил. В законодателството на ЕС обаче не съществуват общи минимални критерии за устойчив жизнен цикъл на текстила.

Рециклирането на текстил се извършва в ограничена степен и когато се осъществява, често става въпрос за разрушаване, където рециклираният материал е с по-ниско качество и функционалност от оригиналния. Съществуват ограничени познания за приложимостта на рециклирането на редица смесени влакна от икономическа и екологична гледна точка. Изчислено е, че ако се увеличи продължителността на първата употреба, втората употреба и поправката на облекла, ще има корекция на пазара на нови дрехи, като същевременно ще се развият микро - и малки бизнеси, свързани с поправката на облекла или с отдаването под наем на облекла в синхрон със споделената икономика.

4.1.7. Сгради и строителство. В строителния сектор има голям потенциал за развитие на кръгови модели предвид мащаба на използване на материалите, стойността, съдържаща се в сградите, трудоемкостта и дългосрочния ефект от взетите мерки. Отпадъците от строителството и разрушаването представляват приблизително 25% - 30% от всички отпадъци, генерирани в ЕС, докато производството на материалите има тежко въздействие върху природата. Кръговите сгради биха намалили въздействието на жизнения цикъл на производството си и биха осигурили здравословни пространства, намалена консумация на въглерод през експлоатационния живот, увеличена повторна употреба, рециклирани съставки в материалите и устойчиво боравене със строителни отпадъци. Пазарните стимули, насърчаващи устойчивостта, са важни в този сектор, тъй като периодите на изплащане на инвестициите в кръгови условия обикновено са свързани с експлоатационните характеристики през целия експлоатационен живот на сградите.

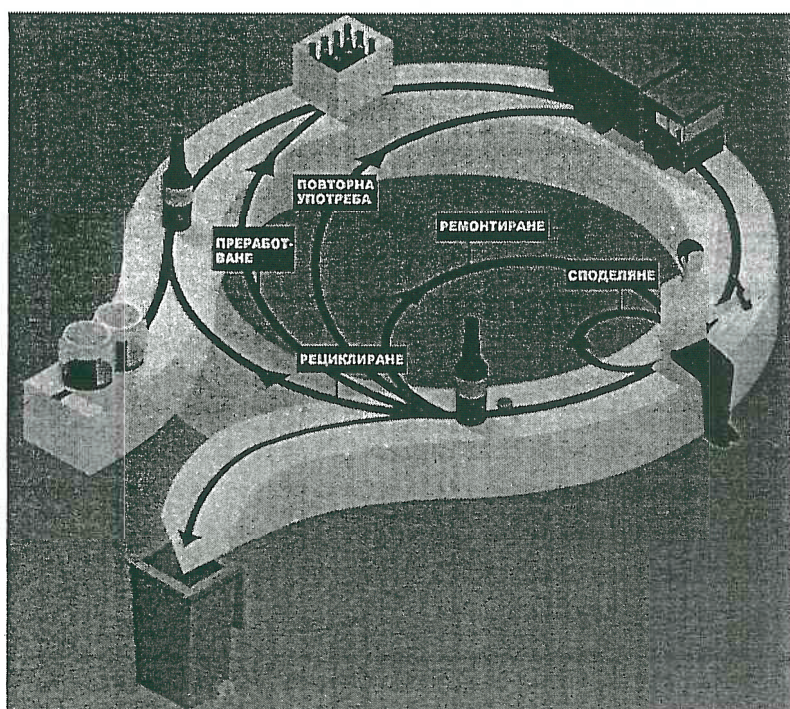
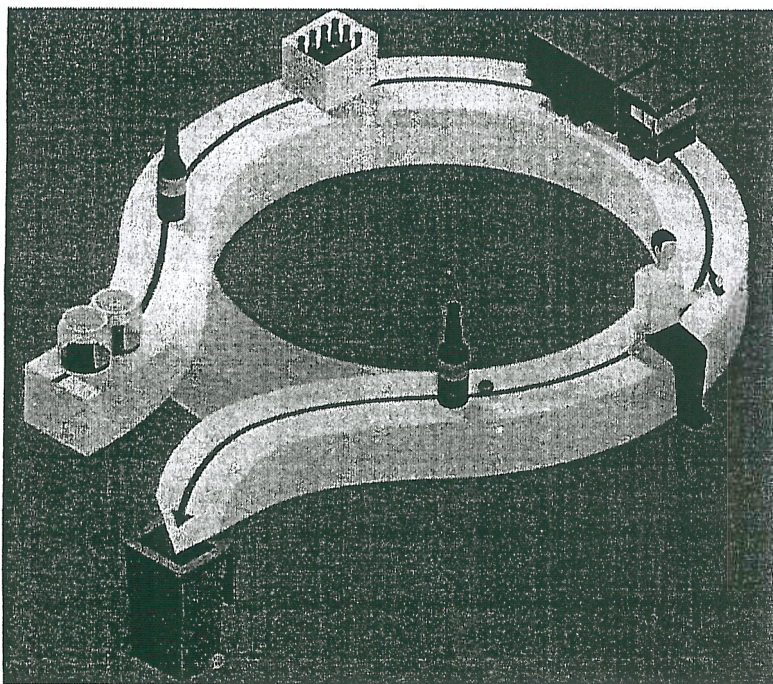
4.1.8. Химически продукти. В ЕС е изградена цялостна политика за безопасност на химическите вещества. Регламентът REACH е насочен към безопасна употреба на химически вещества - например чрез намаляване излагането на потребителите и работниците на опасни вещества. Обърнато е специално внимание върху въздействието на химическите вещества, предизвикващи смущения в ендокринната система, както и на химическите смеси и химикали, които са устойчиви или биоакмулиращи. Химическият лизинг, при който

производителят продава крайния продукт, в който са използвани химическите вещества (напр. боядисана стена вместо количество боя) е бизнес модел, който измества подхода, насочен към увеличаване на обема на продажбите на химикали, към подход с добавена стойност.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

АЛЕН СЪВЕТ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Графично изобразяване на традиционен и кръгов модел на жизнения цикъл на продукта



ИСС/3/062/2019 г. Комисия по регионална политика, устойчиво развитие и околна среда, Комисия по труд, доходи, жизнено равнище и индустриални отношения, Комисия по икономическа политика, Комисия по бюджет, финанси, застраховане и осигуряване

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: ДОБРИ ПРАКТИКИ В ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ НА ЕС

1. Производство

Наименование, страна	Описание	Допълнителна информация
Starlinger, Австрия	За да създаде кръгова икономика за гъвкави междинни контейнери за насипни товари, Starlinger симулира затворен контур за полипропилен - основен компонент на големите торби.	https://www.starlinger.com/de/aktuelles/details/article/starlinger-circular-packaging-auf-der-k-2019-kreislaufwirtschaft-fuer-big-bags-aus-polypropylen-ge/
CuanTec, Обединено кралство	Биотехнологичната компания CuanTec е произвела решение на проблемите с опаковките, като предлага опаковки от устойчиви източници .	https://www.cuantec.com
Rohepakend, Естония	Rohepakend произвежда алтернатива на пластмасови опаковки за храна , за отглеждане в домашни условия: хранителна опаковка, направена от дарена кърпа, борова смола от естонски гори и пчелен восък.	https://www.rohepakend.ee/
Wao, Италия	Обувките Wao са изцяло екологични обувки, изработени изцяло от естествени, иновативни и устойчиви материали.	https://shop.wearewao.com/

2. Потребление

Наименование, страна	Описание	Допълнителна информация
Belgian Labour Council, Белгия	Ековаучерите (Ecocheques) са стимул за белгийските домакинства да купуват екологични стоки и услуги, включително втора употреба и ремонтирани.	http://www.cnt-nar.be/DOSSIERS/Ecocheques/2019-09-01-Liste-produits.pdf
Eat and Back, Франция	С въвеждането на схема за депозирание на биоснабдени бенто кутии за многократна употреба Eat and Back прави храната за излитане наистина с „нулеви отпадъци“.	http://www.niiji.fr/
Usitoo, Белгия	За да не се купуват продукти, които се използват само няколко пъти годишно, Usitoo дава възможност на клиентите, да ги наемат . Кооперацията разполага с каталог от стотици артикули, които клиентите ѝ могат да наемат с кредит , като по този начин се разширява обхватът на притежание върху тези артикули.	https://usitoo.be/en
Türmerleim, Германия	Türmerleim е компания, която произвежда лепила и адхезиви, включително за бутилки за многократна употреба. Лепилата му имат високо ниво на алкална разтворимост, което ги прави лесни за отстраняване и така се насърчават повторната употреба и рециклирането на бутилките .	http://www.feica.eu/information-center/good-practices/food-packaging-ii.aspx

3. Управление на отпадъците

Наименование, страна	Описание	Допълнителна информация
CleanCup, Франция	CleanCup разпространява, събира и измива чаши за многократна употреба автоматично на място, за да премахне използването на чаши за еднократна употреба и да подобри начина на пиене.	http://www.clean-cup.com/
EcoBean, Полша	EcoBean е полско предприятие, което превръща утайката от кафе, която иначе се депонира, в чист енергиен продукт – кафени пелети .	https://ecobean.pl/
ZERO BRINE, Полша	ZERO BRINE изпълнява пилотен проект за възстановяване на ценни ресурси от отпадъчни води в полската минна индустрия, така че те да могат да бъдат повторно използвани в други сектори.	https://zerobrine.eu/
Stella Soomlais, Естония	Stella Soomlais предлага умно проектирани чанти , което позволява старите или повредени кожени чанти да бъдат превърнати в нови кожени изделия с малко остатъчен материал.	https://stellasoomlais.com/en