ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.6.2023 г.
COM(2023) 304 final

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

относно държавите членки, за които съществува риск да не изпълнят целите за рециклиране на битови отпадъци и отпадъци от опаковки до 2025 г. и целта за намаляване на депонираните отпадъци до 2035 г.

{SWD(2023) 175 final} - {SWD(2023) 176 final} - {SWD(2023) 180 final} - {SWD(2023) 181 final} - {SWD(2023) 182 final} - {SWD(2023) 183 final} - {SWD(2023) 184 final} - {SWD(2023) 185 final} - {SWD(2023) 186 final} - {SWD(2023) 187 final} - {SWD(2023) 188 final} - {SWD(2023) 189 final} - {SWD(2023) 195 final} - {SWD(2023) 196 final} - {SWD(2023) 197 final} - {SWD(2023) 198 final} - {SWD(2023) 199 final} - {SWD(2023) 200 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Превръщането на отпадъците в ресурси е основен градивен елемент на кръговата икономика. Правилното прилагане на законодателството на ЕС за отпадъците включва i) прилагане на йерархията на отпадъците, съгласно която се дава приоритет на подготовката за повторна употреба и рециклиране, като депонирането се определя като най-малко предпочитаният вариант за третиране на отпадъците. Целите на ЕС за третиране на битовите отпадъци и отпадъците от опаковки са определени, за да се гарантират съгласувани усилия във всички държави членки за постигане на напредък в йерархията на отпадъците.

Подобряването на резултатите в областта на управлението на отпадъците ще ускори прехода към кръгова икономика и ще допринесе за постигането на целите на плана за действие за кръгова икономика за по-чиста и по-конкурентоспособна Европа[1] и за удвояване на процента на кръговото използване на материалите в ЕС, за значително намаляване на общото количество генерирани отпадъци и за намаляване наполовина на количеството остатъчни битови отпадъци до 2030 г. Освен това доброто управление на отпадъците е съществено важно за избягване на отрицателното въздействие на образуването на отпадъци върху околната среда и здравето и за постигане на целите на Плана за действие за нулево замърсяване[2] по отношение на отпадъците и морските отпадъци.

Засилването на подготовката за повторна употреба и рециклиране и намаляването на депонирането са от ключово значение за постигане на неутралност по отношение на климата, увеличаване на сигурността на доставките на суровини, енергоспестяването и намаляването на зависимостта на ЕС от вноса от трети държави, като същевременно се създават работни места на местно равнище и се насърчават иновациите в нови технологии за устойчиво управление на продуктите и материалите.

За да бъде отразена по-добре амбицията на ЕС за преминаване към кръгова икономика, през 2018 г. бяха приети няколко изменения на директивите на ЕС за отпадъците, включително амбициозни цели за подготовка за повторна употреба и рециклиране на битови отпадъци и за рециклиране на отпадъци от опаковки. Битовите отпадъци представляват около 10 % от общото количество отпадъци, генерирани в ЕС[3], но са един от най-сложните за управление потоци поради разнообразния им състав, големия брой източници на отпадъци и разпокъсаността на отговорностите за управлението им. Голяма част от битовите отпадъци се състои от отпадъци от опаковки, които имат сериозен потенциал за увеличаване на кръговостта.

За да се осигури по-добро, по-своевременно и еднакво изпълнение на тези амбициозни цели и да се предвидят евентуални слабости в изпълнението, с приетите през 2018 г. правила на ЕС се създава система от доклади за ранно предупреждение, за да се открият недостатъците и да се даде възможност за предприемане на действия преди крайните срокове за постигане на целите. Съгласно тези правила на Комисията се възлага, в сътрудничество с Европейската агенция за околна среда, да изготвя доклади за напредъка на държавите членки по отношение на постигането на целите.

---

[1] COM(2020) 98 final.
[2] COM(2021) 400 final.
[3] Евростат

В настоящия общ доклад се оценява вероятността държавите членки да постигнат целите за 2025 г., посочени в член 11, параграф 2, буква в) от Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците (Рамковата директива относно отпадъците)[4] и член 6, параграф 1, буква е) от Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки (Директивата относно опаковките[5]). Целите изискват от държавите членки да предприемат мерки за постигане на най-малко следното:

- 55 % подготовка за повторна употреба и рециклиране на битови отпадъци
- 65 % рециклиране на общото количество отпадъци от опаковки и
- целите за рециклиране на отпадъците от опаковки по материали — 75 % за хартия и картон, 70 % за стъкло, 50 % за алуминий, 50 % за пластмаса и 25 % за дървесина.

В доклада също така е представена предварителна оценка на вероятността държавите членки да постигнат целта, определена в член 5, параграф 5 от Директива 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци (Директивата относно депонирането), да намалят депонирането на битови отпадъци[6] до под 10 % до 2035 г. В доклада са обобщени основните констатации, ключовите препоръки към държавите членки, за които съществува риск да не постигнат някои цели по отношение на отпадъците, и примери за най-добри практики за управление на отпадъците, които могат да помогнат за подобряване на ефективността при рециклирането на отпадъците. Докладът се допълва от работни документи на службите на Комисията, съдържащи специфична за всяка държава информация и препоръки за онези държави членки, за които съществува риск да не постигнат целите за 2025 г. за подготовка за повторна употреба и рециклиране на битовите отпадъци и всички отпадъци от опаковки, които включват следното:

- оценка на постигането на целите от всяка държава членка;
- списък на държавите членки, за които съществува риск да не постигнат целите в рамките на съответните срокове, като този списък се придружава от подходящи препоръки към съответните държави членки; както и
- примери за най-добри практики, които се използват в целия ЕС и които биха могли да дадат насоки за стъпките към постигане на целите.

Работата, извършена за целите на настоящия доклад за ранно предупреждение, се основава на непрекъсната подкрепа и сътрудничеството между Комисията и държавите членки с цел подобряване на прилагането на законодателството на ЕС за отпадъците. След осъществяването на дейности по насърчаване на съответствието, започнали през 2013 г.[7], през 2018 г. Европейската комисия издаде серия доклади за напредъка и предизвикателствата при изпълнението по отношение на няколко потока от отпадъци[8], който включва възможни действия в подкрепа на усилията на държавите членки да подобрят ефективността си в управлението на отпадъците[9]. Освен това от 2017 г. насам Европейската комисия редовно публикува Преглед на изпълнението на политиките на ЕС в областта на околната среда (ПИПООС) — инструмент, предназначен да подобри

[4] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:02008L0098-20180705
[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:31994L0062
[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:31999L0031
[7] Прилагане на Рамковата директива относно отпадъците (europa.eu)
[8] COM(2018) 656 final.
[9] https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/implementation-waste-framework-directive_bg

прилагането от страна на държавите членки на законодателството и политиките на ЕС в областта на околната среда. Последният ПИПООС е публикуван през 2022 г.[10]

2. МЕТОДИКА

Настоящият доклад е изготвен след продължителни консултации и сътрудничество между Европейската комисия, Европейската агенция за околна среда, Евростат и държавите членки. Оценката се основава на методика, разработена от Европейската агенция за околна среда, съгласно която за отправна точка са взети данните за управлението на отпадъците, предоставени от държавите членки на Евростат в съответствие с изискванията за докладване съгласно директивите относно отпадъците, и са отчетени действащите и планираните политики на национално равнище и друга подходяща информация. В нея беше отчетено и приемането на преразгледани национални програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, както се изисква от Рамковата директива относно отпадъците.

Благодарение на тази оценка Европейската агенция за околна среда[11] успя да определи за кои държави членки съществува вероятност да не постигнат целите. Констатациите от оценката бяха допълнително обсъдени от Европейската комисия и съответната държава членка; това позволи да се събере допълнителна информация и доведе до финализиране на доклада. За събиране на информация за инициативата и на становища на заинтересованите страни беше използвана покана за предоставяне на данни[12].

Настоящият доклад се основава на последните данни от Евростат към момента на изготвянето му. За битовите отпадъци и са използвани данните за референтната 2020 г., докато за отпадъците от опаковки са използвани данните за 2019 г. Що се отнася до опаковките, вече са налични по-нови данни за 2020 г. и предварителната оценка на тяхната приложимост към заключенията в доклада е отразена в раздел 5.

3. ОБЩИ КОНСТАТАЦИИ

В анализа на резултатите, постигнати от държавите членки, са установени общите тенденции при управлението на отпадъците и вероятността за постигане на целите за подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъците до 2025 г.

По-голямата част от държавите членки наскоро са осъществили или са в процес на осъществяване на реформи в управлението на отпадъците, които ще доведат до нарастващи коефициенти на рециклиране до 2025 г. и след това. Изпълнението на пакета в областта на отпадъците от 2018 г. и препоръките, включени в доклада за ранно

[10] https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en#country-reports

[11] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are
https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13511-%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%BE%D1%82%D0%BF%D0%B0%D0%B4%D1%8A%D1%86%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4-%D0%B7%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_bg

предупреждение от 2018 г., изиграха важна роля за постигането на напредък. В някои случаи обаче закъсненията в прилагането им се отразяват на ефективността при рециклирането на национално ниво.

Продължават да съществуват обаче значителни разлики в резултатите от управлението на отпадъците между отделните държави членки. Някои държави все още са далеч от постигането на целите и ще са необходими по-големи усилия за прилагане на реформи на място (напр. по отношение на преработването на биологични отпадъци, разделното събиране, качеството на данните и др.). Съществуват и доказателства, че ефективността е повлияна от външни фактори, например по време на пандемията от COVID-19 разделното събиране в някои държави членки се е извършвало в по-малка степен или е било преустановено. Съществуват и индикации, че неотдавнашният скок в цените на енергията се отразява неблагоприятно на дейностите по рециклиране.

Според оценката на Европейската агенция за околна среда[13] **като цяло за по-голямата част от държавите членки съществува риск да не постигнат целите за подготовка за повторна употреба и рециклиране на битови отпадъци до 2025 г**.

По-конкретно по отношение на целта за подготовка за повторна употреба и рециклиране на 55 % от битовите отпадъци и 65 % рециклиране на всички отпадъци от опаковки, които трябва да бъдат постигнати до 2025 г.:

— **9 държави членки са в процес на осъществяване на двете цели —** Австрия, Белгия, Чехия, Дания, Германия, Италия, Люксембург, Нидерландия и Словения;

— **за 8 държави членки съществува риск да не изпълнят само целта за битовите отпадъци**, но не съществува риск за целта за всички отпадъци от опаковки **—** Естония, Финландия, Франция, Ирландия, Латвия, Португалия, Испания и Швеция;

— **за 10 държави членки съществува риск да не изпълнят и двете цели за рециклиране — за битовите отпадъци и за всички отпадъци от опаковки до 2025 г. —** България, Хърватия, Кипър, Гърция, Унгария, Литва, Малта, Полша, Румъния и Словакия.

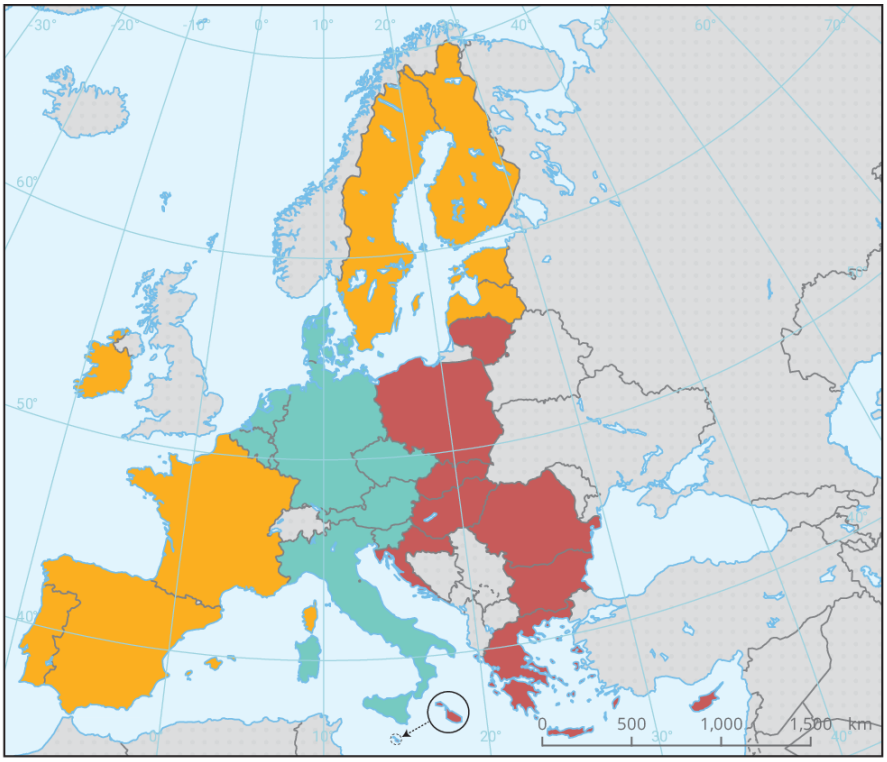
Настоящият деклад за ранно предупреждение е придружен от работен документ на службите на Комисията за държавите членки, за които се смята, че съществува риск да не изпълнят поне една от тези две водещи цели (цел за подготовка за повторна употреба и рециклиране на 55 % от битовите отпадъци и цел за 65 % рециклиране на общото количество отпадъци от опаковки, които трябва да бъдат постигнати до 2025 г.); това съответства на втората и третата група държави членки, изброени по-горе[14]. Всички държави членки, за които съществува риск да не постигнат целта за всички отпадъци от опаковки, също са изложени на риск да не постигнат целта за битовите отпадъци.

Следва да се отбележи, че постигането на високи резултати по отношение на повторната употреба, подготовката за повторна употреба и рециклирането на отпадъци изисква непрекъснати усилия както в държавите членки, за които е установено, че са изложени на риск да не постигнат целите за 2025 г., така и в онези, за които оценката показа, че има вероятност да ги постигнат, въпреки че трябва да положат още усилия.

https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

[14] При оценката на рисковете от неизпълнение на целите се отчитат данните и информацията, налични към април 2022 г.

Тъй като гарантирането на правилно управление на отпадъците в съответствие с йерархията на отпадъците често се сблъсква с нови предизвикателства, държавите, които са постигнали равнища на подготовка за повторна употреба и рециклиране над целите за 2025 г. през 2019 г.и 2020 г., трябва да следват политики за поддържане и по-нататъшно подобряване на равнищата на ефективност, включително в контекста на прилагането на новите правила за изчисляване на рециклирането. Следва да се положат допълнителни усилия за постигане на специфичните за материалите цели за рециклиране на опаковките, по-специално на пластмасовите опаковки.



Референтни данни: ©ESRI

Държави членки, за които не съществува риск за постигането на двете цели

Държави членки, за които съществува риск да не постигнат целта за подготовка за потворна употреба и за рециклиране на битови отпадъци, но не съществува риск за целта за рециклиране на всички отпадъци от опаковки

Държави членки, за които съществува риск за постигането на двете цели

Извън обхвата

Фигура 1: Перспективи за държавите — членки на ЕС, за постигане на целите за подготовка за повторна употреба и рециклиране на битови отпадъци и отпадъци от опаковки (*Източник: Европейска агенция за околна среда*[15])

4. Битови отпадъци

През 2020 г. европейците са генерирали средно 521 kg битови отпадъци на човек, 49 % от които са били подготвени за повторна употреба или рециклирани, а 23 % са били

[15] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

депонирани[16]. През последните години се отчита бавно повишение на образуваните отпадъци.

Правните задължения за управлението на битовите отпадъци (отпадъци от домакинствата и др. под.) са установени в Рамковата директива относно отпадъците. Преди да постигнат целта за подготвяне на 55 % от битовите отпадъци за повторна употреба и рециклиране[17], която трябва да бъде постигната до 2025 г., от държавите членки се изисква да изпълнят цел от 50 % за подготвяне на битовите отпадъци за повторна употреба и рециклиране до 2020 г.[18]. В Директивата са определени и амбициозни цели в по-дългосрочен план: 60 % до 2030 г. и 65 % до 2035 г.[19], както и други изисквания, като например прилагане на разделно събиране на отпадъци и приемане на национални планове за управление на отпадъците и програми за предотвратяване на образуването на отпадъци.

Въз основа на оценката на Европейската агенция за околна среда и на задълбочен преглед на ефективността при рециклирането и на политиките на държавите членки относно отпадъците беше установено,[20] че за **18 държави членки съществува риск да не постигнат целта за подготвяне за повторна употреба и рециклиране на 55 % от битовите отпадъци до 2025 г.**: **България, Хърватия, Кипър, Естония, Финландия, Франция, Гърция, Унгария, Ирландия, Латвия, Литва, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Испания и Швеция.**

Като се има предвид степента на готовност на държавите членки за реализиране на целта за 2025 г. и специфичните за тях предизвикателства и ситуация, бяха набелязани ключови специфични за всяка държава **препоръки** за подобряване на степента на подготовка за повторна употреба и рециклиране. Това беше направено с помощта на процес, в който активно участие взеха националните органи. Ако бъдат изпълнени бързо от националните и местните органи в сътрудничество със сектора за управление на отпадъците, предложените мерки биха могли значително да ускорят подобряването на ефективността при рециклирането. В работните документи на службите на Комисията, придружаващи настоящия доклад, са очертани възможните действия за всяка държава членка, за която се смята, че съществува риск. В следващото каре са представени основните общи приоритети и свързаните с тях предизвикателства.

Може основателно да се приеме, че тази оценка също така предоставя силна индикация за риска държавите членки да не постигнат целта за подготвяне за повторна употреба и рециклиране от 60 % до 2030 г., ако не бъдат предприети допълнителни мерки, включително по-бързо изпълнение на приетите политики и реформи.

[16] Евростат
[17] Член 11, параграф 2, буква а) от Директива 2008/98/ЕО.
[18] Държавите членки могат да изберат между четири метода за изчисляване на целта за 2020 г., които позволяват тя да се прилага за определени потоци или за всички битови отпадъци; целите за 2025 г., 2030 г. и 2035 г. се прилагат за всички битови отпадъци.
[19] Член 11, параграф 2, букви в)—д) от Директива 2008/98/ЕО.
https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

Каре 1: Битови отпадъци

- По-голямата част от държавите членки са осъществили или са в процес на осъществяване на **реформи в областта на отпадъците,** които ще доведат до **по-кръгов подход** и нарастващ коефициент на подготвените за повторна употреба и рециклираните отпадъци до 2025 г. и след това. В някои случаи обаче закъсненията в прилагането им се отразяват негативно на тяхната ефективност. За предизвикателствата, породени от **пандемията от COVID-19 и енергийната криза,** може да бъдат необходими конкретни действия, за да се избегне забавеното изпълнение на националните реформи в областта на отпадъците.
- **Биологичните отпадъци** са най-важният поток от отпадъци, за който са необходими действия, тъй като съставляват средно 34 % от битовите отпадъци. Следва да се обърне внимание на въвеждането или **разширяването на ефективен капацитет за разделно събиране и третиране на биологични отпадъци**. Доброто управление на биологичните отпадъци би могло да създаде възможност за използването на биологичните отпадъци като тор и подобрител на почвата и за производството на биогаз[21]. То може да допринесе значително за **целите в областта на климата** и може да спомогне за **постигането на целите на ЕС за енергията и суровините от изключителна важност** като замени добиваните неорганични торове и същевременно подобри здравето на почвите.
- Високата степен на събиране и качеството на разделното събиране са важни предпоставки подготвянето за повторна употреба и рециклиране; те може да бъдат по-ефективно постигнати чрез цели за задължително разделно събиране на отпадъци на общинско равнище. Тяхното използване следва да се основава на стимули и отчетност (например може да бъде въведена система за финансови възнаграждения и санкции в зависимост от изпълнението на тези цели).
- Необходимо е да бъдат въведени мерки **за насърчаване на домакинствата** да сортират отпадъците, включително по-голяма честота на събирането на разделни потоци спрямо събирането на смесени отпадъци.
- Държавите членки не използват целия спектър от **икономически мерки** за намаляване на депонирането и изгарянето (като данъци за депониране и изгаряне) и за увеличаване на третирането на отпадъците, свързано с по-високите нива в йерархията на отпадъците, като подготвянето на повторна употеба и рециклиране (напр. схеми въз основа на принципа „плащаш повече, ако изхвърляш повече“ и схеми за обратно изкупуване).
- Държавите членки трябва да се справят с недостига на инвестиции, включително чрез ефективното използване на средства от ЕС за разгръщането на инфраструктура за отпадъци, с която да се подпомогне увеличаването на ефективността на предотвратяването на образуването на отпадъци, повторната употреба и рециклирането.

[21] https://www.eea.europa.eu/publications/biowaste-in-europe

- Държавите членки следва да предприемат мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци, които не подлежат на рециклиране. Някои държави членки все още не са преразгледали своите национални **програми за предотвратяване на образуването на отпадъци**. Очаква се те да бъдат преразгледани до 2023 г.
- **Дейностите за повишаване на осведомеността** са съществено важни за повишаване на участието на гражданите в по-доброто управление на отпадъците. Те може да бъдат съобразени с различните целеви групи (като домакинства, студенти или туристи).

5. ОТПАДЪЦИ ОТ ОПАКОВКИ

През 2020 г. общото количество отпадъци от опаковки, генерирани в ЕС, се е равнявало на около 79,6 млн. тона[22]. От 2005 г. до 2016 г. средният общ коефициент на рециклираните опаковки в ЕС трайно нараства (до 67,6 % през 2016 г.), а между 2016 и 2020 г. се наблюдава лек спад (64 % през 2020 г.)[23]. Освен това между 2013 и 2020 г. генерираното количество отпадъци от опаковки се е повишило с 15 % в целия ЕС, което предполага, че е необходима повече работа по предотвратяване на образуването на отпадъци.

Правните задължения за управлението на отпадъците от опаковки са установени в Директивата за опаковките. Те включват цел от 65 % за всички отпадъци от опаковки, която да бъде постигната до 2025 г. както и специфични цели за отделните материали — хартия и картон, стъкло, алуминий, пластмаси и дървесина. Държавите членки имат право да постигнат до 5 % от целите, като извадят дела на търговските опаковки за многократна употреба, пуснати на пазара за първи път и повторно използвани като част от система за повторна употреба на опаковки, а по отношение на дървените опаковки — да вземат изцяло предвид поправката за повторна употреба. В Директивата са включени и амбициозни цели за рециклиране в по-дългосрочен план: 70 % до 2030 г. за всички отпадъци от опаковки, както и цели за рециклирането на отделни материали — хартия и картон, стъкло, алуминий, пластмаси и дървесина[24].

Според оценката на Европейската агенция за околна среда за[25] **10 държави членки** съществува риск **да не постигнат целта от 65 % за рециклиране на отпадъците от опаковки до 2025 г.**: **България, Хърватия, Кипър, Гърция, Унгария, Литва, Малта, Полша, Румъния, Словакия.**

Освен това се смята, че за няколко държави членки съществува риск да не изпълнят една или повече цели за рециклирането на отделни материали, като **пластмасата** е най-критичният материал:

Пластмаси	**Австрия, България, Кипър, Дания, Финландия, Франция, Гърция, Унгария, Ирландия, Италия, Латвия, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Румъния,**

[22] Евростат
[23] Евростат
[24] Член 6, параграф 1, букви з) и и) от Директива 94/62/ЕО.
https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

	Словакия и Испания
Стъкло	**България, Хърватия, Кипър, Гърция, Унгария, Литва, Малта, Полша, Португалия и Румъния**
Алуминий	**Хърватия, Кипър, Чехия, Гърция, Малта, Португалия, Румъния, Словакия и Испания**
Черни метали	**Хърватия, Дания, Малта, Португалия и Румъния**
Хартия и картон	**Хърватия, Малта, Словакия и Испания**
Дървесина	**Хърватия и Малта**

В оценката са набелязани някои несъответствия в данните за опаковките, отчетени от някои държави членки, като бе посочено, че докладваните количества пуснати на пазара опаковки може да са занижени. Освен това, съгласно новото изчисление на ефективността при рециклирането, от държавите членки се изисква от 2020 г. годишно да отчитат генерирането и рециклирането на отпадъци от опаковки, което се очаква да доведе до по-ниски отчетени коефициенти на рециклиране (с няколко процентни пункта)[26]. В същото време, в случай че държавите членки предприемат мерки, за да гарантират, че системите за повторна употреба се разширяват, те ще трябва да постигнат по-ниски цели за рециклиране.

Предварителният преглед на данните за отпадъците от опаковки за референтната 2020 година, събрани от Евростат, показа, че оценката за държавите членки, за които съществува риск да не постигнат целите, остава в сила. Наблюдава се общо леко намаление на процентите на рециклиране (въпреки това в държавите членки са налични много различни модели, като резултатите на някои от тях се увеличават, докато на други се понижават). Освен това на този етап все още не е възможно ясно да се обяснят промените с конкретни причини поради действието на няколко фактора, по-специално прилагането на новия метод за изчисление на ефективността при рециклирането и последиците от пандемията от COVID-19.

В работните документи на службите на Комисията, придружаващи настоящия доклад, са описани възможните действия, които биха могли да бъдат извършени, за да се намали значително рискът от неизпълнение на целите за отпадъците от опаковки. Някои важни общи приоритети, посочени в каре 1 по-горе, са от значение и за опаковките. Конкретни предизвикателства и приоритети във връзка с опаковките са посочени в каре 2 по-долу.

[26] В директиви (ЕС) 2018/850 и 2018/851 са въведени нови правила за изчисление, съгласно които рециклирането трябва да се измерва на мястото на постъпване на отпадъците от опаковки за рециклиране. Предишните правила, отразени в статистическите данни до 2019 г., а за някои държави членки за 2020 г., позволяват всички разделно събрани отпадъци да бъдат отчетени като рециклирани.

Каре 2: Отпадъци от опаковки

- **Постоянните подобрения в разделното събиране** продължават да са от съществено значение за подобряване на ефективността при рециклирането. Подобрения в разделното събиране могат да бъдат постигнати най-добре чрез комбинация от следното: голям дял от населението да бъде обхванато от удобни системи за разделно събиране, прилагане на схеми за обратно изкупуване и въвеждане на контейнери за разделно събиране в обществени и търговски зони, а също и повишаване на осведомеността.
- Повечето държави членки срещат трудности при постигането на целта относно **пластмасовите опаковки**. Това може да бъде преодоляно чрез подобряване на системите за разделно събиране на пластмаси и увеличаване на капацитета за сортиране и третиране на пластмасите.
- Увеличаването на усилията за създаване на системи за повторна употреба на опаковките ще донесе ползи за околната среда и ще помогне на държавите членки да изпълнят целите на ЕС за рециклиране на опаковки.
- При държавите членки, които се представят по-малко добре по отношение на рециклирането, често се откриват **несъответствия в данните за опаковките**. Това показва, че количеството опаковки, пуснати на пазара, може да бъде докладвано в недостатъчна степен, в резултат на което статистическите данни са неточни и че производителите може да не носят изцяло разширената си отговорност за финансиране на събирането, сортирането и рециклирането на отпадъците.
- В отчетените данни въздействието на подобренията в практиките и инфраструктурата за управление на отпадъците може да бъде изкривено от **прилагането на новите правила за изчисление от 2020 г.** Въздействието на новите правила за изчисление все още не може да бъде напълно оценено, но данните, отчетени от някои държави членки за 2020 г., показват намаление от няколко процентни пункта.

6. ДЕПОНИРАНЕ НА ОТПАДЪЦИ

Депонирането на отпадъци е вариантът за третиране, който е най-малко за предпочитане. Директивата относно депонирането[27] задължава държавите членки да намалят депонирането на битови отпадъци до най-много 10 % до 2035 г. и въвежда забрана за депонирането на разделно събрани, включително биоразградими отпадъци.

Въпреки че като цяло до 2016 г. в ЕС количествата депонирани битови отпадъци са намалявали постоянно (намаляване с 18 % през периода 2013—2016 г.[28]), тенденцията от 2017 г. до 2020 г. не е линейна, а през 2020 г. са депонирани около 53,5 млн. тона

[27] Член 5, параграф 5 от Директива 2018/850.
[28] Евростат

битови отпадъци. Освен това средният дял на депонираните битови отпадъци в ЕС през 2020 г. все още е 23 %. Въпреки това продължават да съществуват сериозни разлики в рамките на ЕС: през 2020 г. **осем държави членки все още депонират над 50 %** от **битовите отпадъци**, като три от тях отчитат проценти **над 70 %**.

Общо 13 държави членки все още са далеч от постигането на целта от най-много 10 % депонирани битови отпадъци, която трябва да бъде постигната до 2035 г.[29]: **България, Хърватия, Кипър, Чехия, Гърция, Унгария, Латвия, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия и Испания**.

Степента на изпълнение на целта заслужава допълнително внимание и изисква прилагането на коригиращи мерки, дори ако е необходимо повече време, за да се установи с по-голяма сигурност рискът от неизпълнение на целите.

При проучване, проведено по поръчка на Комисията,[30] бе установено също, че 15 държави членки не са изпълнили напълно предвиденото в Директивата задължение[31] да преработват отпадъците, преди да ги депонират.

Въпреки значителните подобрения след приемането на Директивата относно депонирането на отпадъци и закриването на депа в ЕС, които не отговарят на изискванията, продължава да буди загриженост броят на депата, които **не отговарят на изискванията,** определени в Рамковата директива относно отпадъците и Директивата относно депонирането. Към края на 2021 г. все още са в експлоатация **1995 незаконни или неотговарящи на стандартите депа**, които трябва да преминат рехабилитация или да бъдат адаптирани към стандартите на ЕС[32].

7. НАЙ-ДОБРИ ПРАКТИКИ

Държавите членки са изправени пред общи предизвикателства при управлението на отпадъците и много решения вече са намерени и приложени. Широкото споделяне на такива решения се смята за приоритет. Настоящият доклад има за цел да установи няколко най-добри практики в управлението на битови отпадъци и отпадъци от опаковки от всяка държава членка, като се предоставя преглед на успешни инициативи и мерки, които могат да бъдат възпроизведени в други държави и да помогнат на държавите членки да постигнат целите.

Събраните най-добри практики са насочени към широк кръг от теми в управлението на отпадъците, като управление, разделно събиране, включително в отдалечени райони, публично-частни партньорства, повторна употреба и предотвратяване на образуването на отпадъци, третиране на отпадъци, комуникация и повишаване на осведомеността, прилагане на икономически инструменти и схеми за ефективна разширена отговорност на производителя.

[29] https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states-are

[30] Milieu (2017 г.), „Study to assess the implementation by the EU Member States of certain provisions of Directive 1999/31/EC on the landfill of waste“ („Проучване за оценка на изпълнението от страна на държавите — членки на ЕС, на някои разпоредби на Директива 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци“).

[31] Член 6, буква а) от Директивата относно депонирането.

[32] Тази стойност се основава на броя на незаконните или неотговарящите на стандартите депа, които са обект на текущи производства за установяване на нарушение.

8. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Законодателството на ЕС в областта на отпадъците е довело до значителни подобрения в управлението на отпадъците, и е допринесло за постигането на целите за кръговост и нулево замърсяване. Пълното прилагане на това законодателство обаче е от решаващо значение, за да може ЕС да се възползва напълно от екологичните и икономическите ползи от по-чистата и по-кръгова икономика и да се конкурира в един свят на все по-оскъдни ресурси. По-нататъшните усилия са от съществено значение и с оглед на значителното увеличаване на отпадъците от опаковки, ограниченото намаляване на общото количество генерирани отпадъци (с 4 % между 2010 и 2020 г.) и на замърсяването, причинено от пластмасовите отпадъци в морските води, както и относително стабилната тенденция при остатъчните битови отпадъци, които излагат на риск постигането на целите за нулево замърсяване до 2030 г.[33]

В докладите на Комисията за ранно предупреждение относно отпадъците и други дейности за насърчаване на съответствието се посочва, че държавите членки постоянно отбелязват напредък, макар и с различна ефективност. За ЕС като цяло средният процент на подготовката за повторна употреба и рециклиране на битовите отпадъци се е увеличил през периода 2010—2020 г., макар и бавно (от 37 % на около 47 %), а депонирането е намаляло значително — от 31 % на около 23 %. Бяха установени обаче и сериозни пропуски, забавяния и предизвикателства, спрямо които трябва бързо да бъдат взети мерки.

Добрият напредък е възможен, ако съответните държави членки предприемат действия за изпълнението на мерките, установени в настоящия доклад и в придружаващите документи на службите на Комисията по държави. Действията трябва да са ясно насочени към биологичните отпадъци и отпадъците от опаковки. Подобряването на ефективността на управлението на отпадъците включва насърчаване на разделното събиране, което е от ключово значение за гарантиране на качеството на отпадъците и за тяхното рециклиране. Успоредно с това има спешна необходимост от увеличаване на подготвянето за повторна употреба и по-нататъшно развиване на капацитета за третиране на отпадъците по отношение на сортирането и рециклирането, за да се премине към по-високите нива в йерархията на отпадъците.

Други важни необходими мерки се отнасят до подобряването на качеството на данните, осигуряването на ефективното прилагане на правилата и внедряването на подобрени икономическите инструменти като схеми за разширена отговорност на производителя и целесъобразни данъци за депониране и изгаряне. Всички те са от съществено значение за пълноценното използване на предимствата на кръговата икономика и за спазването на законодателството на ЕС за отпадъците.

Комисията ще продължи да оказва подкрепа на държавите членки в усилията им за прилагане на законодателството. Това включва техническа помощ, напр. чрез Прегледа на изпълнението на политиките на ЕС в областта на околната среда[34], препоръките по държави в рамките на европейския семестър[35], издаването на насоки за разделно събиране[36] (наред с други мерки), обмена на най-добри практики[37], реформите и

[33] https://environment.ec.europa.eu/strategy/zero-pollution-action-plan/zero-pollution-targets_bg
[34] http://ec.europa.eu/environment/eir/index_en.htm
[35] https://commission.europa.eu/publications/2022-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_en
[36] Например Насоки за разделно събиране на битови отпадъци https://data.europa.eu/doi/10.2779/691513

инвестициите в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост и финансовата подкрепа от други фондове на ЕС, напр. фондовете в областта на политиката на сближаване (Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд). Освен това Комисията започна други инициативи, които допринасят за преминаване към по-кръгова икономика и за по-малко количество генерирани отпадъци, като например предложенията за нови регламенти относно опаковките и отпадъците от опаковки и относно екопроектирането на устойчиви продукти, както и преразглеждането на Директивата относно емисиите от промишлеността.

И накрая, като отчитат големите различия в ситуациите, свързани с управлението на отпадъците, правилата на ЕС дават възможност на някои държави членки да отложат, при определени условия, привеждането в съответствие след целевите години. Този вариант следва да се обмисли внимателно, тъй като забавянето на приемането на необходимите реформи ще отложи и ползите за околната среда и икономиката от кръговата икономика, включително действията, насочени към намаляване на натиска върху природните ресурси и зависимостта на ЕС от внос.

[37] TAIEX-EIR Peer2Peer — https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review/peer-2-peer_bg