

## СТАНОВИЩЕ

### ПО ПРЕДЛОЖЕНИЕТО ЗА РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА ОТНОСНО ОПАКОВКИТЕ И ОТПАДЪЦИТЕ ОТ ОПАКОВКИ, ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НА РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2019/1020 И ДИРЕКТИВА (ЕС) 2019/904 И ЗА ОТМЯНА НА ДИРЕКТИВА 94/62/ЕО

#### 1. Коментар по основни изисквания в проекта на регламент

Действащата директива е превърната в Регламент с цел да се насърчи по-нататъшната хармонизация между държавите-членки (ДЧ). Като пример, ДЧ няма да могат да забраняват, ограничават или възпрепятстват пускането на пазара на опаковки, които отговарят на изискванията на този регламент. Въпреки че директивата е превърната в регламент, което очаквано означава, че правилата и целите следва да бъдат едни и същи за всички държави от ЕС, много части от предложението позволяват на ДЧ да приемат национални мерки, надхвърлящи правото на ЕС, стига да не противоречат на съществуващите правила. Това отново създава опасност от приемане на различни национални мерки с по-висока степен на амбиция, които ще фрагментират пазара. Считаме, че Регламентът трябва да осигури пълна хармонизация, която ще подкрепи конкурентоспособността на националните и европейската индустрии чрез намаляване на финансовата и административна тежест.

Както и при приемането на Директива (ЕС) 2019/904, тук отново са на дневен ред проблемите, свързани с изискванията за рециклирано съдържание. Не е предвидено изискване, гарантиращо приоритетен достъп на задължената индустрия до необходимото рециклирано съдържание за опаковки, предназначени за контакт с храни. Предпоставянето, че на чисто пазарен принцип необходимите количества и качество на рециклираните суровини ще бъдат осигурени чрез повишаване на изискванията и целите към разделното събиране, не е реалистично. Създават се единствено условия за привидна конкуренция, която обаче ще се превърне в борба за суровина, оскъпяване на материала при наличие на цели, които са законодателно заложили, а не резултат от конкурентни стратегии на отделните компании. Нещо повече, предпоставя се обоснован риск част от компаниите, особено МСП, да не могат да изпълнят нормативно заложените цели за рециклирано съдържание, което ще намали тяхната конкурентоспособност и, в следствие – ще бъдат принудени да преустановят дейност.

В разпоредбите, отнасящи се до рециклираното съдържание, както и в минималните изисквания към системите за връщане на депозит (DRS), липсва гаранция за приоритетен достъп на производителите (задължената индустрия) до рециклирани материали, предназначени за опаковка на храни (бутилка в бутилка). Насърчават се концепциите за „висококачествено рециклиране“ и „затворен цикъл на рециклиране“, но без яснота и конкретни мерки, които да ги гарантират, като едновременно липсват и точни дефиниции за разясняване на смисъла и обхвата на тези понятия. Текстът дава възможност на отделните държави-членки да добавят допълнителни характеристики към своите DRS, включително евентуално право на приоритетен достъп до рециклирани материали, подходящи за контакт с храни, но подобен сегментиран подход единствено подсилва несигурността за бизнеса.

Текстът на чл. 43 §1 не съдържа определение за „висококачествено рециклиране“, което да гарантира, че висококачествените рециклирани материали, подходящи за контакт с храни, ще се използват с приоритет именно за тази цел. Това означава, че висококачествените материали (отговарящи на строгите изисквания за безопасност на храните на ЕС/EFSA) могат, вместо това, да бъдат преработени и използвани за нехранителни продукти, които не изискват същото ниво на качество (т.е. за материали за контакт с храни). Висококачественото рециклиране следва да се дефинира като процес на рециклиране, който гарантира, че отличителното качество на събрания отпадъчен материал се запазва или възстановява по време на рециклирането, така че да позволява по-нататъшно рециклиране и възможност да се използва повторно в същата продуктова категория, от която произхожда, с минимална загуба на количество, качество или функция.

В проекта на Регламент се посочва, че DRS системите ще допринесат за увеличаване на предлагането на качествени вторични суровини, подходящи за рециклиране в затворен цикъл, и ще намалят отпадъците от контейнери за напитки (Съображение 102).

Текстът в минималните изисквания за DRS, обаче, не включва каквото и да е право на приоритет или на първи отказ, което би гарантирало, че опаковките за напитки, събрани чрез DRS,

се рециклират и използват повторно с предимство в нови опаковки за напитки в затворен цикъл на рециклиране. При липса на такъв механизъм висококачественото рециклирано съдържание, получено от опаковките на напитките, събрани чрез DRS (което се финансира от индустрията за напитки), може да бъде продадено за използване за нехранителни продукти, като по този начин се прекъсва веригата за рециклиране на опаковки за напитки.

**Като отчитаме положително въвеждането на унифицирани изисквания към DRS, считаме, че сред основните приоритети в хода на преговорите следва да залегне като минимален критерий и гарантирането на достъп на задължената индустрия до рециклирана суровина. В този смисъл, към текста за DRS следва да се въведе разпоредба, гарантираща приоритетния достъп на задължената индустрия до рециклираното съдържание за влагане в нови опаковки. Настояваме това да бъде един от водещите приоритети в отстояваната от България позиция.**

Проектът на Регламент, също така, определя цели за рециклирано съдържание за всяка опаковка, като по този начин се дистанцира от подхода, одобрен за опаковките на напитки в Директивата за пластмасите за еднократна употреба (SUPD), който гласи, че рециклираното съдържание трябва да се изчислява като средна стойност за всички PET бутилки пуснати на пазара на територията на ДЧ.

Това ново изискване има значителни последици. В действителност, индустриалните, техническите и икономическите ограничения могат да накарат компаниите да интегрират повече рециклирано съдържание в някои формати, вместо в други, или в някои производствени линии, вместо в други. Поставянето на цел за всяка опаковка би намалила значително тази гъвкавост. Освен това, настоящият пазар за рециклиран PET е много ограничен, което създава сериозни проблеми на компаниите с достъпа. Методологията, посочена в SUPD (като средна стойност на бутилките, пуснати на пазара на ДЧ), минимизира потенциалните проблеми с доставките, пред които могат да се изправят някои компании. **От ключова важност е сред основните приоритети в хода на преговорите в проекта на Регламент относно целите за рециклирано съдържание в опаковките за напитки да се заложи вече одобреният в SUPD подход, т.е. целеполагане и изчисляване като средна стойност за всички PET бутилки, пуснати на пазара на територията на ДЧ.**

## **2. Коментар по подхода за приемане на допълнителни делегирани актове към регламента от страна на Европейската комисия**

За да бъдат реализирани новите общоевропейски политики в областта на опаковките и отпадъците от опаковки, е необходим сериозен ресурс, което предполага необходимостта от осигуряване на значителни финансови средства и конкретни финансови инструменти за бизнеса на общоевропейско и национално ниво. В този смисъл, задълбочената оценка на въздействието от залаганите изисквания, както и предварителната оценка на средствата, които бизнесът трябва да инвестира, за да изпълни амбициозните цели, залегнали в новия Регламент, са с ключова значимост. В голяма степен инвестициите ще са насочени към покриване на изискванията и задълженията, произтичащи от разширената отговорност на производителите, вкл. за въвеждането на новите технически стандартизирани изисквания към опаковките и техния дизайн, цялостното изграждане на DRS в страните, където тези депозитни системи тепърва ще бъдат въведени (каквато е случаят с България), и пр. Това предполага изначална яснота във възможно най-голям детайл на обхвата и същността на залаганите с регламента изисквания и начин за тяхното постигане.

Изразяваме своето притеснение от предвиденото приемане на значителен брой допълнителни законодателни актове (делегиран актове и актове за изпълнение) и липсата на достатъчно яснота, особено за сроковете за тяхното приемане. С тези актове ще следва да бъдат въведени съществени технически изисквания, свързани с изпълнението на ключови задължения за индустрията. Липсата на предварителна яснота, от една страна, затруднява оценката на въздействието от предлаганите разпоредби и, от друга страна, води до невъзможност бизнесът да планира и да предприеме необходимите дейности за поэтапна промяна в структурата на производство и дистрибуция, в т.ч. и логистика. Отбелязваме, че индустрията за напитки (на първо място, секторът на безалкохолните напитки, и на второ – този на пивопроизводството) ще бъдат в най-голяма степен засегнати от предлаганите разпоредби относно дизайн и производство на опаковките, системите за повторна употреба и повторно пълнене, повлиявайки не само производството, но и цялата верига на доставки и дистрибуция на продуктите.

По-конкретно обръщаме внимание на следните предвидени делегирани актове: чл.5, §5, чл. 6, §4, чл. 7, §9, 10 и 11, чл. 22, §4 и чл. 26, §16. Те са обвързани с разширяване, уточняване и допълване на ключови изисквания, като например:

- условия, при които няма да бъдат прилагани определени нива на концентрация на веществата в рециклирани материали;
- установяване на критерии за дизайн, насочен към рециклиране;
- правила за модулиране на вноските към колективните организации въз основа на нивата на рециклируемост на опаковките;
- определяне на дерогации за минималните нива на рециклирано съдържание в опаковките, при това по отношение на обхват, период на въвеждане и проценти съдържание;
- цялостна промяна на заложените минимални нива на рециклирано съдържание при определени условия;
- оценка на приложимостта на мерки, въвеждане на допълнителни цели и/или разширяване обхвата на минималните изисквания за рециклирано съдържание за други материали освен пластамаса;
- оценка и разширяване на изискванията за ограничаване на определени формати опаковки;
- допълнителни надграждащи цели към изискванията за опаковки за многократно използване и системи за повторно пълнене.

Изброените цели и изисквания разкриват само частично заложения обхват на всички предвидени делегирани актове, които ЕК има намерение да бъдат разработени и приети. Видимо, наред със значимите изисквания и цели, които проектът на Регламент залага (*от производство, през предоставяне на пазара на крайните потребители, до прилагане на разширена отговорност на производителя и управление на отпадъците*), дори след приемането му ще бъдат налице множество допълнителни неясноти по неговото прилагане. Всички те ще създават трудности и несигурност за бизнеса за планиране и инвестиране за привеждане в съответствие. Подобен подход генерира и значителни рискове за отделните национални пазари и конкуренцията, който ще рефлектира особено негативно върху малките и средни производствени предприятия и, в частност – върху тези, опериращи основно на по-малките местни пазари.

**В тази връзка, в хода на преговорите призоваваме за определяне на възможно най-конкретни изисквания от самото начало на дискусиите, както и ясни и реалистични срокове за приемането на делегираните актове и актовете за изпълнение, така че тяхното влизане в сила да не компрометира усилията на индустрията.**

**Сред основните акценти трябва да бъде и фокусът върху малките и средни предприятия, които ще бъдат съществено и неравностойно засегнати от така направените предложения. Въпреки ясно заявения в проекта на регламент акцент върху подпомагането им в изпълнение на задълженията, изразяваме сериозни опасения, че не са положени достатъчно усилия в тази посока.**

### **3. Рециклируеми опаковки – чл. 6**

В чл. 6 се поставят няколко съществени изисквания към опаковките, при изпълнението на които те ще бъдат считани за рециклируеми. С най-голяма тежест се поставя изискването за дизайн за рециклиране (*designed for recycling*), който влиза в сила от 2030 г. Същевременно, в основната си част изискванията и критериите към този дизайн ще следва да бъдат определени едва на следващ етап от страна на ЕК чрез делегиран акт.

**Видно от множеството критерии, посочени в чл. 6, §7, считаме, че за посочения делегиран акт трябва да бъдат изрично определени срокове за приемане, които да гарантират достатъчен времеви хоризонт за индустрията за въвеждане, като приемането му трябва да бъде заложено не по-късно от 2025 г. В случай че спазването на посочения срок не може да бъде гарантирано от страна на ЕК, тогава ще следва разпоредбите на чл. 6 да бъдат опростени и систематизирани още на етапа на приемане на Регламента, в рамките на Приложение II.**

**На следващо място, стои въпросът за неяснотата по отношение на изискванията на чл. 6, §2, букви "b", "c" и "d". Считаме, че не може пряко да се обвърже изискване към**

опаковките, които производителите пускат на пазара, с качеството на изпълнение на дейностите по управление на отпадъците. В този смисъл, липсва достатъчно яснота относно:

- **ефективно и ефикасно разделно събиране** (effectively and efficiently separately collected), чл. 6, §2, буква "b";
- **сортиране съобразно определени потоци отпадъци, без да въздейства върхи рециклируемостта на други потоци** (sorted into defined waste streams without affecting the recyclability of other waste streams), чл. 6, §2, буква "c";
- **рециклиране, което води до вторични суровини в достатъчно качество** (can be recycled so that the resulting secondary raw materials are of sufficient quality to substitute the primary raw materials), чл. 6, §2, буква "d".

При посочените условия липсва достатъчно конкретика. Преди всичко, не би следвало изискванията и условията към дейностите по управление на отпадъците от опаковки да имат пряка връзка със задълженията на производителите, тъй като при никакви условия не може да бъде постигнат 100% контрол върху тях. Това е така, защото наличието на съответната инфраструктура не може да гарантира предварително пълноценното осъществяване на съответните дейности по управление на отпадъците. Освен това, са налице и чисто пазарни и икономически аспекти при тези дейности, които не може да дават отражение върху това дали една опаковка се счита за рециклируема.

Особено що се отнася до условието по буква „d“ считаме, че следва да бъдат направени допълни пояснения, предвид това, че и към настоящия момент всички отпадъци от опаковки, които се рециклират (а не само оползотворяват), на практика отговарят на него. Това поставя въпроса за добавената стойност на подобна разпоредба.

Не на последно място, трябва да се отбележи, че дизайнът за рециклиране е основа за определяне на модулирането на вноските към колективните схеми за разширена отговорност на производителя. Това налага приемане на отделен делегиран акт в тази посока, отново в кратки срокове, особено предвид, че модулирането като изискване беше въведено още през 2018 г. в чл. 8а от изменената Рамкова директива за отпадъците, като и към настоящия момент не са налице ясни, конкретни и приложими общоевропейски критерии, така че то да бъде изпълнявано.

**В хода на преговорния процес следва да се настоява за:**

- **опростяване на изискванията към дизайн за рециклиране в рамките единствено на настоящия регламент, или**
- **ясни и навременни срокове за приемане на делегирани актове до 2025 г.;**
- **премахване на условията към дейностите по управление на отпадъците като критерии за рециклируемост на опаковките;**
- **критерии за рециклируемост, които да бъдат точни, измерими и да позволяват отчитане и докладване на данните от лицата, пускащи на пазара опаковани стоки.**

#### **4. Минимално рециклирано съдържание – чл. 7**

Въпреки че предвидените цели не надвишават настоящите доброволни ангажименти на индустрията, поети на европейско ниво, тяхното постигане на национално ниво и на ниво всяка компания може да е непостижимо. Нещо повече, в разрез с анонса, че с Регламента не се залага завишаване на определените цели с действащото хармонизирано законодателство, на практика това не е така.

Изискването, заложено в чл. 7, §1 относно изчисляването на рециклирано съдържание като процент за всеки отделен артикул, считаме за прекомерно и непоследователно в сравнение с изискванията на чл. 6 от Директива (ЕС) 2019/904. Обръщаме внимание, че преди целта в директивата да бъде увеличавана, би следвало да е направена оценка на прилагането ѝ и да бъде променен методът, по който се изчислява нейното постигане. Към настоящия момент са налице съществени трудности за индустрията за осигуряването на необходимото количество рециклирани суровини, които отговарят на изискванията за контакт с храни. В този смисъл, завишаването на целта за минимално рециклирано съдържание, разширявайки

обхвата на нейното изпълнение до „**всяка отделна бутилка**“, при това без Регламентът да гарантира на задължената индустрия приоритетен достъп до рециклираната суровина в необходимите ѝ количества и качество, ще представлява сериозна тежест и предизвикателство за индустрията и ще рефлектира особено тежко върху малките и средни предприятия, каквито са преобладаващия брой в сектора на безалкохолните напитки и бутилирани води.

В потвърждение за проблема виждаме, че самата ЕК допуска трудности и ограничения в прилагането на това изискване, но залаганата възможност за преразглеждането му и за въвеждането на дерогации, съгласно чл. 7, §9, е предвидена едва за 2028 г., при това не обхваща бутилките за напитки.

В допълнение, липсата на достъп до рециклирана суровина, което ще компрометира изпълнението на целта, е посочено в §10 като възможна причина за промени в изискванията, но това е поставено под условие и ЕК не се ангажира с конкретни срокове и предварително задължение за анализ и оценка. Съгласно предвидената процедура, ЕК ще обследва постъпилите отделни искания от физически или юридически лица, придружени с данни и приложима информация за отделните пазари. Подобна процедура ще бъде тромава, административно усложнена и преди всичко непропорционална, тъй като за малките и средни предприятия, предвид асиметричността на пазарната информация, ще бъде изключително трудно да предвиждат и да реагират своевременно. Едновременно с това, не са заложени ясни критерии за оценка и ЕК остава в позиция да не се съобрази и да не приеме изложените аргументи, както и да не приложи пропорционален подход към всички отделни субекти.

**В този смисъл, считаме, че §9 и §10 трябва да бъдат синхронизирани, като обхванат всички изисквания по чл.7, §1, да гарантират ясен ангажимент за ЕК да оцени всички рискове и реалистични възможности, както и срокове, които създават достатъчен времеви хоризонт преди 2028 г. (не по-късно от края на 2025 г.) за инвестиране и планиране за индустрията.**

**В хода на преговорния процес следва да се настоява за:**

- **ясни процедури, конкретни ангажименти за ЕК в приемането на всички допълнителни актове;**
- **реалистични срокове за делегираните актове преди 2028 г., които предоставят необходимото време за индустрията за адаптиране;**
- **запазване на подхода от Директива (ЕС) 2019/904 при изчисляване на рециклираното съдържание спрямо общото количество продукти, а не за всяка отделна единица;**
- **съобразяване на сроковете за въвеждане на разпоредбите, така че да бъде гарантиран необходимият транзитен период за индустриите, в т.ч. за изчерпване на наличните типове опаковки;**
- **създаване на нови разпоредби, които ясно гарантират приоритетен достъп на индустрията до рециклирано съдържание и обвързването му с дерогации по изпълнението на целите.**

#### **5. Минимизиране на опаковките, забрана на видове опаковки, прекомерни опаковки – чл. 9, чл. 21 и чл. 22**

**Основното изискване в чл. 9 е свеждане до минимум на теглото, обема и словете на опаковката (Приложение IV), т.е. да не позволяват по-нататъшно минимизиране на опаковките. Включени са съображения за безопасност и изисквания за предоставяне на информация. Видимо, условия като **маркетинг и най-вече възприемането от потребителите (потребителска култура, национални особености)** не са включени в списъка и, следователно, **не могат да бъдат използвани за оправдаване на допълнително тегло и обем на опаковката.****

**Считаме, че критериите, посочени в Приложение IV, от една страна, не обхващат всички необходими условия, които предпоставят използването на определени опаковки, като същевременно са твърде общо и неясно посочени, което създава предпоставки за разнопосочно тълкуване, вкл. и за едни и същи видове опаковки и аргументиране на тяхното използване от различна гледна точка.**

**Видимо, самата процедура по самооценка и в последствие възможност за обективен**



**и унифициран контрол също е под въпрос.** Тук трябва да отбележим необходимостта и от еднакъв подход към техническата документация, така че това да създава еднакви условия за всички производители, особено за МСП, за които подобни процедури, наред с другото, ще бъдат и съществена административна тежест.

Едновременно с това, в Приложение V във връзка с чл. 22 са изброени **видовете опаковки, които не трябва да се пускат на пазара**, като това включва пластмасови опаковки, използвани в търговията на дребно опаковки за групиране на стоки „sold in cans, tins, pots, tubs, and packets“ с цел удобство и които позволяват или насърчават крайните потребители да купуват повече от един продукт. Изключват се групиращите опаковки, необходими за улесняване на обработката при дистрибуция. Включват се, също така, опаковки за еднократна употреба за храни и напитки, които се пълнят и консумират на територията на HORECA сектора.

Считаме, че основен недостатък тук е възможността за разностранно тълкуване - например, в случаите, в които групиращите опаковки удовлетворяват изключението за улесняване обработката по дистрибуция, създават и удобство за потребителите. Стъпвайки на опита с тълкуване на обхвата на Директива (ЕС) 2019/904, считаме, че тълкуването на забраните, в едно с подробни примери и разяснения, следва да бъде допълнително направено в самостоятелен документ, който да бъде подробно обсъден със заинтересованите страни.

Не на последно място, в чл. 21 икономическите оператори, които доставят продукти на краен дистрибутор или краен потребител в групови опаковки, транспортни опаковки или опаковки за електронна търговия, се задължават да гарантират, че съотношението на празното пространство е максимум 40%, а за операторите на електронна търговия е направено изключение, без това да бъде аргументирано.

**В хода на преговорния процес следва да се настоява за:**

- **Много по-ясно и подробно определяне на изискванията в Приложение IV;**
- **Ясни процедури за оценка, които гарантират еднакъв систематизиран подход по отношение на техническата документация;**
- **Премахване на Приложение V в настоящия вид и извеждането му като самостоятелен документ с подробни изисквания и пояснения;**
- **Въвеждането на ясни реалистични срокове и ангажменти за ЕК по отношение на приемането на делегирани актове.**

## **6. Компостируеми опаковки – чл. 8**

В проекта на регламент се поставя специален акцент върху продуктите кафе и чай, предлагани в еднократни дози. **Бихме искали да обърнем внимание, че разпоредбата на чл. 8, §1 изисква всички тези продукти да бъдат изцяло компостируеми, реферирайки едновременно към чл. 3, §1, букви "f" и "g". Това следва да означава, че тук попадат не само т.нар. подове (pods), но и кафе капсулите (съгласно дефиницията на чл. 3, §1, буква "g"), за които са направени множество инвестиции и са предприети значителни стъпки за намаляване на въздействието им върху околната среда. Считаме, че и рециклирането, и компостирането трябва да се разглеждат като валидни опции за края на жизнения цикъл на кафе капсулите.**

В този си вид разпоредбите на проекта на регламент ще компрометират направените до момента усилия и инвестиции за рециклиране на алуминиеви и пластмасови компоненти. Считаме също, че ще увеличи зависимостта на Европа от нови необработени суровини – компостируема пластмаса, пулп, хартия за сметка на вторични суровини като алуминий и пластмаса и ще премахне стимулите за по-нататъшни инвестиции от страна на индустрията в устойчиви решения за опаковки за тези продукти. Не на последно място, това ще доведе до промяна и в предлаганите на пазара кафе машини, като това ще генерира значителни по обем отпадъци от електрическо и електронно оборудване.

Това, което е по-обезпокоително в предложението в тази връзка е, че то лежи върху идеята за технология за компостиране и инфраструктура, които към настоящия момент са ограничени както като обхват, така и като мащаб, за да могат да се справят със значително и бързо превключване на индустрията към задължително компостиране на кафе капсули, при факта, че по-малко от 20% от потребителите в Европа имат достъп до биоотпадъчна инфраструктура.

**В хода на преговорния процес следва да се настоява за:**

- **Равнопоставено разглеждане на рециклирането и компостирането като валидни опции за края на жизнения цикъл на кафе капсулите.**

## **7. Етикетиране и маркиране – чл. 11**

Въвеждането на единни критерии за етикетиране на стоките за предоставяне на информация на крайните потребители за техния състав, за начина на разделното събиране на отпадъците от опаковки, както и хармонизирането на изискванията за обозначаване на съдовете за разделно събиране на отпадъците от опаковки, безспорно целят да подобрят ефективността на системите за разделно събиране и да улеснят постигането на залаганите с Регламента цели. Същевременно, множеството залагани изисквания за етикетиране и маркиране, в т.ч. и QR кодове на всички опаковки, вкл. за информиране на потребителите за техния състав, будят притеснения относно пропорционалността разходи/ползи и тяхната техническа приложимост за всички видове опаковки (в т.ч. големина, разфасовки и тн.). Конкретните изискванията към тях (съгласно чл. 11, § 1, 2 и 3 ) се залага да бъдат определени на следващ етап чрез акт за изпълнение на ЕК (§5). В тази връзка считаме, че едва при неговото разработване ще е възможно да се оцени и прецени цялостно каква информация и по какъв начин следва и е необходимо да бъде представена чрез маркировка.

Едновременно с това, обръщаме внимание и на необходимостта от установяване на ясни критерии по отношение на системите за разделно събиране, тъй като наличието на различни символи и изисквания за маркировка в тази посока в отделните държави-членки продължават да създават значителни трудности, допълнителни разходи за производителите и, не на последно място, разнопосочни послания за крайните потребители.

На следващо място, споделяме силното си безпокойство от **липсата на освобождаване от задължението за посочване на „състав“ върху опаковки, обхванати от DRS, които могат да създадат объркване сред потребителите** (да си помислят, че могат да изхвърлят опаковката в контейнер, предназначен за материала, посочен на етикета, вместо чрез DRS) и **създават предпоставки за ненужно оскъпяване на изделията и затрудняване на пазара по цялата верига. За такива опаковки единствената подходяща информация за потребителите, за да могат най-добре да „изхвърлят“ опаковката, е етикетът или маркировката, свързана със самия DRS.**

В §7 са поставени ограничаващи изисквания, които са **общо формулирани и неясни**, поради което считаме, че те също трябва да бъдат обект на дискусии в рамките на приемането на посочения акт по §5.

**В хода на преговорния процес следва да се настоява за:**

- **Опростяване на изискванията на чл. 11, като се реферира единствено към задължителни маркировки, които ще бъдат определени допълнително чрез посочения в §5 прилагащ акт, като той трябва да включва и изискванията по §7 и**
- **Освобождаване от задължението за посочване на „състав“ върху опаковки, обхванати от DRS.**

## **8. Изисквания за повторна употреба – чл. 24-27**

Проектът на Регламент има за цел да се справи с „отпадъците от опаковки“. Това е цел, която секторът за безалкохолни напитки и бутилирани води, и пивоварната индустрия напълно споделят: използваните от нас опаковки вече имат най-добрите характеристики за устойчивост. Проектът на Регламент (член 26) включва цели за увеличаване на опаковките за многократна употреба, които принципно подкрепяме. Въпреки това, до 2030 г. опаковките за напитки вече няма да се изхвърлят – ще могат да се рециклират напълно (100%), 90% ще се събират и ще използват високи нива на рециклирано съдържание. Рециклирането и повторното използване са допълващи се действия за постигане на пълна кръговост на опаковките в сектора за напитки.

В този смисъл, обосновано стои въпросът защо залаганите в проекта на Регламент множество изисквания и конкретни цели за използване на многократни опаковки (за повторна употреба и повторно пълнене) се налагат само върху опаковки, които вече са на ясен път към кръговрат? **Тези цели за повторна употреба за сектора на безалкохолните напитки и пивопроизводство се**

**налагат на всеки производител и за всеки дистрибутор във всяка ДЧ.** Това пренебрегва важните разлики в историята на повторната употреба и в характеристиките за устойчивост. Не се отчитат различните национални модели на потребление и значителните инвестиции в събирането и рециклирането на опаковки за напитки. Следва да се има предвид, че настоящият дял на опаковки за многократна употреба е много нисък и преминаването към повече бутилки за многократна употреба изисква значителни промени в производството, бутилирането, логистиката, дистрибуцията и търговията на дребно. Преходът също ще доведе до значителни разходи и ще изправи бизнеса пред редица оперативни бариери. Следователно, интегрирането на повече опции за повторно използване трябва да бъде добре управлявано.

**Въпреки че целите са намалени спрямо предварителните намерения на ЕК, считаме, че те остават с много високо ниво на амбиция, особено като се има предвид, че се въвеждат изисквания не само по отношение на производителите, но и по отношение на дистрибуторите и икономическите оператори, които предоставят храни на крайните потребители за директна консумация. Считаме, че заложените цели не са реалистични, преди всичко по отношение на сроковете за 2030 г., от гледна точка на необходимостта от цялостно реструктуриране на индустрията и на веригите на доставка.**

**Налаганите цели за опаковки за многократна употреба на всеки производител и всеки дистрибутор във всяка ДЧ не позволяват никаква гъвкавост на икономическите оператори да насочват инвестициите си в системи за многократна употреба там, където е най-разумно както от икономическа, така и от екологична гледна точка. Не е взета предвид спецификата/профилът на предприятията в сектора на напитките, преобладаващо МСП. Тази липса на гъвкавост ще има пагубно въздействие върху компании, които използват само или основно (и са инвестирали съществени средства в) 100% рециклируеми опаковки (алуминиеви кенове и/или PET бутилки) и които са се ангажирали да гарантират, че те ще се събират при +90% и ще се използват възможно най-високите нива на рециклирано съдържание до 2030 г., с амбиция да достигне 100%.** Споделяме с тревога, че преминаването от рециклируеми опаковки за еднократна употреба към системи за многократна употреба е свързано със значителни разходи/сериозни нови инвестиции, които са силно подценени в оценката на въздействието на проекта на Регламент. Така поставените цели сериозно ще засегнат МСП, които не са обхванати от изключенията, посочени в чл. 26, параграфи 14 и 15.

На следващо, но не и по важност място, при липсата на подходящи оценки на въздействието от повторната употреба и повторното пълнене върху околната среда и икономиката, няма гаранция, че такива залагани мерки/цели ще доведат до желаните ползи.

Видно е, че оценката на въздействието от Комисията не е стабилна по този въпрос (част 1, страница 26) и се нуждае от допълнително прецизиране. Проучване, проведено от PwC, заключава, че цената на целта за 20% PET за многократно пълнене на ниво ЕС би била 19 милиарда евро (без да са включени разходите на сектора за DRS), като в оценката на въздействието на Комисията се реферира само до капиталови и оперативни разходи от 1,48 милиарда евро за схеми за повторна употреба (вкл. DRS за многократно зареждане), без да се уточнява какво точно се покрива от тази оценка на разходите. Оценката на въздействието на Комисията, също така, реферира към важни икономии на CO<sub>2</sub>, докато няколко доклада сочат в друга посока, включително проучване на Carbon Trust, което показва, че PET бутилката за еднократна употреба има най-голям потенциал за намаляване на въглеродните емисии спрямо днешните стойности, чрез използване на рециклирано съдържание и подобряване на нивата на рециклиране. Спешно са необходими допълнителни разяснения относно изчисленията на тези разходи и спестявания, преди да се продължи напред с предложените цели.

Сериозно безпокойство буди и фактът, че бизнесът не може да планира предварително и да започне да инвестира в повече решения за многократна употреба, когато методологията за изчисляване на целите се планира да бъде публикувана само една година преди първия краен срок (чл. 27 §4). Всъщност, в предлаганите текстове на Регламента се споменава, че методологията ще бъде разработена до декември 2028 г., докато първите цели трябва да бъдат постигнати до 2030 г. Ние вярваме, че ясна методология за изчисляване на целите трябва да бъде разработена възможно най-скоро и най-късно до 5 години преди крайния срок за постигане на целите.

**Необходима е и яснота относно определението за „enabling refill“ (позволяващ повторно пълнене/презареждане). От съществена важност е да се гарантира покриване на пълния обхват на решенията за многократна употреба, т.е дефиницията на системи,**



позволяващи повторно пълнене, трябва да бъде изяснена, за да се гарантира, че са обхванати всички системи за многократна употреба (връщане в движение /on the go/ и от вкъщи, презареждане в движение и у дома).

**Отчитайки сериозното закъснение на ЕК за приемане на предвидените вторични актове, напр., по Директива (ЕС) 2019/904, залаганата схема за дефиниране на рамково законодателство само с отговорности и цели за индустрията без определени инструменти и методологии за изпълнение, поставя бизнеса пред огромен риск, пълна непредвидимост и невъзможност за инвестиционно планиране, като също така и не дава възможност да се оцени в пълнота въздействието върху отделните засегнати страни.**

**Не трябва да се забравя, че прилагането на задължителни цели за многократна употреба е обвързано, не на последно място, и с особеностите на пазара на суровини, проектиране и производство, което е свързано с различни специфики спрямо това при еднократните опаковки.**

**Тук трябва да отбележим, напр., процедурите по ранно предупреждение, които ЕК провежда по отношение на постигането на целите по рециклиране от ДЧ. Считаме, че реалистичността на постигане на заложените цели в чл. 24-27 трябва да бъде оценена предварително в хода на подготовката на тяхното прилагане, за да се избегне риск от сътресения на пазара и ситуация, в която множество икономически оператори на територията на целия ЕС да се окажат в неизпълнение.**

В допълнение към целите за повторно използване и пълнене на първичните опаковки за различни видове храни и напитки и осигуряването на съответните системи за това, следва да отбележим също и задължението за използване на многократни транспортни опаковки. Считаме, че разпоредбите в тази посока (чл. 26, §12 и §13) следва да бъдат прецизирани, като не се обвързват изрично със системи за многократно използване, така както е посочено в чл. 26, §9 и §10. Считаме, че в основата си транспортните опаковки така или иначе са многократни и подлежат на ремонт, но не следва те да бъдат задължително обвързани в системи. Това позволява и към момента те да се използват многократно, без това да генерира допълнителни разходи, напр., за тяхното обратно транспортиране към първоначалния оператор, като се използват по-нататък по веригите на доставки към следващи икономически оператори.

**Едновременно с това, трябва да отбележим същественото въздействие на законодателното предложение върху сектора на електрическо и електронно оборудване и, по-конкретно – големите домакински уреди, където е налице съществена специфика по отношение на транспортните опаковки.** При тези продукти, напр., домакински електроуреди, се използват разнообразни транспортни опаковки с много компоненти, които имат за цел да предпазват и да гарантират целостта на уредите при транспортиране. Такива опаковки няма как да останат напълно невредими или изобщо не са подходящи за повторно използване, или то е технически неизпълнимо, като едновременно с това не съществуват пречки за тяхното разделно събиране и са напълно рециклируеми. Липсва яснота за аргументите за включване на домакинските уреди в разпоредбите на чл. 26, §1 и 27, §1 цели и правила за изчисляване постигането на повторна употреба и повторно пълнене/и за степента на направената оценка на екологичните ползи от повторната употреба на транспортните опаковки на домакинските електроуреди. Съществуват редица открити въпроси относно оценката на практическата приложимост в сектора, в т.ч. влиянието върху логистичните процеси с измерение в увеличаване на емитираните въглеродни емисии (увеличение на транспортните курсове между операторите), както и на административните и финансови разходи. Това отново показва, че е необходимо допълнително прецизиране на разпоредбите, отнасящи се до транспортните опаковки в проекта на регламента.

**Още веднъж обръщаме внимание върху опасенията от отдалечаване във времето на приемането на необходимите допълнителни актове от страна на ЕК по отношение на методологията за изчисление на целите в чл. 27, §4 и те трябва да бъдат приети много преди 31 декември 2028 г. Период от една година преди влизане в сила на целите е крайно недостатъчен и считаме, че това трябва да бъде направено възможно най-скоро и най-късно до 5 години преди крайния срок за постигане на целите.**

**В хода на преговорния процес следва да се настоява за:**

- **Добре управлявано и базирано на задълбочена оценка на въздействието върху околната среда и икономиката интегриране на изискванията за увеличаването на опаковки за многократна употреба към сектора за напитки;**

- Осигуряване на необходимата гъвкавост, за да се гарантира, че повторната употреба се въвежда само там, където има най-голям смисъл (в сравнение с еднократната употреба) от екологична гледна точка;
- Приемане на делегираните актове по чл. 27, §4 не по-късно от 31.12.2025 г.;
- Допълване на всички дефиниции по отношение на системите за повторно пълнене, осигуряващо покриване на пълния обхват на решенията за многократна употреба;
- Ангажимент на ЕК за изготвяне на допълнителни методически документи по прилагането на изискванията на чл. 26;
- Промяна на сроковете в чл. 26, §17 за оценка на ситуацията от страна на ЕК по отношение на повторна употреба и цели, като срокът предшества значително влизането в сила на целите за 2030 г.;
- Прецизиране на разпоредбите, отнасящи се до транспортните опаковки, с отчитане на спецификите на продукти от сектора на електрическо и електронно оборудване.

### **9. Намаляване образуването на отпадъци – чл. 38**

Не на последно място, сред основните акценти на този етап отбелязваме и въведените изисквания за постигане на цели за намаляване на отпадъците от опаковки на глава от населението спрямо 2018 г. Доколкото това е изискване към самите държави-членки, все пак трябва да отбележим, че сред основните механизми за постигане на целите в §3 са посочени и стимули посредством схемите за разширена отговорност, както и изисквания за приемане на планове за намаляване на отпадъците от производителите.

Считаме, че разпоредбите на чл. 38 остават неясни от гледна точка на реалните механизми за постигане на целите, както и самото определяне и изчисляване на тези цели. Трябва да се отбележи, че генерирането на отпадъците от опаковки е обвързано едновременно с икономическия растеж и, съответно – различните чисто икономически отправни позиции на ДЧ по отношение на потреблението като цяло, както и с демографските особености и промените в населението. Това означава, че постигането или най-малко изчисляването на тези цели е, на първо място, обвързано с икономически и демографски тенденции, ограничавайки възможността за съпоставка и за анализ на прилагането на конкретно насочени мерки.

**Считаме, че мерките за намаляване на образуването на отпадъци от опаковки не трябва да са обвързани конкретно количествено. Изискванията към производителите и останалите икономически оператори ще дадат достатъчно отражение, и не на последно място, не трябва това да дава възможност на ДЧ за допълнителни изисквания към производителите, които ще генерират разходи без ясен и трудно определим резултат.**

### **10. Изисквания към разширената отговорност на производителя/ Равни условия между производителите и търговците, извършващи директни физически продажби и тези чрез електронна търговия**

За да работи добре, механизмът на разширена отговорност на производителя трябва да поставя при равни условия колективните схеми за разширена отговорност на производителя в условия на конкуренция, както и да третира по еднакъв начин физическите и онлайн продажбите. В Регламента по отношение на изискванията към разширената отговорност на производителя са предложени няколко нови мерки за отчетност и се въвеждат задължения за сектора на онлайн продажби, като считаме, че те не гарантират в достатъчна степен равнопоставеност между икономическите оператори на територията на ЕС и извън него, както и достатъчно възможности за ефективен контрол, като цяло. Отговорните институции трябва да гарантират, че компаниите, регистрирани извън ЕС, които продават опаковани стоки директно на крайни клиенти, изпълняват същите задължения като компаниите със седалище в ЕС.

**В хода на преговорния процес следва да се настоява за:**

- **Допълнителните изисквания към сектора на колективните схеми за разширена отговорност на производителя да са придружени от по-сериозен ангажимент на**

контролните органи за извършване на мониторинг и упражняване на ефективен контрол върху изпълнението на ангажиментите за задължените лица, пускащи на пазара опаковани стоки;

- Целият сектор на онлайн продажби и особено онлайн търговци, извън ЕС, да са задължени по начин, който гарантира изпълнението на техните задължения в условия на равнопоставеност с онлайн търговците на територията на ЕС.

#### **11. Минимални изисквания към DRS – Приложение X**

В основата на усилията и стратегиите за устойчивост на индустрията за безалкохолни напитки и бутилирани води, и на пивоварния бранш стои пълната възможност за рециклиране на опаковките и високата им събираемост. Системите за възстановяване на депозити (DRS) са с припозната от индустрията ключова роля за постигането на висока събираемост и рециклиране на използваните от нас опаковки. Споделяме напълно необходимостта от подкрепа за създаването на тези системи (при липса на алтернативни схеми с добри резултати), както и установяването на хармонизирани на ниво ЕС минимални правни изисквания за тях, като гаранция, че DRS ще бъдат създадени по най-ефективния начин. В този смисъл, ясната подкрепа за DRS (член 44) и включването на минимални изисквания (приложение X) в проекта на Регламент считаме за важни стъпки в правилната посока.

**Липсват, обаче, ключови елементи в минималните изисквания, чието допълване и/или прецизиране следва да бъде отстоявано в хода на преговорния процес, а именно:**

- Въвеждане на рамка за национално законодателство, която ясно да определя задълженията на производителите и водещото им място в управлението на системата; задължението на търговците да приемат обратно опаковките; правомощията на Централната организация за управление на депозити (CDMO) и мерките на правителствата за минимизиране на измамите;
- Всички участници в DRS трябва да си сътрудничат за най-оптималното и рентабилно внедряване на системата и да бъдат справедливо компенсирани за нетните разходи по логистиката на системата;
- Ясно дефиниране, че самият депозит за връщане на опаковките за напитки и сумите от непотърсените депозити са изключени от ДДС;
- Дефиниране на ефективността на разходите като един от ключовите принципи на DRS и изискване разпределението на разходите и приходите в DRS да е по конкретни материали с цел избягване на кръстосаното субсидиране;
- Приходите от продажбата на събраните материали и неизплатени депозити трябва да остават в системата, за да покрият както разходите за установяване, така и оперативните разходи;
- DRS да е удобна за потребителите както в магазина, така и на други достъпни за потребителя обществени места;
- DRS да гарантира на производителите, финансиращи системата, право на първи достъп до рециклирания материал, кореспондиращо с обемите на опаковъчен материал, които те пускат на пазара и които се събират чрез системата. Този достъп трябва да бъде предоставен на база на данните, генерирани от Централната организация за управление на депозити (CDMO) в хода на процеса на регистрация;
- Дефиниране и контролиране от Централната организация за управление на депозити (CDMO) на минималните технически изисквания за използваните автомати и други технически решения за връщане на депозит;
- Възможност за изключение от изискването за етикетиране на „състав“ (член 11) за опаковки, обхванати от схема DRS. За такива опаковки единствената подходяща информация за потребителите, за да могат най-добре да изхвърлят опаковката, е етикетът или маркировката, свързана със самия DRS.