

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно „Възможности за ресурсна ефективност в строителния сектор“

(COM(2014) 445 final),

относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Към кръгова икономика: Програма за Европа с нулеви отпадъци“

(COM(2014) 398 final)

и относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2008/98/ЕО относно отпадъците, 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки, 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци, 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства, 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори и 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване“

(COM(2014) 397 final — 2014/0201 (COD)

(2015/C 230/14)

Докладчик: г-жа An LE NOUAIL MARLIÈRE

На 14 юли 2014 г. Комисията, на 28 юли 2014 г. Европейският парламент и на 20 октомври 2014 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно възможности за ресурсна ефективност в строителния сектор“

COM(2014) 0445 final

и относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Към кръгова икономика: Програмата за Европа с нулеви отпадъци“

COM(2014) 398 final

и относно

„Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2008/98/ЕО относно отпадъците, 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки, 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци, 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства, 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори и 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване“

COM(2014) 0397 final — 2014/0201 (COD).

Специализираната секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 12 ноември 2014 г.

На 503-тата си пленарна сесия, проведена на 10 и 11 декември 2014 г. (заседание от 10 декември) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 129 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Комитетът приветства двете съобщения и пакета с изменения на директивите относно отпадъците и подкрепя предприетата кампания за информиране на предприятията и потребителите относно необходимостта от постепенно премахване на настоящия линейен икономически модел от типа „вземи-произведи-консумирай и изхвърли“ и ускоряване на прехода към кръгов модел, който е проектиран да бъде възстановителен и има за цел да разчита на енергията от възобновяеми източници, за да сведе до минимум използването на природните ресурси.

1.2. Комитетът подкрепя целта за установяване на благоприятна рамка за този преход, която обхваща целия жизнен цикъл на продуктите от доставките на суровини до екопроектирането, продажбите на дребно, бизнес моделите и моделите на потребление, повторната употреба и повторното включване в производството, и използването на отпадъците като ресурс.

1.3. Въпреки това Комитетът изразява съжаление, че конкретните предложения на Комисията поставят прекалено голям акцент върху политиките и законодателството в областта на отпадъците, като в същото време липсват подобни конкретни предложения „нагоре по веригата“, насочени към подобряване на целия жизнен цикъл на продуктите. ЕИСК очаква Комисията да представи както пътна карта за подобни мерки, с ясно установени срокове, процедура и бюджет, така и предложения относно използването на новаторски финансови инструменти, като например „зелени“ облигации.

1.4. Комитетът отправя призив към Комисията да интегрира благоприятната рамка за кръгова икономика в останалите европейски политики, като политиката в областта на енергетиката и климата и промишлената политика, включително целта на ЕС за реиндустриализация. ЕИСК подкрепя допълването на водещите цели на стратегията „Европа 2020“ с целта за ресурсна ефективност, по предложение на Европейската платформа за ефективно използване на ресурсите, разгледано в съобщението „Към кръгова икономика“.

1.5. Макар че Комисията взе предвид общите ползи в областта на заетостта и също така стартира Инициативата за зелена заетост в пакета за политиката относно кръговата икономика, Комитетът изразява съжаление, че не беше използвана възможността да се проучат по-конкретно въздействието, рисковете и ползите за заетостта. По-специално, не беше разгледан потенциалът за заетост в областта на предотвратяването на отпадъците, повторната употреба и повторното включване в производството. От друга страна, необходимо е да се обърне повече внимание на осигуряването на достойни условия на труд и подобряването на стандартите за здраве и безопасност за засегнатите работници.

1.6. Предложената от Европейската комисия рамка следва да разпределя справедливо между заинтересованите страни усилията за повишаване на осведомеността и промяна в поведението: необходимо е да се постигне баланс между ориентираност към бъдещето, постигане на напредък в областта на науката, въвеждане на новаторски приложения и гарантиране на конкурентоспособността и общия интерес на Европа.

1.7. Потребителите и производителите трябва да осъзнават своята отговорност. Потребителите трябва бъдат информирани, за да купуват отговорно, проследимостта трябва да бъде оптимална, а производителите трябва да поемат отговорност.

1.8. Постепенното премахване на депонирането на рециклируемите отпадъци и по-високите цели за рециклиране на отпадъци, предложени от Комисията, са предварителни условия за осъществяването на преход към кръгова икономика и трябва да бъдат преследвани. Комисията следва също така да осигури подкрепата на обществеността, като гарантира надеждността на своите цели: те трябва да бъдат с приемлив характер и високо качество, както и да бъдат пропорционални.

1.9. Комитетът приветства също така мерките на Комисията за подобряване на прилагането на законите на ЕС относно отпадъците, по-конкретно чрез въвеждане на по-добро наблюдение и инструменти за управление. 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., ще трябва да се гарантира, че някои държави ще положат повече усилия и ще прилагат прогресивни решения за управление на отпадъците. Би следвало да се предприемат и стъпки за подобряване на качеството на изходните продукти и техните съставки, както и на цялостния процес на рециклиране.

1.10. Комитетът посочва, че в предложенията на Комисията не се използва установената в Рамковата директива за отпадъците йерархия на отпадъците, която определя приоритетен ред на предотвратяване на отпадъците: подготовка за повторна употреба, рециклиране, друг вид оползотворяване (енергия) и изхвърляне. Липсва цялостно проучване на варианта за цели и други мерки за предотвратяване на отпадъците, освен незадължителната цел за намаляване на разхищаването на хранителните отпадъци. В дългосрочен план общият обем на използваните материали и на крайните отпадъци следва да бъде контролиран и намален за доброто на околната среда.

1.11. Подобно на повторната употреба (на равнище продукти), многократното рециклиране (на равнище материали) спестява първични суровини, потребление на енергия и емисии на парникови газове. Преразглеждането на пакета за отпадъците предлага понастоящем уникална възможност за възприемане на принципа на многократно рециклиране за трайните материали.

1.12. Кръговата икономиката не следва да се измерва само с оглед на получените отпадъци, а трябва също да насърчава хората да опазват човешките и материалните ресурси по цялата верига за създаване на стойност и да се стреми към премахване на всички опасни за околната среда или за хората процеси.

1.13. Комитетът препоръчва пакетът за политиката да бъде допълнен от мерки, конкретно подпомагащи подготовката на използваните продукти за повторна употреба. Поставянето на подготовката за повторна употреба и рециклирането на едно и също равнище, както е случаят с целите на Комисията за рециклиране, представлява незачитане на йерархията на отпадъците. Кратките цикли трябва да имат приоритет. Повторната употреба на продуктите, подготовката за повторна употреба и повторното включване в производството могат да извлекат максималната стойност от продуктите и увеличават възможностите за запазване на веригите на стойност в рамките на ЕС, подпомагане на териториалното развитие и създаването на работни места.

1.14. В този контекст ЕС следва също така да насърчава всички държави членки да преобразуват плановете си за отпадъците в териториални планове за кръгова икономика, с акцент върху мерки за насърчаване на икономии на материални ресурси и опазването на благосъстоянието на хората.

1.15. В заключение Комитетът препоръчва също разширяване на секторния подход, с цел стимулиране на кръговата икономиката.

2. Въведение

2.1. На 2 юли 2014 г. Европейската комисия публикува пакет от пет предложения ⁽¹⁾, който включва:

- а) съобщението „Към кръгова икономика: Програма за Европа с нулеви отпадъци“, COM(2014)0398 final;
 - б) предложението COM(2014) 397 final за нова „Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2008/98/ЕО относно отпадъците, 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки, 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци, 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства, 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори и 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване“;
 - в) съобщението COM(2014) 445 final относно „Възможности за ресурсна ефективност в строителния сектор“;
- и следните два документа, на които ЕИСК ще отговори в отделно становище ⁽²⁾:
- г) „Зелен план за действие за МСП“, COM(2014) 440 final;
 - д) съобщението относно „Инициатива за зелена заетост“, COM(2014) 446 final.

Комисията обяви също така последващото публикуване на съобщение относно устойчивостта на храните.

3. Общи бележки

3.1. Как да се произвеждат стоки и услуги, като същевременно се ограничава потреблението и разхищението на суровини и невъзобновяеми енергийни източници? Един факт е очевиден за всички: в индустриалната история на XX век се наблюдава структурна тенденция към намаляване на разходите за добив и използване на минерални и енергийни природни ресурси, най-вече поради постепенното повишаване на производителността.

3.2. В началото на XXI век обаче този линеен модел не само е неефективен, но в крайна сметка може да се окаже неизползваем, с изчерпването на ресурсите на планетата. Критичната точка вече е достигната и няма време да мислим как да променим икономическия модел, а спешно трябва да въведем нов.

3.3. Добив, производство, потребление, изхвърляне, рециклиране: необходима е дълбока промяна, за да се осигури ресурсната независимост на населението и неговото социално и устойчиво развитие в дългосрочен план.

3.4. Понастоящем почти всички човешки общества се ръководят от един хищнически модел на развитие, върху който на практика почти не се осъществява контрол, и в който се обръща твърде малко внимание на хората, които са най-уязвими по отношение на експлоатацията и свръхексплоатацията на техните ресурси, на неочакваното въздействие на изменението на климата и замърсяването, както и на рисковете за бъдещите поколения.

3.5. Всички трябва да поставим под въпрос този модел, който беше разтърсен от глобалната финансова икономическа, социална, политическа, енергийна и екологична криза.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/>

⁽²⁾ Вж. страница 99 от настоящия брой на Официален вестник.

3.6. С цел преобръщане на моделите на производство и потребление Европейската комисия предлага, чрез своя подход на кръговата икономика, възможности, които обхващат цялото общество, но чието реализиране все още предстои да бъде постигнато.

4. Специфични бележки във връзка с документ COM(2014) 398 final

4.1. Съобщението „Към кръгова икономика“ обяснява общата концепция за кръгова икономика и описва ползите от нея с оглед на икономическото развитие и заетостта.

4.2. Нейните **общи цели** са ясни и е от съществено значение да се постигне напредък в тяхното осъществяване. Нашият модел на производство и потребление се нуждае от основна промяна: трябва да се намали използването на ресурси и материали и следователно да се повиши тяхното рационално използване.

4.3. Въпросът е как да се постигнат тези цели и как те се вписват в цялостна и всеобхватна политическа рамка. Към недостатъците и несъвършенствата на пазара може и трябва да се подходи по различни начини: чрез пазарни стимули (ценови и фискални сигнали), регулиране (определяне на задължителни цели, предоставяйки възможност на участниците да избират средствата за тяхното постигане), стандарти, наложени на участници.

4.4. Една **всеобхватна политическа рамка** предполага също така, че са спазени всички необходими условия в икономически и социален план, както и по отношение на заетостта, здравеопазването и сигурността.

4.5. В документа на Комисията се посочва, че неговата цел е да се определи „благоприятна политическа рамка за проектиране и иновации в полза на една такава икономика, за отключване на инвестициите и за канализиране на действията на предприятията и потребителите“.

4.6. Създаване на благоприятна рамка за кръговата икономика

4.6.1. ЕИСК приветства принципа за разработване съвместно с всички заинтересовани страни на „благоприятна рамка за кръговата икономика“. Тази рамка следва да даде възможност за разработването на нов икономически модел, който постепенно да замени преобладаващия модел за линеен икономически растеж. Преходът към кръгова икономика изисква наличието на цялостен подход, обхващащ целия жизнен цикъл на продуктите от доставките на суровини до екопроектирането, продажбите на дребно, бизнес моделите и моделите на потребление, повторната употреба и повторното включване в производството, оползотворяването и обезвреждането на отпадъците. По принцип в съобщението на Комисията се следва подобен цялостен подход. На практика, обаче, подходът му не е балансиран, тъй като конкретните предложения за политика са ограничени най-вече до сектора на отпадъците. Комисията само обявява разработването на благоприятна рамка за кръговата икономика в бъдеще ⁽³⁾, без да се посочват ясно сроковете и процедурата. Очакваме Комисията незабавно да представи ясно и прозрачно предложение в този контекст.

4.6.2. Концепцията на кръговата икономика се основава на анализ на целия жизнен цикъл на използването на ресурсите. Тя насърчава рециклирането, замената на определени ресурси, устойчивостта и повторната употреба на продуктите, намаляването на отпадъците по цялата верига, включително при източника, екопроектирането на стоки и услуги, нови бизнес модели и т.н. Тя въвежда нови форми на управление с участието на всички представители на гражданското общество. Комитетът отправя призив към Комисията да разработи подробна политическа стратегия относно прехода към кръгова икономика. Той също така очаква от Комисията да бъде по-конкретна в своите предложения за политиката относно насърчаването на екопроектирането, иновациите и стимулирането на инвестициите, както и да представи ясни предложения, включително информация за бюджета, който ще бъде отпуснат за подпомагане на дейностите, свързани с кръговата икономика, и за използване на новаторски финансови инструменти, като например „зелени“ облигации. Ето защо Комисията следва да продължи своята работа и:

- а) да изясни по-подробно връзката между тази нова рамка и другите политики на ЕС, по-специално политиката на реиндустриализация (суровини, иновации, здраве и безопасност на работниците, транспорт и т.н.), както и политиката в областта на енергетиката и климата;
- б) да включи цели по отношение на ресурсната ефективност в преразгледаната стратегия „Европа 2020“, отчитайки предложенията на Европейската платформа за ефективно използване на ресурсите;

⁽³⁾ COM(2014) 398 final, стр. 3.

- в) да уточни по-конкретни мерки, които трябва да се предприемат, за да се постигне реална промяна в моделите на производство и потребление, включвайки необходимостта от намаляване на използването на определени ресурси при източника (предвид недостига или токсичността им), развитието на не толкова материалистично и по-отзивчиво общество, както и подобряването на благосъстоянието на работниците и на всички граждани.

4.6.3. С оглед на тази цел, Комитетът припомня своето становище от април 2012 г. относно „Насърчаване на устойчивите методи на производство и потребление в ЕС“, в което се препоръчва „да се създаде обща обновена визия за икономическия модел с участието на всички представители на организираното гражданско общество“⁽⁴⁾.

4.7. *Определяне на приложното поле*

4.7.1. Подходът за развитие на кръговата икономика, възприет от Европейската комисия, не посочва как това да се постигне на местно и регионално равнище. Според Комитета всяка стратегия за кръговата икономика би следвало да включва териториално йерархично измерение, което се простира от местните власти до световно, включително регионално, национално и европейско равнище, като винаги и навсякъде, където това е възможно, се отдава приоритет на краткия цикъл и веригите за доставки.

4.7.2. Потенциалните социални и икономически ползи от кръговата икономика могат да бъдат открити най-напред на чисто местно равнище — устойчиви квартали, зелени градове — след това на равнището на регионите на ЕС, преди да достигнат до националните и международните равнища.

4.7.3. В този подход на териториално действие се вписва борбата срещу международния социален и екологичен дъмпинг и по този начин възможността за релокализация в малък мащаб на една голяма част от икономиката. Оптимизирането на управлението на отпадъците включва редица инициативи на местните и регионалните лидери: организиране на разделно събиране, създаване на депа и центрове за сортиране, мрежи за поправка — повторна продажба — повторна употреба и т.н. Очевидно е, че за правилното управление на биоотпадъците следва да се даде предимство на късите вериги на доставка, включително от гледна точка на създаването на работни места.

4.7.4. С оглед на това ЕС следва да насърчава държавите членки постепенно да преобразуват плановете за отпадъците в териториални планове за кръгова икономика.

4.8. *Контролиране на социално-икономическите въздействия*

4.8.1. Въпреки че в предложения от Комисията „пакет“ се установяват редица връзки между околната среда (управлението на отпадъците) и икономиката (зелените работни места, плана за действие за МСП), в него не са разгледани по систематичен начин:

- потенциалът за създаване на работни места, свързан с различните фази от прилагането на йерархията на управление на отпадъците, и по-специално предотвратяването и подготовката за повторна употреба,
- потенциалът за създаване на работни места, който се крие в различните иновативни разработки, които може да генерира кръговата икономика (екопроектирането, индустриалната симбиоза, икономиката, ориентирана към функционалността или споделянето, и т.н.),
- последиците за здравето и безопасността на работниците от различните икономически дейности, потенциално свързани с развитието на кръговата икономика.

4.9. *Допълване на секторните подходи*

4.9.1. В новата стратегия за кръгова икономика би следвало да се очертае в по-голяма степен секторният подход към отпадъците, а Комитетът би желал да види и секторното развитие извън областта на устойчивото строителство.

4.9.2. Комитетът счита, че секторният подход следва да бъде допълнен от предложения относно устойчивостта в областта на храните и устойчивото строителство, но също и други сектори като производството.

⁽⁴⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 6.

5. Специфични препоръки във връзка с документ COM(2014) 397 final

5.1. Законодателно предложение, което следва да се разшири

5.1.1. Комитетът подкрепя общата насока на измененията, които имат за цел:

- увеличаване на процента на рециклиране на битовите отпадъци и на отпадъците от опаковки, както и намаляване на депонирането на определени отпадъци,
- въвеждане на система за ранно предупреждение, за да се извършва мониторинг на изпълнението на целите във връзка с рециклирането,
- въвеждане на минимални изисквания към функционирането на режимите на разширена отговорност на производителя, уеднаквявайки определенията;
- рационализиране на задълженията за съобщаване на данни.

5.1.2. Въпреки това някои допълнителни възможности — като например формулирането на конкретни количествено измерими цели за предотвратяване и за повторна употреба, а също и задължителното регистриране на определени продукти — изглеждат отхвърлени „с лекота“ от оценката на въздействието. В предложенията на Комисията не се използва установената в Рамковата директива за отпадъците ⁽⁵⁾ йерархия на отпадъците, която определя приоритетен ред на предотвратяване на отпадъците: подготовка за повторна употреба, рециклиране, друг вид възстановяване и изхвърляне.

5.1.3. Съгласно член 9, буква в) от Рамковата директива за отпадъците Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад, придружен по целесъобразност от предложения за необходимите мерки за поставяне на цели за предотвратяване на отпадъци и за прекъсване на връзката между икономическия растеж и екологичните въздействия, свързани с образуването на отпадъците, до 2020 г., както и показатели за предотвратяване на отпадъци. Тъй като предотвратяването на отпадъците е неразделна част от кръговата икономика, би било целесъобразно този доклад да бъде представен с пакета за кръговата икономика. В оценката на въздействието, придружаваща настоящия пакет от мерки за кръговата икономика, се посочва, че определянето на обща цел за предотвратяване на отпадъците е отхвърлено, без да се предостави задълбочен анализ по тази тема.

5.1.4. Също така **екопроектирането на продукти и услуги** не изглежда гарантирано в достатъчна степен. Това може да бъде постигнато чрез:

- специфични клаузи, които да бъдат включени в **обществените поръчки**,
- изисквания, чрез които да се дава предимство на определени продукти в по-голяма степен от други,
- задължения за включване в продуктите на определен процент рециклирани материали,
- икономически стимули в подкрепа на продукти, които могат да бъдат, ако не рециклирани, то поне употребявани многократно (като например намаления на ДДС),
- и т.н.

5.1.5. Комитетът счита, че въпросът за **програмираното остаряване** следва да се реши с помощта на стратегия, обхващаща аспекти с технически, търговски, нормативен, образователен и информационен характер ⁽⁶⁾.

5.2. Цели за изпълнение

5.2.1. За правилното прилагане на йерархията на отпадъците на практика е задължително наличието на количествено измерими цели, както вече беше подчертано от Европейския парламент, Комитета на регионите и в одит на Европейската сметна палата. Комисията следва да формулира подобни цели въз основа на националните програми за предотвратяване, представени от държавите членки.

5.2.2. Целта за намаляване с 10 % на битовите отпадъци, предложена от Комитета на регионите, заслужава да бъде внимателно проучена ⁽⁷⁾. Въз основа на националния и регионалния опит във връзка с поставянето на горна граница за домакинските отпадъци следва също така да се разгледа възможността за определяне на пределна граница на европейско равнище (от порядъка на 200 — 300 кг на глава от населението годишно).

⁽⁵⁾ ОВ L 312, 22.11.2008 г., стр. 3.

⁽⁶⁾ ОВ C 67, 6.3.2014 г., стр. 23.

⁽⁷⁾ <http://cor.europa.eu/en/news/regional/Pages/cities-and-regions-eu-waste.aspx>

5.2.3. *Битовите отпадъци* (член 3 от Рамковата директива за отпадъците) следва да бъдат строго определени като домакински отпадъци и в тях да не се включват търговските и промишлените отпадъци или отпадъците, свързани с разширената отговорност на производителя, за да се гарантира ясно определение на ролите и отговорностите.

5.2.4. В определението за *търговските и промишлените отпадъци* трябва да се направи разграничение от домакинските отпадъци, за да се установи отделна цел за рециклиране.

5.2.5. *Насипните дейности* не следва във всички случаи да се определят като операция по „оползотворяване“, като тази техника би трябвало да бъде забранена за опасните отпадъци, а прилагането ѝ да се ограничи до отпадъците от строителство и разрушаване (член 3 от Рамковата директива за отпадъците);

5.2.6. Предложението на Комисията за цел за предотвратяване, ограничено само до хранителните отпадъци, следва да включва или да бъде обвързано с цел за **намаляване на опаковките**.

5.2.7. Комитетът препоръчва пакетът за политиката да бъде допълнен от мерки, конкретно подпомагащи подготовката на използваните продукти за повторна употреба. Поставянето на подготовката за повторна употреба и рециклирането на едно и също равнище, както при целите за рециклиране на Комисията, не съответства на йерархията на отпадъците. Подновяването на продуктите и техните части предоставя не само широко поле за по-ефективна употреба на продуктите и материалите, но и важни възможности за създаване на работни места на местно и регионално равнище. Освен това дейностите по подготовка за повторна употреба (напр. подготовка за повторна употреба на опаковки, електрическо и електронно оборудване или други стоки, като например играчки и бебешки пелени) не следва да се поставят на една и съща плоскост с дейностите по рециклиране: за тях следва да бъде определена отделна цел — например от порядъка на 5 %.

5.2.8. Законодателното предложение предвижда „да се увеличи повторната употреба и рециклирането на битови отпадъци на 70 % и повторната употреба и рециклирането на отпадъците от опаковки на 80 % до 2030 г., да се забрани депонирането на рециклируеми отпадъци до 2025 г. и да се намалят хранителните отпадъци с 30 % до 2025 г.“. Тези цели са от съществено значение и трябва да бъдат подкрепени.

5.2.9. Целите трябва да бъдат неразделна част от бизнес модела на икономическите участници — по-специално в областта на опаковъчната промишленост и търговията — които трябва сами да намерят най-ефективния начин да ги постигнат. Все пак трябва да се гарантира, че този необходим преход се осъществява в съответствие с други, също толкова важни принципи и критерии. Най-сериозна загриженост предизвикват условията на труд и стандартите за здраве и безопасност на съответните работници. Това важи особено за секторите на опаковането и на управлението на отпадъците, поради тежките условия на труд, несигурността на работните места и съществуващите рискове за здравето и безопасността. Трябва да се предприемат мерки, за да се гарантира, че реализирането на тези амбициозни цели се осъществява без да се влошават, а напротив, като се подобряват условията на труд⁽⁸⁾.

5.2.10. **Необходимо е да се разработи финансова рамка за местните власти:** икономическите условия следва да дават възможност на общините да постигнат определените цели, като разполагат с достъп до необходимото финансиране. Ако на общините бъдат наложени строги правила по отношение на задължениостта, всяка допълнителна необходимост от инвестиции — например, в областта на управлението на отпадъците — несъмнено ще доведе до намаляване на разходите, свързани с други важни дейности. Политическата рамка трябва да гарантира **подходяща финансова рамка**, ако е необходимо, с помощта на специални средства, като структурните фондове на ЕС и парите, отпуснати за стратегията „Европа 2020“.

5.2.11. По отношение на намаляването на хранителните отпадъци следва да се гарантира, че безопасността на храните няма да бъде засегната и че стандартите за защита на потребителите ще бъдат спазвани. В това отношение трябва да се осигури участието на **организациите за защита на потребителите и органите по безопасност на храните**, както и провеждането на консултации с тях.

5.2.12. Хранителните отпадъци са органични суровини, които би следвало във възможно най-голям обем или да се преработват, или в непреработено състояние да се връщат отново в селскостопанското производство. Поради естеството си определени хранителни отпадъци са особено подходящи за повторна употреба било като фураж, било за повишаване на плодородието на почвата. Понастоящем тези възможности са изключени поради редица ограничителни разпоредби. Ето защо ЕИСК препоръчва на Комисията да обмисли целесъобразността на тези ограничения.

⁽⁸⁾ За подробни наблюдения относно управлението на отпадъците вж. брой № 2014/9 на HesaMag на Европейски синдикален институт (ETUI): <http://www.etui.org/fr/Topics/Health-Safety/HesaMag>

6. Специфични бележки във връзка с документ COM(2014) 445 final

6.1. Съобщението относно възможностите за ресурсна ефективност в строителния сектор цели да се насърчи намаляването на цялостното въздействие на сектора върху околната среда през целия жизнен цикъл. В него се предлага набор от показатели за оценка на екологосъобразността на сградите, за да се даде възможност на проектантите, производителите, изпълнителите, властите и потребителите да правят устойчив избор. Жизненоважно е да е налице прозрачна система от показатели, по-специално **стандартизирани статистически данни**, както и набор от съпоставими и лесни за употреба показатели.

6.2. Пакетът за „кръговата икономика“ следва да включва подходящи мерки, насочени към търсенето (мерки за привличане (pull measures), което ще позволи създаването на самозадоволяващ се пазар за вторични суровини (например, за продукти с минимално съдържание на рециклирани материали). Необходимо е да създадем ситуация, в която отпадъците могат да се търгуват като суровини с добра пазарна ликвидност, на подходяща икономическа, човешка и екологична цена. Това би бил най-добрият стимул за събирането на отпадъци.

6.3. *Предизвикателства, свързани с класифицирането на продуктите — предотвратяване на риска от серийни вреди*

6.3.1. Предотвратяването на серийни вреди е основно предизвикателство в застраховането: определен недостатък в даден продукт, произведен в десетки хиляди екземпляра, може да генерира, пряко и косвено, разходи за обезщетение в размер на десетки или дори стотици милиони евро. Например, някои от серийните вреди през последните двадесет години възникнаха в резултат на химична несъвместимост между различните компоненти на определен строителен продукт.

6.3.2. Този вид серийни вреди обикновено се дължат на реакция, която се развива с течение на времето, вследствие на намесата на външни фактори като влага или температура. Някои от тези вреди могат да бъдат свързани с внесени продукти, при които определени характеристики не са били указани правилно първоначално.

6.3.3. Използването на рециклирани материали при производството на строителни материали не е пречка само по себе си. Въпреки това е жизненоважно физикохимичните характеристики на материала, който се рециклира, да се познават с точност, за да се предотврати всякакъв риск от несъвместимост при повторното му използване. Трудността се състои в това добре да се определи и класифицира материалът, който се рециклира, и да се гарантира хомогенността на партидата от продукти за повторно използване.

6.3.4. Преразглеждането на пакета за отпадъците предлага уникална възможност за възприемане на принципа на многократно рециклиране с цел да се стимулира ефективното използване на ресурсите. Многократното рециклиране се прилага, когато материалите не се разграждат структурно в процеса на рециклиране, т.е. при трайните материали, но могат да бъдат използвани отново и отново за укрепване на кръговата икономика, гарантирайки по този начин, че функционалните материали не се разхишават или губят при изгаряне или депониране. Така трайните материали представляват актив, който е на разположение на обществото за неограничено време.

6.3.5. Въвеждането на система за проследимост на строителните материали по време на първия им жизнен цикъл ще даде възможност за по-лесно контролиране на повторната им употреба и следва да се установи набор от правила за класифициране на материалите въз основа на бъдещата им употреба с акцент върху високата биоразградимост и въвеждането на стандарти за качество.

6.4. Комисията следва да разгледа възможността за прилагане на задължителни разпоредби и санкции за избягване на потенциалния дмпинг, когато материали, станали нежелателни, се изнасят извън ЕС.

Брюксел, 10 декември 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE