

Брюксел, 8.9.2022 г.
COM(2022) 438 final

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

Преглед на изпълнението на политиките за околната среда, 2022 г.

**Обръщане на тенденцията чрез спазване на законодателството в областта на
околната среда**

{SWD(2022) 252 final} - {SWD(2022) 253 final} - {SWD(2022) 254 final} -
{SWD(2022) 255 final} - {SWD(2022) 256 final} - {SWD(2022) 257 final} -
{SWD(2022) 258 final} - {SWD(2022) 259 final} - {SWD(2022) 260 final} -
{SWD(2022) 261 final} - {SWD(2022) 262 final} - {SWD(2022) 263 final} -
{SWD(2022) 264 final} - {SWD(2022) 265 final} - {SWD(2022) 266 final} -
{SWD(2022) 267 final} - {SWD(2022) 268 final} - {SWD(2022) 269 final} -
{SWD(2022) 270 final} - {SWD(2022) 271 final} - {SWD(2022) 272 final} -
{SWD(2022) 273 final} - {SWD(2022) 274 final} - {SWD(2022) 275 final} -
{SWD(2022) 276 final} - {SWD(2022) 277 final} - {SWD(2022) 278 final}

1. Политиката в областта на околната среда е от все по-голяма важност в рамките на настоящия контекст

През последните три години Европейският съюз е изправен пред безпрецедентни в най-новата си история предизвикателства в областта на здравеопазването, икономиката и геополитиката. Подобряването на колективната сигурност се превърна в първостепенен приоритет. Войната в Украйна предизвика драстично повишаване на цените на електроенергията и ще окаже осезаемо въздействие върху наличието и цените на основните хранителни продукти. Вследствие на тези фактори възникнаха опасения, че постигането на целта на ЕС за превръщане на Европа в първия неутрален по отношение на климата континент може да бъде възпрепятствано. Настоящата ситуация обаче показва по-ясно от всякога колко е важно да се увеличи бъдещата ресурсна независимост на ЕС, основана на местни възобновяеми енергийни източници и по-голяма ефикасност. Околната среда, която е един от стълбовете на нашия социално-икономически модел, не може да не се влияе от тези предизвикателства, но може да помогне за подобряване на нашата устойчивост.

В контекста на повишено геополитическо напрежение не бива да пренебрегваме настоящата екологична криза. В своя план REPowerEU¹ Комисията припомни, че ускоряването на прехода към чиста енергия в Европа и по-бързото изпълнение на предложенията от пакета „Подготвени за цел 55“ са в основата на европейската стратегия за справяне с настоящата енергийна криза и осигуряване на по-устойчива енергийна система. Войната в Украйна не променя факта, че изменението на климата, замърсяването и загубата на биологично разнообразие са три от най-тежките предизвикателства, пред които сме изправени днес. Всяка година екстремни метеорологични и климатични явления водят до смъртни случаи и значителни икономически загуби². За последиците от изменението на климата вече свидетелстват пожарите, от които страдат всяко лято южните региони на Европа, засушаването, което засяга във все по-голяма степен Централна и Северна Европа, както и нарастващият брой големи наводнения. Натискът върху водочерпенето и производството на храни ще продължи да нараства, като някои региони на ЕС вече са изложени на среден до висок натиск по отношение на водата и се очаква с течение на времето той да се увеличава. Замърсяването е вероятна причина за един на всеки осем смъртни случая в Европа³. То засяга преди всичко най-необлагодетелстваните и най-уязвимите групи от населението, като задълбочава дискриминацията и рисковете от конфликти. Замърсяването също така е една от петте основни причини за загубата на биологично разнообразие, която понастоящем застрашава оцеляването на над 1 милион от приблизително 8 милиона растителни и животински вида на планетата.

Целите на Европейския зелен пакт⁴ се оказаха правилни и достатъчно гъвкави, за да бъдат адаптирани към променящата се ситуация. Прилагането и — когато е необходимо — допълнителното адаптиране на политиките и правилата на ЕС в отговор на нововъзникващите предизвикателства ще бъдат насочени към дългосрочната устойчивост. По линия на Зеления пакт вече се подпомагат декарбонизацията на енергийната система и разработването на нови и по-чисти технологии, като например електромобилност, чист водород, биохимични продукти и декарбонизирани материали. Наред с това ЕС подлага своята енергийна политика на преоценка, като целта е да се извърши преход към енергийна система, основана до голяма

¹ [COM/2022/230 final](#).

² Европейска агенция за околна среда. Икономически загуби и смъртни случаи в резултат на събития, свързани с времето и климата в Европа (europa.eu).

³ [Доклад № 21/2019 на Европейската агенция за околна среда](#).

⁴ [COM\(2019\) 640 final](#).

степен на енергия от възобновяеми източници и по-голяма енергийна ефективност, в подкрепа на европейските цели в областта на климата и околната среда. Тази преоценка е допълнена от търговска стратегия, в която се поставя акцент върху отворената стратегическа автономност, в чиято основа е залегнало повишаването на издръжливостта и устойчивостта на икономиката на ЕС⁵. Зеленият пакт и законодателството на ЕС, свързано с екологизирането на селскостопанската политика и опазването на биологичното разнообразие, както и насърчаването на биологичното земеделие, са някои от устойчивите мерки в отговор на проблема с глобалната продоволствена сигурност и сигурността на доставките.

Здравословната околна среда е неразривно свързана и с нашите демократични ценности. Бъдещите поколения имат право да наследят чиста околна среда и е наш дълг да изградим социално-икономически модел, който е съобразен с възможностите на планетата. В този смисъл нашата работа допринася за правилното прилагане на принципите на правовата държава в областта на околната среда, за по-ефективното управление в областта на околната среда и за по-доброто спазване на законодателството в държавите членки.

С Европейския зелен пакт беше даден специален мандат на екипа, извършващ прегледа на изпълнението на политиките за околната среда, като признание за неговите обширни и точни анализи и заключения, като беше отбелязано, че Комисията и държавите членки трябва да гарантират ефективното прилагане на политиките и законодателството, и беше подчертано, че *прегледът на изпълнението в областта на околната среда ще играе решаваща роля за прецизното определяне на ситуацията във всяка държава членка*. Това беше подкрепено от Плана за инвестиции на Европейския зелен пакт⁶, в който се посочва, че прегледът на изпълнението на политиките за околната среда — наравно с други инструменти, като например европейския семестър и националните планове в областта на енергетиката и климата в рамките на Енергийния съюз — ще служи и за определяне на инвестиционните нужди на всяка държава членка в ключовите сектори на политиката в областта на околната среда⁷.

2. Целите на политиката и правните задължения няма да бъдат нищо повече от пожелание, ако не бъдат изпълнени — това е ролята на прегледа на изпълнението на политиките за околната среда

В допълнение към постигането на съгласие по амбициозни цели на равнището на ЕС е изключително важно да се гарантира прилагането на политиките и законодателството на ЕС в областта на околната среда. Неуспешното или незадоволителното прилагане на правилата за опазване на околната среда може да има множество вредни последици за планетата, населението и икономиката. То може да доведе до недоверие към политическите кръгове и неудовлетвореност от политиката — особено сред младите хора, които не се интересуват от празни обещания, а от постигнатите резултати.

Тъй като политиката в областта на околната среда обикновено се изпълнява през продължителни периоди от време, поддържането на мотивацията е предизвикателство. Без изпълнение обаче няма резултати за хората. Съответно за постигането на амбициите на Съюза в областта на околната среда са необходими приемственост и устойчивост, които са основни

⁵ [COM\(2021\) 66 final](#).

⁶ [COM/2020/21 final](#).

⁷ Мерките за публично подпомагане, посочени в прегледа на изпълнението на политиките за околната среда, трябва да са в съответствие с правилата за държавна помощ съгласно член 107 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

елементи на ефективното прилагане. През 2016 г.⁸ Комисията пое ангажимент да докладва редовно относно състоянието на изпълнението на законодателството на ЕС в областта на околната среда. В третия преглед на изпълнението на политиките за околната среда⁹ се анализират резултатите на държавите членки при изпълнението на наложените от ЕС задължения в областта на околната среда пет години след първия преглед.

Както е споменато в предишните издания, прегледът на изпълнението на политиките за околната среда по-скоро допълва, отколкото заменя други инструменти, с които се подпомага, наблюдава и гарантира спазването на изискванията чрез принудително изпълнение на равнището на ЕС. Този преглед не засяга правомощията на Комисията за започване на производства за установяване на нарушение¹⁰ на правото на ЕС. Неговата цел е да се подпомогнат държавите членки, като им се даде възможност да прилагат по-добре политиките и правилата в областта на околната среда чрез предоставяне на необходимата информация и обратна връзка и осигуряване на така необходимата цялостна картина на актуалното състояние по отношение на правилното прилагане на законодателството в областта на околната среда във всяка държава от ЕС и на равнището на ЕС¹¹. Той също така дава яснота по отношение на проблемите, с които се сблъскват държавите членки при подпомагането на лицата, вземащи решения, по време на изпълнението, особено по отношение на начините за определяне на приоритетните ресурси.

Във връзка с това Комисията набелязва най-важните цели и задачи, както са определени в съществуващите договорени политики и правила, които осигуряват целевите показатели за измерване на напредъка по изпълнението. Те са сходни с тези, използвани в предишните цикли на прегледа на изпълнението на политиките за околната среда, но при необходимост са преработени и подобрени. По този начин може да се проследи напредъкът и да се направят обективни сравнения на резултатите от дейностите в държавите членки по отношение на прилагането на законодателството на ЕС в областта на околната среда (достиганията на правото на ЕС в областта на околната среда).

Прегледът на изпълнението на политиките за околната среда показва, че политическите цели, които са общи за всички държави, могат да бъдат постигнати само ако специфичните предизвикателства за всяка отделна държава се преодоляват ефективно. Приоритетните действия, които съдържат препоръки за всяка държава членка, бяха разработени въз основа на оценките в докладите за отделните държави, за да се определи как да се отстранят пропуските в изпълнението на изискванията. След това те бяха хармонизирани, за да бъдат съгласувани за държавите в сходно положение. Преглед на приоритетните действия е представен в приложението към настоящото съобщение.

Въз основа на докладите за отделните държави настоящото съобщение има за цел да бъдат формулирани взаимосвързани заключения на равнището на ЕС за всяка от тематичните области, подложени на оценка в тези доклади, както и заключения за рамката за управление и механизмите, които следва да спомогнат за изпълнението на политиката в областта на околната среда. То завършва с *Пътят напред*.

⁸ [COM\(2016\) 316 final](#).

⁹ Първият пакет във връзка с прегледа на изпълнението на политиките за околната среда беше приет на 3 февруари 2017 г. На 4 април 2019 г. Европейската комисия прие втория такъв пакет.

¹⁰ Въз основа на членове 258 и 260 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

¹¹ Настоящото издание на прегледа на изпълнението на политиките за околната среда се основава на информацията, с която Комисията разполага до май 2022 г.

3. Състояние на изпълнението: резултати

3.1. Кръгова икономика и управление на отпадъците

С новия План за действие относно кръговата икономика от март 2020 г.¹² Европейската комисия обяви инициативи за целия жизнен цикъл на продуктите — от проектирането и производството до потреблението, ремонта, повторната употреба, рециклирането и връщането на ресурсите в икономиката. Целта е до 2030 г. да се намали отпечатъкът на потреблението на ЕС и да се удвои процентът на кръгово използване на материалите в ЕС. Ключовите ангажименти по новия План за действие относно кръговата икономика се изпълняват от Комисията в рамките на инициативата за устойчиви продукти и първата стратегия на ЕС за устойчиви текстилни изделия¹³. С преразгледаната рамка за мониторинг на кръговата икономика¹⁴ се проследяват ключови тенденции и модели, за да се разбере как се развиват различните елементи на кръговата икономика и дали са предприети достатъчно действия. Въпреки това са необходими ефективни реформи и инвестиции на национално равнище.

За да извърши оценка на кръговостта в ЕС в контекста на прегледа на изпълнението на политиките за околната среда, Комисията разгледа няколко аспекта, като например вторичното използване на материали, производителността на ресурсите¹⁵ и наличието на стратегии и програми за кръгова икономика на национално равнище. В докладите от прегледа на изпълнението на политиките за околната среда за отделните държави се разглеждат също така образуването на отпадъци на глава от населението и начинът на преработване на отпадъците, като се акцентира върху промените в коефициента на рециклиране през годините. Очаква се до края на 2022 г. да бъдат публикувани докладите за ранно предупреждение относно управлението на отпадъците, в които се съдържа оценка на напредъка към постигането на целите на ЕС в областта на отпадъците и с които се повишава осведомеността относно този напредък. В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда също така беше извършена оценка на актуалното състояние на транспонирането на законодателния пакет за отпадъците от 2018 г., включващ Директивата относно отпадъците¹⁶, Директивата относно депонирането на отпадъци¹⁷, Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки¹⁸ и Директивата за изменение на директиви 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 оборудване¹⁹, както и актуалното състояние във връзка с приемането на планове за управление на отпадъците и програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, които са ключови инструменти за прилагането на законодателството на ЕС в областта на отпадъците.

¹² [COM/2020/98 final](#).

¹³ [COM\(2022\) 141 final](#).

¹⁴ COM и SWD(2022) — текущи планове за приемане до края на 2022 г.

¹⁵ Която изразява доколко ефективно икономиката използва материалните ресурси за създаването на благосъстояние.

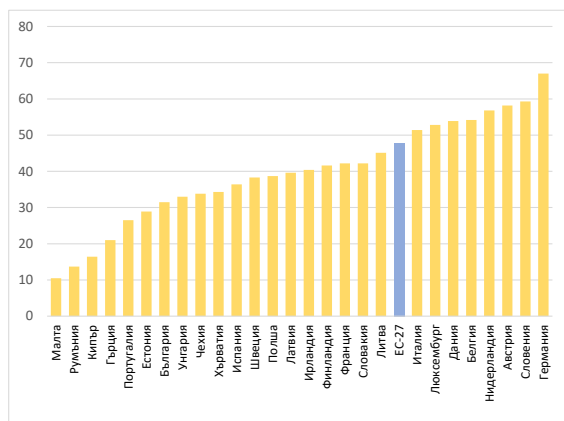
¹⁶ Директива (ЕС) 2018/851 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за изменение на Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците (ОВ L 150, 14.6.2018 г., стр. 109—140).

¹⁷ Директива (ЕС) 2018/850 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за изменение на Директива 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци (ОВ L 150, 14.6.2018 г., стр. 100—108).

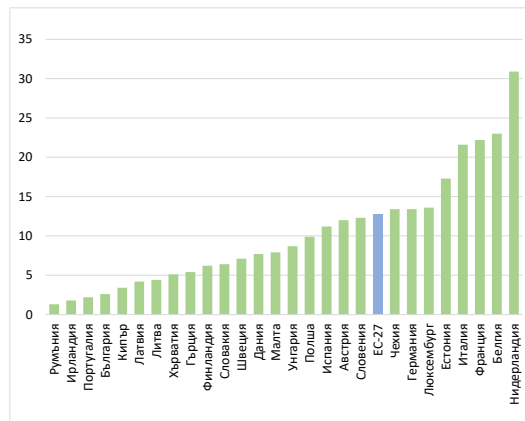
¹⁸ Директива (ЕС) 2018/852 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за изменение на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки (ОВ L 150, 14.6.2018 г., стр. 141—154).

¹⁹ Директива (ЕС) 2018/849 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за изменение на директиви 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 (ОВ L 150, 14.6.2018 г., стр. 93—99).

Фигура 1: Коефициент на рециклиране на битовите отпадъци през 2020 г. (в %) ²⁰



Фигура 2: Процент на кръгово използване на материалите през 2020 г. (в %) ²¹



Констатации

1. Повечето държави членки вече разполагат с национални стратегии и планове за действие относно кръговата икономика или са обявили и/или са постигнали напредък при установяването на цялостни стратегии, обхващащи целия жизнен цикъл на продуктите²².
2. Съществуват големи различия в степенята на кръговост между държавите членки — при средна стойност на вторичното използване на материали в ЕС в размер на 12,8 %, в Румъния неговият дял е 1,3 %, а в Нидерландия той достига 30,9 %. Такива различия са налице и при производителността на ресурсите — дяловете на България и Нидерландия са съответно 0,3 EUR/kg и 5,89 EUR/kg при средна стойност за ЕС 2,09 EUR/kg.
3. Следва да се обърне специално внимание на сектори като производството на пластмаси, на строителни материали и на текстилни изделия не само поради въздействието им върху околната среда, но и поради полезността им като вторични суровини.
4. Предотвратяването на образуването на отпадъци продължава да бъде важно предизвикателство във всички държави членки, включително в тези с висок коефициент на рециклиране. Тенденцията се движи в неблагоприятна посока, тъй като от 2014 г. насам образуването на битови отпадъци в ЕС се е увеличило от средно 478 kg на глава от населението; за същия период само пет държави членки са намалили образуването на отпадъци на глава от населението²³.
5. Постигането на заложената за 2020 г. цел за 50 % подготовка за повторна употреба/рециклиране на битовите отпадъци остава въпрос от особена важност, както е подчертано в докладите за ранно предупреждение от 2018 г.²⁴.
6. Въпреки известния напредък все още не са изпълнени основните задължения по Рамковата директива за отпадъците²⁵ и Директивата относно депонирането на

²⁰ Евростат. [Коефициент на рециклиране на битовите отпадъци](#), октомври 2021 г. Данните са за 2020 г. за всички държави членки с изключение на BG (2018 г.), AT, EL и IT (2019 г.).

²¹ Евростат. [Процент на кръгово използване на материалите](#).

²² С изключение на HR, HU, MT и SK.

²³ BE, BG (данни за 2018 г.), IE, HU, SE.

²⁴ Отчетен е риск от неизпълнение на целите за рециклиране за 2020 г. за PL, ES, SK, RO, PT, MT, LV, HU, EL, FI, EE, CY, HR и BG. В края на 2022 г. ще бъдат представени нов доклад за ранно предупреждение, в който се анализира напредъкът по препоръките от докладите за ранно предупреждение от 2018 г., както и анализ на напредъка по отношение на постигането на целите за рециклиране на отпадъците за 2025 г.

²⁵ Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно отпадъците и за отмяна на определени директиви (ОВ L 312, 22.11.2008 г., стр. 3—30).

отпадъци²⁶ (закриване на незаконни депа за отпадъци, рехабилитация и преработване на отпадъците преди депониране). Понастоящем Комисията води производства за установяване на нарушение срещу 12 държави членки във връзка с неспазването на Директивата относно депонирането на отпадъци²⁷.

7. За съжаление някои държави членки се сблъскват и с двата проблема: те са далеч от постигането на целите за рециклиране и все още експлоатират несъответстващи на изискванията депа. Съответно тези държави изостават в по-голяма степен по отношение на изпълнението в сравнение с останалите страни от ЕС²⁸. Те трябва да положат значителни усилия не само за изпълнение на вече поставените цели на ЕС в областта на отпадъците, но и за изграждане на основна инфраструктура и промяната на непродуктивните и често незаконни практики за управление на отпадъците.

Успешни практики

Испания е въвела цялостна национална стратегия за кръговата икономика, наречена *España Circular 2030*, която представя дългосрочна визия, както и тригодишни планове за действие, основани на количествени цели.

Ирландия²⁹ предлага полезен пример с всеобхватната си реформа в сектора на отпадъците, при която се закриват незаконни депа за отпадъци и се финансират мащабни дейности по почистване и възстановяване. Реформите бяха извършени в тясно сътрудничество с Комисията и доведоха до система, която осигурява високо равнище на съответствие със законодателството на ЕС в областта на отпадъците.

3.2. Биологично разнообразие и природен капитал

В резултат на приемането на Зеления пакт Комисията се ангажира да поднови усилията си по отношение на правоприлагането, за да разглежда случаи на нарушения на законодателството на ЕС за опазване на природата. Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г.³⁰ има за цел да се поеме път към възстановяване на европейското биологично разнообразие и определя нови начини за по-ефективно прилагане на съществуващото законодателство, с нови цели и механизми за управление, за да се постигнат здрави и устойчиви екосистеми. Тя има за цел да възстанови и защити природата и в нея се подчертава, че за подобряването на изпълнението и правоприлагането са необходими политическа подкрепа и увеличаване на финансовите и човешките ресурси както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. Като ключов елемент от стратегията на ЕС за биологичното разнообразие Комисията предложи законодателен акт за възстановяване на природата³¹, който съчетава всеобхватна цел за дългосрочно възстановяване на природата в сухоземните и морските зони на ЕС със задължителни цели за възстановяване на конкретни местообитания и видове. Тези мерки следва до 2030 г. да обхванат най-малко 20 % от сухоземните и морските зони на ЕС, а до 2050 г. — всички екосистеми, които се нуждаят от възстановяване. Държавите членки споделят

²⁶ Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 г. относно депонирането на отпадъци (ОВ L 182, 16.7.1999 г., стр. 1).

²⁷ BG, CY, EL, ES, IT, HR, PL, RO, SI, SK, CZ, PT. Комисията също така разследва дали MT и ES спазват задълженията си по отношение на подходящото преработване преди депониране.

²⁸ По-специално EL, RO, MT и CY.

²⁹ Остава обаче необходимостта от засилване на кръговата икономика и подобряване на рециклирането в страната.

³⁰ [COM\(2020\) 380 final](#).

³¹ [COM\(2022\) 304 final](#).

отговорността за опазването и възстановяването на биологичното разнообразие и природните екосистеми, като осигуряват правилното изпълнение и прилагане на съответните достижения на правото на ЕС в областта на околната среда. По-специално със законодателния акт за възстановяване на природата се въвежда система за представяне от държавите членки на национални планове за възстановяване, показващи как те ще изпълнят посочените цели, както и системи за мониторинг и докладване във връзка с постигнатия напредък.

Стратегията за биологичното разнообразие функционира съвместно с новата стратегия „От фермата до трапезата“³², Стратегията на ЕС за горите³³ и новата обща селскостопанска политика, за да се подкрепи и осъществи преходът към напълно устойчиви практики в селското стопанство и управлението на горите. В нея са определени и цели по отношение на инвазивните чужди видове и се признава необходимостта от по-стриктно прилагане на Регламента за инвазивните чужди видове³⁴. За да се постигнат целите на стратегията за биологично разнообразие по отношение на международното сътрудничество, законодателството на ЕС е разработено с цел да се гарантира, че Съюзът изпълнява международните споразумения, по които е страна, и предприема действия спрямо потреблението на незаконно добити продукти или застрашени видове на своята територия. Що се отнася до горите, които осигуряват значителни екологични и социално-икономически ползи, през юли 2021 г. в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“ беше приета Стратегията на ЕС за горите за 2030 г. Основната цел на стратегията е да се осигурят здрави, разнообразни и устойчиви гори в ЕС. Наред с това през ноември 2021 г. Комисията прие предложение за регламент относно продуктите, които не водят до обезлесяване³⁵. С този регламент се гарантира, че стоките, попадащи в неговия обхват (едър рогат добитък, какао, кафе, маслодайна палма, соя и дървесина), и продуктите, съдържащи тези стоки, могат да бъдат пускани и предоставяни на пазара на Съюза, както и изнасяни от неговата територия, единствено ако не са свързани с обезлесяване. Горите са важни поглътители на въглерод и усилията за опазването им са от съществено значение за визията на ЕС за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Поради това Комисията предприе действия, за да сведе до минимум приноса на ЕС към обезлесяването и деградацията на горите в световен мащаб, като по този начин бъде намален и приносът на ЕС към емисиите на парникови газове и загубата на биологично разнообразие в световен мащаб.

Основна тема в новата Стратегия на ЕС за почвите³⁶ е увреждането на почвите и неговото въздействие върху биологичното разнообразие. В стратегията се подчертава значението на опазването на почвите, на тяхното устойчиво управление и възстановяването на увредените почви с цел постигане на неутралност по отношение на увреждането до 2030 г. Почвата е ограничен и изключително уязвим ресурс, чието състояние в ЕС непрекъснато се влошава.

По отношение на опазването на природата прегледът на изпълнението на политиките за околната среда се съсредоточава върху оценката на съответствието с Директивата за местообитанията³⁷, Директивата за птиците³⁸ и Регламента относно инвазивните чужди видове.

³² [COM\(2020\) 381 final](#).

³³ [COM\(2021\) 572 final](#).

³⁴ Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2014 г. относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове (ОВ L 317, 4.11.2014 г., стр. 35—55).

³⁵ [COM\(2021\) 706 final](#).

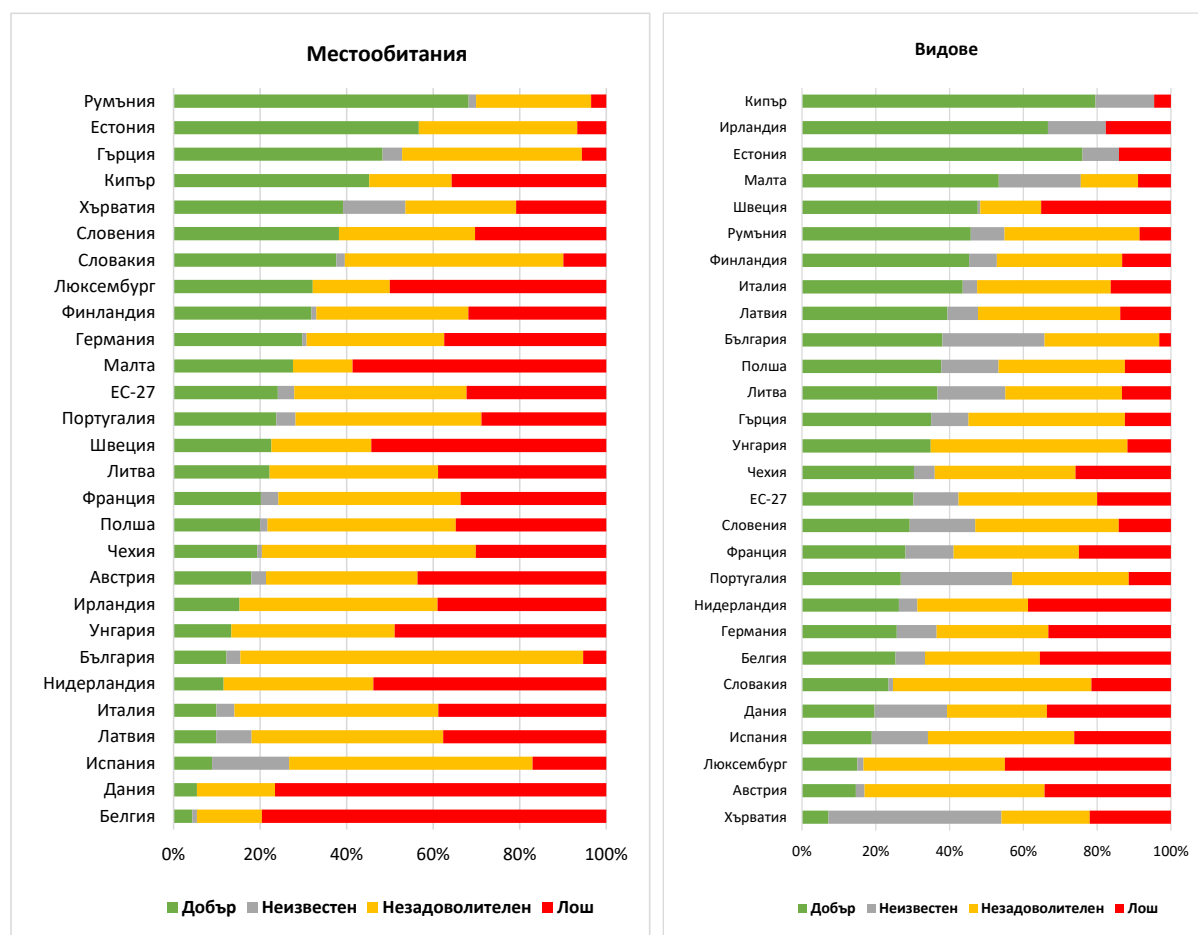
³⁶ [COM\(2021\) 699 final](#).

³⁷ Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7—50).

³⁸ Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно опазването на дивите птици (ОВ L 20, 26.1.2010 г., стр. 7—25).

По-специално в него се прави оценка на защитените зони по „Натура 2000“ (включително горите и морските зони) в държавите членки и на начина, по който те гарантират благоприятен природозащитен статус за местообитанията и видовете. В прегледа на изпълнението се съдържа също така оценка на прилаганите от държавите членки действия, с които се предотвратява проникването на инвазивни чужди видове. Постигането на пълно съответствие от страна на всички държави членки е от съществено значение за изпълнение на целите на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. и е крайъгълният камък на европейското законодателство, насочено към опазване на дивата флора и фауна в ЕС. В това отношение централна роля играе „Натура 2000“³⁹ — най-голямата координирана мрежа от защитени зони в света, основана на посочените директиви. Тя е ключов инструмент за осигуряване на дългосрочна защита и опазване на най-ценните и застрашени видове и местообитания в Европа, както и на екосистемите, на които те са основа. Като се вземе предвид огромното намаляване на биологичното разнообразие е наложително мрежата да бъде завършена и ефективно управлявана.

Фигура 3: Природозащитен статус на местообитанията и видовете, защитени съгласно Директивата за местообитанията, на равнище държави членки за периода на докладване 2013—2018 г.⁴⁰



Констатации

³⁹ Мрежата „Натура 2000“ обхваща зоните от значение за Общността (ЗЗО), определени съгласно Директивата за местообитанията, както и специалните защитени зони (СЗЗ), класифицирани съгласно Директивата за птиците.

⁴⁰ Доклад № 10/2020 — „Състояние на природата в ЕС“, на Европейската агенция за околна среда. Резултати от докладването по директивите за опазване на природата за периода 2013—2018 г.“, стр. 44, фигура 3.8 и стр. 50, фигура 3.13.

1. Въпреки значителните усилия на държавите членки и някои подобрения биологичното разнообразие в ЕС продължава да намалява и показва тенденции към влошаване. Някои от местообитанията в ЕС, които са в най-лошо състояние, са полустествените пасища, блатата, тресавищата и мочурищата. Въпреки спада през последното десетилетие, между 2012 и 2018 г. нетното усвояване на земя в ЕС-27 все още възлиза на 83,8 т²/km².
2. Горите са подложени на огромен натиск. От общо 27 % от горските площи в ЕС, защитени съгласно директивите на ЕС за опазване на природата, по-малко от 15 % имат благоприятен природозащитен статус, а броят на горските местообитания с лош природозащитен статус се е увеличил.
3. Въпреки че разпоредбите на Директивата за местообитанията и Директивата за птиците са отдавна установени и добре познати, някои държави членки все още не са определили специални защитени зони⁴¹ и не са установили цели и мерки за опазване⁴². Повечето държави членки трябва да ускорят усилията си за завършване на своите мрежи „Натура 2000“, по-специално в морската среда.
4. Много благоприятно въздействие върху биологичното разнообразие и екосистемите ще окажат значителните подобрения в общата селскостопанска политика и предвидените в нея нови стратегически планове за периода 2023—2027 г., подкрепата за управлението на полустествените пасища, защитата на екосистемните услуги и усилията за повторно въвеждане на особености на ландшафта в районите, в които те са загубени.
5. Действията по правоприлагане на равнището на ЕС ограничиха вредните въздействия от инфраструктурните проекти и дейностите по дърводобив, като същевременно допринесоха за опазването на видовете, разшириха мрежата „Натура 2000“ и увеличиха броя на зоните с действащ план за управление.
6. Въпреки че пълното прилагане на Регламента относно инвазивните чужди видове започна едва през 2019 г., той вече постига своите цели, като например съгласувана рамка за справяне с инвазивните чужди видове на равнището на ЕС и повишена осведоменост за проблемите, свързани с тези видове. Остават обаче някои предизвикателства, тъй като повечето държави членки все още не са приложили планове за действие за решаване на проблемите по приоритетните пътища, изисквани по член 13 от Регламента относно инвазивните чужди видове.
7. В ЕС е постигнат напредък по отношение на оценяването на състоянието и натиска върху екосистемите и техните услуги с помощта на общата методология на ЕС (MAES), както и по отношение на счетоводството на екосистемите. Необходима е обаче по-голяма подкрепа за подобряване на резултатите от мониторинга на биологичното разнообразие и за осигуряване на последователност при изготвянето на доклади, както и за ангажиране на критична маса от стопански субекти, за да се демонстрират ползите, които получаваме от природния капитал на ЕС, и въздействията върху него.

Успешни практики:

Естония е сред пионерите в усилията за възстановяване на влажните зони. Експертният опит на тази държава ще бъде много ценен в рамките на законодателния акт за възстановяване на природата, тъй като показва, че възстановените влажни зони могат да донесат многобройни ползи и да съществуват съвместно с успешни селскостопански практики.

⁴¹ Определянето на специални защитени зони не е завършено в BG, CY, IE и PT.

⁴² В ES, BE, CZ, EL, DE, IT, PL, LT, LV, MT, SK и EE природозащитните цели не са определени правилно. В AT, DK, FR, HU, FI, LV, NL и SI са необходими допълнителни мерки за защита на зоните.

В Италия се прилагат усъвършенствани практики за счетоводство в областта на околната среда, природния капитал и индикаторите за благосъстояние, които към момента се подкрепят от инструмента за техническа подкрепа на Комисията и инструмента за сътрудничество за преглед на изпълнението на политиките за околната среда.

3.3 Към нулево замърсяване

Качество на въздуха — Промислени емисии и безопасност (Seveso) — Шум

В плана за действие „Към нулево замърсяване на въздуха, водата и почвата“⁴³ се излага визията за 2050 г. за намаляване на замърсяването на въздуха, водата и почвите до нива, които вече не се считат за вредни за здравето и за природните екосистеми и които са съобразени с границите, до които нашата планета е в състояние да се справи, като по този начин се създава нетоксична околна среда. Въз основа на тази визия са формулирани ключови цели за 2030 г., свързани с ускореното намаляване на замърсяването при източника.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда се разглежда съответствието с основните задължения съгласно действащото законодателство по отношение на качеството на чистия въздух^{44,45}, в което са установени основани на здравето стандарти за концентрациите на емисиите и национални ангажименти за намаляване на емисиите за редица замърсители на въздуха. Замърсяването на въздуха има сериозно въздействие върху човешкото здраве и върху околната среда. Мястото, където живеете, оказва влияние върху рисковете, на които сте изложени. Замърсяването на въздуха също така оказва отрицателно въздействие върху екосистемите, главно чрез повишаване на киселинното съдържание, евтрофикация и увреждане на озоновия слой, което води до загуба на биологично разнообразие и намаляване на селскостопанските добиви. По отношение на наблюдаваните в ЕС-27 тенденции, свързани със загубата на години живот за всеки 100 000 жители⁴⁶, при ПЧ_{2,5} се отчита намаление от 820 (2015 г.) на 762 (2019 г.), а при NO₂ — от 157 (2015 г.) на 99 (2019 г.). В много държави членки обаче е налице системно превишаване на пределно допустимите стойности за посочените замърсители и Комисията следи тези случаи отблизо.

Както и през 2019 г., в прегледа на изпълнението на политиките за околната среда се отделя специално внимание на Директивата относно емисиите от промишлеността⁴⁷, в чийто обхват попадат около 52 000 аграрно-промишлени инсталации в ЕС. В него са представени нови данни за 2018 г., като за първи път са включени данни за емисиите във водата и във въздуха: според тези данни инсталациите, описани в посочената директива, отделят 20 % от общото количество замърсители във въздуха и подобен дял във водата⁴⁸. Приблизителните оценки сочат, че през 2017 г. вредите за здравето и околната среда, причинени от замърсяването на въздуха от промишлените предприятия в Европа, са били на стойност между 277 и 433 милиарда евро, като половината от тези вреди са причинени от около 200 предприятия⁴⁹.

⁴³ [COM\(2021\) 400 final](#).

⁴⁴ Европейска комисия, 2016 г. [Стандарти относно качеството на въздуха](#).

⁴⁵ Европейска комисия. [Намаляване на националните емисии](#).

⁴⁶ Европейска агенция за околна среда (2022 г.). [Качеството на въздуха в Европа — доклад от 2021 г.](#)

⁴⁷ Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) (ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17—119). В момента тази директива се преразглежда, за да се повиши нейната ефективност.

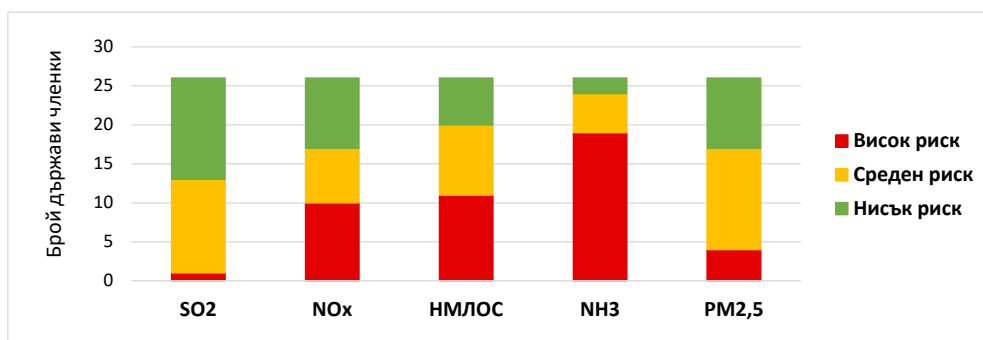
⁴⁸ Европейска комисия (2020 г.). [Оценка на Директивата относно емисиите от промишлеността](#), стр. 5

⁴⁹ Европейска агенция за околна среда, 2021 г., [Разходи за замърсяване на въздуха от европейски промишлени предприятия през периода 2008—2017 г.](#), таблица 1 на стр. 15, стр. 16.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда за 2022 г. за пръв път са представени данни за прилагането на Директивата Seveso-III⁵⁰. Директивата има за цел да осигури контрол на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества, особено химикали, и допринася за усилията за намаляване на риска от технологични аварии. Като се има предвид много високата степен на индустриализация в ЕС, Директивата Seveso, която се прилага за около 12 000 промишлени предприятия, е спомогнала за намаляване на честотата на големите аварии. Тази директива се възприема до голяма степен като еталон за политиката в областта на промишлените аварии и е пример за законодателен акт в много държави по света.

Шумът в околната среда е втората основна причина за преждевременна смърт след замърсяването на въздуха, като всяка година той води до 48 000 нови случая на сърдечни заболявания в ЕС-27⁵¹. Директивата относно шума⁵² има за цел да се защити здравето на човека, като на държавите членки бъде наложено задължение да извършват оценка на нивата на шума, така че органите и гражданите да могат да избират най-добрите решения, заложиени в задължителните планове за действие.

Фигура 4: Оценка на риска за ангажиментите за намаляване на емисиите за периода 2020—2029 г.⁵³



Констатации

1. Въпреки подобренията замърсяването на въздуха все още е основен проблем за здравето на европейците. При трайно превишаване на пределно допустимите стойности Комисията системно открива производства за установяване на нарушение във връзка с ключови замърсители, като например прахови частици (ПЧ) и азотен диоксид (NO₂)⁵⁴. По някои от тези дела Съдът на Европейския съюз вече е постановил решения, което прави корективните действия още по-неотложни⁵⁵.
2. Необходимо е държавите членки да изпълняват изискванията за мониторинг на качеството на въздуха по систематичен и последователен начин, за да предоставят подходяща информация за разработване на политиките за чист въздух и биологично разнообразие на равнището на ЕС и на национално равнище. Производствата за

⁵⁰ Директива 2012/18/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012 г. относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества, за изменение и последваща отмяна на Директива 96/82/ЕО на Съвета (ОВ L 197, 24.7.2012 г., стр. 1—37).

⁵¹ Европейска агенция за околна среда, 2020 г.

⁵² Директива 2002/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 юни 2002 г. относно оценката и управлението на шума в околната среда — Декларация на Комисията в Помирителния комитет за Директивата относно оценката и управлението на шума в околната среда (ОВ L 189, 18.7.2002 г., стр. 12—25).

⁵³ Ricardo Energy & Environment, 2022 г. [Review of National Air Pollutant Projections and Assessment of National Air Pollution Control Programmes \[Преглед на националните прогнози, свързани със замърсителите на въздуха, и оценка на националните програми за контрол на замърсяването на въздуха\]](#), 2022 г., стр. 80, фигура 4-1.

⁵⁴ В очакване на решения за ПЧ₁₀ са BG, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IT, PL, RO, SI, SK и SE; решения за ПЧ_{2,5} очакват HR и IT. В очакване на решения за NO₂ са AT, BE, CZ, DE, EL, ES, FR, HU, IT, LU, PL, PT и RO.

⁵⁵ BG, PL, HU, RO, IT, FR за ПЧ; FR и DE за NO₂.

установяване за нарушения срещу две държави членки са фокусирани върху недостатъци в мрежите за мониторинг⁵⁶.

3. Необходими са допълнителни усилия за изпълнение на ангажиментите за намаляване на генерираните от селското стопанство емисии на амоняк (NH₃) — един от петте замърсителя, обхванати от Директивата за националните ангажименти за намаляване на емисиите. Прегледът на прогнозите за емисиите през 2022 г.⁵⁷ показва, че при над 70 % от държавите членки е налице висок риск от неспазване на ангажиментите за намаляване на емисиите на амоняк за периода 2020—2029 г.⁵⁸, както и за периода след 2030 г.⁵⁹. За постигането на съответствие се изискват мерки, като например въвеждане на селскостопански техники с ниски емисии, включително при отглеждането на животни и при управлението на естествени и други торове.
4. Счита се също, че при около половината от държавите членки⁶⁰ е налице висок риск от неспазване на ангажиментите за намаляване на емисиите на азотни оксиди (NO_x), прахови частици с размер 2,5 μm (ПЧ_{2,5}) и неметанови летливи органични съединения (НМЛОС) от 2030 г. нататък.
5. Една държава членка все още не е представила своята програма за контрол на замърсяването на въздуха⁶¹.
6. Закъснява транспонирането на изискванията, приложими за промишлените инсталации. Комисията откри производства за установяване на нарушение срещу няколко държави членки за неправилно транспониране на Директивата относно емисиите от промишлеността⁶² и Директивата Seveso-III⁶³.
7. Наблюдава се подобрене в приемането на карти и планове за действие съгласно Директивата относно шума, но такива все още липсват в няколко държави членки⁶⁴. Срещу тези държави са започнати производства за установяване на нарушение, някои от които са отнесени до Съда на Европейския съюз⁶⁵.

Успешни практики

Интегрираният проект LIFE PREPAIR (Po Regions Engaged to Policies of AIR)⁶⁶ в Италия обхваща долината на река По с регионите и градовете, които оказват най-голямо влияние върху качеството на въздуха в басейна и се простира до Словения. Той е с продължителност седем години (2017—2024 г.) и включва мерки за изгаряне на биомаса, енергийна ефективност, транспорт и селско стопанство в съответствие с приетото през 2017 г. Споразумение за басейна на река По и планове за качество на въздуха. Една от конкретните цели е да се създаде мрежа от велосипедни станции в основните градове по басейна на река По и да се развие съпътстващата инфраструктура.

⁵⁶ RO, SK.

⁵⁷ Ricardo Energy & Environment (2022 г.). [Review of National Air Pollutant Projections and Assessment of National Air Pollution Control Programmes \[Преглед на националните прогнози, свързани със замърсителите на въздуха, и оценка на националните програми за контрол на замърсяването на въздуха\]](#), стр. 85—86. N.B. Този преглед обхваща само 26 държави членки, тъй като Румъния все още не е представила своята национална програма за контрол на замърсяването на въздуха.

⁵⁸ AT, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE.

⁵⁹ AT, BG, CZ, DK, EE, EL, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI.

⁶⁰ 14 държави членки за НМЛОС, 13 държави членки за ПЧ_{2,5} и 12 държави членки за NO_x.

⁶¹ RO.

⁶² AT, BG, CZ, DE, EL, IE, HR, SI, SK.

⁶³ AT, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LV, MT, PL, SI, SK.

⁶⁴ CY, CZ, DE, EL, ES, FR, IT, PT, PL, SK.

⁶⁵ Към настоящия момент са издадени две съдебни решения — за SK и PT.

⁶⁶ LIFE [PREPAIR](#).

Интегрираният проект LIFE-IP-HUNGARY⁶⁷ има за цел до 2030 г. да декарбонизира електроцентралата Mátra в **Унгария**, в която се използват лигнитни въглища, като за целта се отпуска подпомагане от Фонда за справедлив преход чрез политиката на сближаване, както и по линия на Механизма за свързване на Европа и Фонда за модернизация. Декарбонизацията на тази електроцентрала е предвидено и в унгарския план за действие за опазване на климата и околната среда за 2020 г.

В **Чехия** се прилага схема за подмяна на остарелите и неподходящи локални източници на отопление в домакинствата (Kotlíková dotace), като за целта се използва подпомагане от фондовете на ЕС. До 2020 г. в рамките на тази схема са били подменени 100 000 котли, в резултат на което са спестени 2,7 килотона емисии на ПЧ_{2,5} и е намалено потреблението на енергия. Това подпомагане е комбинирано с допълнителни национални безвъзмездни средства за повишаване на енергийната ефективност в сградите (Nová zelená úsporám).

Качество и управление на водите

Опазването на водните ресурси и зависимите от тях екосистеми, както и осигуряването на чиста вода, са от основно значение за човешкото съществуване, икономиката (водата захранва всички икономически сектори), устойчивото развитие и околната среда. Правилното прилагане на действащите правила е от съществено значение за качеството на живот и благосъстоянието на хората. То има и значителен потенциал по отношение на икономическия растеж и създаването на работни места.

Поради тези причини политиката на ЕС в областта на водите е един от приоритетите, изложени в Европейския зелен пакт⁶⁸. За тази цел Комисията работи в тясно сътрудничество с държавите членки, за да подпомогне постигането на целите за опазване, защита и подобряване на качеството на нашите водни ресурси.

Основните инструменти са Рамковата директива за водите⁶⁹ и свързаните с нея директиви — Директивата за наводненията⁷⁰, Директивата за питейната вода⁷¹, Директивата за водите за къпане⁷², Директивата за нитратите⁷³, Директивата за пречистването на градските отпадъчни води⁷⁴ и Рамковата директива за морска стратегия⁷⁵. Извършените досега проверки за пригодност показват, че директивите за водите като цяло са подходящи за поставените цели, но е необходимо да се подобри цялостното им изпълнение.

⁶⁷ LIFE [HUNGARY](#).

⁶⁸ През септември 2021 г. Комисията приведе в действие мисията на ЕС за *възстановяване на нашите океани и води до 2030 г.* като начин за постигане на предвидените в Европейския зелен пакт цели в областта на морските и сладководните води, като например опазване на 30 % от морските зони на ЕС и възстановяване на морските екосистеми и 25 000 km свободно течащи реки.

⁶⁹ Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., стр. 1—73).

⁷⁰ Директива 2007/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно оценката и управлението на риска от наводнения (ОВ L 288, 6.11.2007 г., стр. 27—34).

⁷¹ Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека (ОВ L 435, 23.12.2020 г., стр. 1—62).

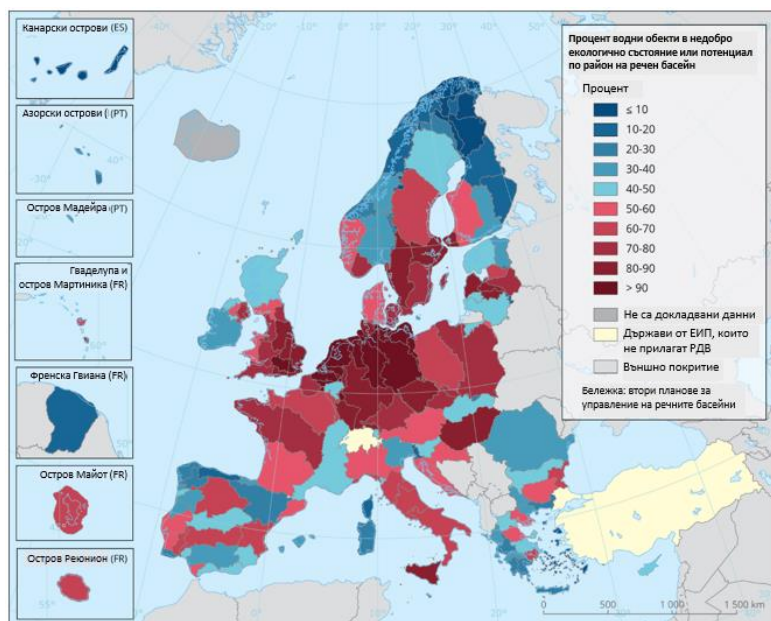
⁷² Директива 2006/7/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 февруари 2006 г. относно управлението на качеството на водите за къпане и за отмяна на Директива 76/160/ЕИО (ОВ L 64, 4.3.2006 г., стр. 37—51).

⁷³ Директива 91/676/ЕИО на Съвета от 12 декември 1991 г. за опазване на водите от замърсяване с нитрати от селскостопански източници (ОВ L 375, 31.12.1991 г., стр. 1—8).

⁷⁴ Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 г. за пречистването на градските отпадъчни води (ОВ L 135, 30.5.1991 г., стр. 40—52). Комисията представи предложение за осъвременяване на тази директива от 1991 г. с цел да се подобрят мерките за предотвратяване на замърсяването, ресурсната ефективност и енергийната неутралност за целия сектор.

⁷⁵ Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия) (ОВ L 164, 25.6.2008 г., стр. 19—40).

Фигура 5: Дял на повърхностните водни обекти (реки, езера, преходни и крайбрежни води) с неблагоприятно от добро екологично състояние по райони на речни басейни⁷⁶



Констатации

1. Изпълнението на целите на Рамковата директива за водите продължава и въпреки че оценката на третите по ред планове за управление на речните басейни не е приключила, може да се каже, че напредъкът по отношение на постигането на добро състояние на водните обекти като цяло е бавен, въпреки че крайният срок (2027 г.) наближава. Това се дължи на комбинация от фактори: липса на определени референтни условия за характеризирани на водните обекти и непълна оценка на видовете натиск, недостатъци при мониторинга на водите, което означава, че състоянието на водните обекти не е известно, оценките на въздействието от дейностите върху водните обекти се извършват неправилно, а изключенията, на които се позовават, не са достатъчно добре обосновани.
2. В докладите за отделните държави се представя най-актуалната информация за процента на водните обекти, за които не е постигнато добро екологично и химично състояние, за водочерпенето по сектори, както и за индекса на експлоатация на водите⁷⁷. От съществено значение за осъществяването на посочените цели е увеличаването на инвестициите, като усилията за изпълнение продължават да бъдат подпомагани чрез финансиране от ЕС — главно чрез политиката на сближаване, механизма за възстановяване и устойчивост и програмата „Хоризонт Европа“.
3. Комисията сподели своите констатации⁷⁸ относно вторите по ред планове за управление на речните басейни с въпросните държави членки и очаква недостатъците да бъдат отстранени при подаването на техните трети планове за управление на речните басейни. Комисията също така проверява как националните системи (например разрешения и инспекции) гарантират, че Рамковата директива за водите се прилага правилно на място от всяка държава членка по отношение на водочерпенето, точковите източници и дифузното замърсяване. Държавите членки трябва да докладват на

⁷⁶ Европейска агенция за околна среда, [2021 г.](#)

⁷⁷ Средната стойност за ЕС е 8,39, което е под прага за недостиг от 20 %, но ситуацията е по-обезпокоителна в няколко държави членки като CY, EL, ES, CZ и MT.

⁷⁸ Започнати процедури по EU Pilot относно прилагането на Рамковата директива за водите (Директива 2000/60/ЕО) във връзка с недостатъците, установени при оценката на Комисията на вторите планове за управление на речните басейни: AT, BG, CY, CZ, DK, EE, EL, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK.

Комисията относно своите планове за управление на речните басейни и плановете за управление на риска от наводнения до 22 март 2022 г. Комисията е загрижена, че много държави членки все още не са изпълнили правните си задължения за докладване⁷⁹ и при необходимост е готова да предприеме действия, в случай че бъде констатирано неспазване на тези задължения.

4. Макар като цяло Директивата за питейната вода от 1998 г. да се прилага ефективно в целия ЕС, в няколко държави са налице проблеми, свързани с нейното изпълнение⁸⁰. До 12 януари 2023 г. всички държави членки трябва да транспонират преработената директива, за да се съобразят с актуализираните стандарти за качество, като Комисията предоставя подкрепа, за да се гарантира навременното и правилно транспониране на новите правила.
5. Като цяло при Директивата за водите за къпане се наблюдават високи равнища на отлично или добро изпълнение в ЕС. Съществуват обаче някои различия между държавите членки⁸¹.
6. Въпреки наличието на добре определени и конкретни задължения (напр. в Директивата за нитратите и Директивата за пречистването на градските отпадъчни води), в редица случаи практическото изпълнение е много бавно поради недостатъци в планирането и организацията, както и поради липса на финансиране и определяне на приоритети, независимо от подкрепата, предоставена от Комисията (напр. осигуряване на значително финансиране от ЕС). По-късно тези въпроси се превръщат в приоритети на национално равнище, като в някои случаи това става след второ решение на Съда на Европейския съюз.
7. В много държави членки са налице проблеми, свързани с прилагането на Директивата за нитратите. Тези държави следва да активизират усилията си за намаляване на замърсяването с нитрати от селското стопанство в подпочвените води и на еутрофикацията, като определят всички уязвими на нитрати зони и включат подходящи мерки в своите планове за действие⁸².
8. Въпреки постигнатия напредък градските отпадъчни води в много държави членки все още не се събират и пречистват правилно, поради което срещу повечето държави са започнати производства за установяване на нарушение⁸³, а на някои са наложени финансови санкции⁸⁴. Напредъкът зависи от това дали държавите членки ще дадат приоритет на инвестициите в системи за събиране на отпадъчни води и пречиствателни станции, включително чрез ефективно използване на средствата по политиката на сближаване, ако са налични, и на заемите от Европейската инвестиционна банка.
9. Напредъкът по Рамковата директива за морска стратегия е включен в раздела за биологичното разнообразие на докладите за отделните държави поради значението му за опазването на морската околна среда. С цел да бъде намерено решение за отстраняване на преобладаващите видове натиск Комисията разгледа напредъка при оценяването на състоянието на морските води на ЕС и регионалното сътрудничество между държавите членки, които споделят един и същ морски подрегион.

Успешни практики

⁷⁹ https://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm;

https://ec.europa.eu/environment/water/flood_risk/implem.htm

⁸⁰ FR, HU, IR и IT.

⁸¹ В момента се извършва оценка на тази директива и Комисията планира да представи цялостна оценка на нейното функциониране през 2023 г.

⁸² В ход са производства за установяване на нарушение срещу BE, DE, ES и IT.

⁸³ Към настоящия момент се водят производства за установяване на нарушение срещу 19 държави членки поради незадоволително изпълнение във връзка с пречистването на градските отпадъчни води: BG, BE, CY, FR, GR, HU, IR, IT, LV, LT, MT, PL, PT, RO, SK, CZ, SI, SE и ES.

⁸⁴ В момента GR, IT и ES плащат глоби във връзка с пречистването на градските отпадъчни води.

Подходът на **Нидерландия** по отношение на управлението на риска от наводнения (когато е възможно, възстановяване на речните корита и заливните равнини на Рейн и Маас) се оказва ефективен по време на наводненията през юли 2021 г., които засегнаха също Белгия и Германия.

Неотдавна в **Португалия** беше одобрена политика за производство на пречистена вода, която да се използва за различни непитейни цели.

За да се подобри водната среда, **Швеция** предоставя безвъзмездни средства за инвестиции за свеждане до минимум на микропластмасите и други нововъзникващи замърсители (фармацевтични продукти) чрез дъждовните води.

Химикали

Целта на законодателството на ЕС в областта на химикалите⁸⁵ е да се гарантира, че химикалите се произвеждат и използват по начин, който ограничава в максимална степен всички значителни неблагоприятни въздействия върху здравето на човека и околната среда. С него също така се осигуряват стабилност и предвидимост за предприятията, функциониращи в рамките на вътрешния пазар. Освен това, като част от целта на ЕС за нулево замърсяване в рамките на Европейския зелен пакт, на 14 октомври 2020 г. Европейската комисия публикува *Стратегия за устойчивост в областта на химикалите. Към нетоксична околна среда*⁸⁶, чиято цел е да се повиши защитата на гражданите и околната среда и да се стимулират иновациите за безопасни и устойчиви химикали.

Преходът към нисковъглеродна кръгова икономика предоставя отлични възможности за стимулиране на безопасно и устойчиво в екологично отношение химическо производство. Иновациите следва да се съсредоточат върху безопасни още на етапа на проектирането продукти, съвместими с чист цикъл на материалите, за които се използват все по-малко количество и по-малко вредни химикали. В кръговата икономика материалите могат да бъдат използвани за цели, много различни от първоначалното им предназначение, за което е била направена оценка на риска. Поради това е необходимо да се подходи приоритетно към качеството на чистите материали като предпоставка за постигане на амбициозни количествени цели за рециклиране на отпадъци⁸⁷.

Независимо от това координираните проекти⁸⁸, осъществени в контекста на Форума за обмен на информация за прилагане, показаха, че може да се направи повече за повишаване на ефективността на правоприлагането, особено по отношение на задълженията за регистрация и информационните листове за безопасност, при които се наблюдава много високо равнище на неспазване. Европейската агенция по химикали се опита да коригира тези пропуски чрез систематична проверка на регистрациите, а междувременно Регламентът REACH беше актуализиран, за да се изясни кога регистрантите трябва да предоставят на агенцията актуални данни за всички съответни промени. В рамките на най-новия проект за онлайн продажби⁸⁹ беше установена значителна степен на неспазване на правилата при продукти, продавани онлайн. В контекста на заключенията от докладите по-долу Комисията проучва също така

⁸⁵ Регламент REACH (ОВ L 396, 30.12.2006 г., стр. 1); Регламент CLP (ОВ L 252, 31.12.2006 г., стр. 1).

⁸⁶ [COM\(2020\) 667 final](#).

⁸⁷ Научен комитет на Европейската агенция за околна среда. Доклад „Химични вещества за устойчиво бъдеще“, стр. 14.

⁸⁸ Европейска агенция по химикали въз основа на проектите [REF-1](#), [REF-2](#), [REF-3](#) и [REF 4](#).

⁸⁹ Началната страница на Европейската агенция по химикали в раздел FORUM, [REF 8 \(2021 г.\)](#).

възможността за създаване на европейски одиторски орган, за да се хармонизира прилагането на законодателството в държавите членки.

За първи път в докладите от прегледа на изпълнението на политиките за околната среда се разглежда състоянието на прилагането на Регламента относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (Регламента REACH)⁹⁰ и Регламента относно класифицирането, етикетирването и опаковането (Регламента CLP)⁹¹. Това се основава на извършената от Комисията оценка⁹² на докладите, изготвени от националните органи съгласно член 117, параграф 1 от Регламента REACH и член 46, параграф 2 от Регламента CLP. През август 2021 г. Комисията публикува измерима оценка на прилагането⁹³ на двата основни регламента на ЕС за химикалите, при която беше използван набор от показатели за различните аспекти на правоприлагането.

Констатации

1. *Прилагането на Регламента REACH и Регламента CLP се подобри в сравнение с периода 2010—2012 г. Регистрираните равнища на съответствие се запазват достатъчно стабилни във времето, а прилагащите органи отбелязват по-добри резултати при откриването на несъответстващи продукти/дружества и несъответстващи продукти, пуснати на пазара на ЕС. По-конкретно броят на обжалванията и отменените решения по Регламента CLP намаля, съотношението между санкциите и разходите за привеждане в съответствие се увеличи, в ЕС бяха обучени повече инспектори и беше повишена ефективността на Форума за обмен на информация за прилагане.*
2. *Около 70 % от проверките по Регламента REACH водят до мерки за принудително изпълнение. Най-често използваната мярка за принудително изпълнение е писменият съвет (11 %), следван от административни мерки (4 %) и устен съвет (2 %). През периода на докладване последващи действия във връзка с оценяването са били извършени в девет държави⁹⁴.*
3. *Най-важният вид използвани санкции са глобите и в по-малка степен сезирането на прокуратурата за нарушения на Регламента REACH и Регламента CLP. Временното спиране или отнемането на лицензи за стопанска дейност се използва рядко като санкция. Ситуацията в различните държави е много различна. Така например почти три четвърти от случаите на сезиране на държавната прокуратура за нарушения на Регламента REACH през периода на докладване са съобщени от само две държави членки (Германия и Швеция).*
4. *Повечето държави са изготвили и са въвели поне частично стратегия за прилагане на Регламента REACH и Регламента CLP. Стратегия за прилагане на Регламента REACH липсва само в четири държави — Хърватия, Латвия, Полша и Белгия. Стратегия за прилагане на Регламента CLP не е въведена в Хърватия, Латвия, Полша и Малта.*

⁹⁰ Регламент (ЕС) 2020/878 на Комисията от 18 юни 2020 г. за изменение на приложение II към Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH) (ОВ L 203, 26.6.2020 г., стр. 28—58).

⁹¹ Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно класифицирането, етикетирването и опаковането на вещества и смеси, за изменение и отмяна на директиви 67/548/ЕИО и 1999/45/ЕО и за изменение на Регламент (ЕО) № 1907/2006 (ОВ L 353, 31.12.2008 г., стр. 1—1355).

⁹² Европейска комисия. Окончателен доклад относно действието на регламентите REACH и CLP, Final report_REACH-CLPMSreporting_2020.pdf (europa.eu).

⁹³ [Европейска комисия. „Прилагане на регламентите REACH и CLP: показатели за прилагане на равнището на ЕС“.](#)

⁹⁴ BE, DE, ES, FI, GR, IR, IT, NL и SE.

Успешни практики

Скандинавската работна група за химикали, околна среда и здраве се среща ежегодно, за да обсъжда прилагането на законодателството в областта на химикалите, има програма за обмен на инспектори и провежда съвместни проекти за прилагане на законодателството между **Скандинавските държави** (Дания, Финландия, Исландия, Норвегия и Швеция, както и Фарьорските острови, Гренландия и островите Оланд).

Сътрудничество в областта на онлайн търговията между **Австрия, Германия и Швейцария** и Международния диалог на органите в областта на нанотехнологиите — платформа, обединяваща специалисти в областите околна среда, здраве и безопасност от **Австрия, Германия, Лихтенщайн, Люксембург и Швейцария** и различни заинтересовани страни (неправителствени организации, асоциации, дружества), спомага за неформалния обмен на знания и опит относно безопасното и устойчиво използване на нанотехнологиите.

Проектът по програмата LIFE „Изпълнение и инспекции във връзка с регламентите за химикали — CHEREE“ между **Гърция и Кипър** има за цел да повиши ефективността на изпълнението на Регламента REACH чрез общ протокол за инспекции, общи посещения и пилотни дейности, създаване на електронен център за инспектори и на инструмент за електронно обучение по Регламента REACH за обмен на знания и опит между инспекторите и съответните органи.

3.4. Действия в областта на климата

В съответствие с Парижкото споразумение⁹⁵ и като част от Европейския зелен пакт, в Европейския закон за климата от 2021 г.⁹⁶ се определя целта на ЕС да постигне неутралност по отношение на климата до 2050 г. и да намали нетните си емисии на парникови газове с поне 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г. С посочения закон също така се ограничава делът на поглъщането на въглероден диоксид с цел намаляване на емисиите до 2030 г., за да се гарантира, че ще се положат достатъчно усилия за смекчаване на последиците.

След прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. е прието законодателство в областта на климата, чиято цел е да се стимулира намаляването на емисиите от транспорта, морския сектор и употребата на флуорсъдържащи газове в продуктите. В областта на автомобилния транспорт в действащото законодателство на ЕС се изисква интензитетът на емисиите на парникови газове от горивата на превозните средства да бъде намален с 6 % до 2020 г. в сравнение с 2010 г. и се определят стандартите за емисии на парникови газове, които трябва да се спазват за различните категории превозни средства. Благодарение на действащия Регламент относно флуорсъдържащите газове⁹⁷ емисиите на такива газове в ЕС ще бъдат намалени с две трети до 2030 г. в сравнение с равнищата от 2014 г. От 2021 г. емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство са включени в усилията на ЕС за намаляване на емисиите.

⁹⁵ [Текст на Парижкото споразумение на английски език \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/).

⁹⁶ Регламент (ЕС) 2021/1119 на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2021 г. за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на регламенти (ЕО) № 401/2009 и (ЕС) 2018/1999 (Европейски закон за климата) (ОВ L 243, 9.7.2021 г., стр. 1—17).

⁹⁷ Регламент (ЕС) № 517/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за флуорсъдържащите парникови газове и за отмяна на Регламент (ЕО) № 842/2006 (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 195—230).

Политиката на ЕС за адаптиране към изменението на климата е неразделна част от Европейския зелен пакт. От 2021 г. насам от държавите членки се изисква да докладват за своите национални политики за адаптиране. В Европейския закон за климата адаптирането е признато като ключов компонент на дългосрочния глобален отговор спрямо изменението на климата. Съгласно правото на ЕС държавите членки и ЕС трябва да подобрят действията си по адаптиране, като въведат изискване за прилагане на национални стратегии и редовни оценки на напредъка като част от цялостното управление на ЕС в областта на действията в областта на климата и енергетиката. През февруари 2021 г. в актуализираната стратегия на ЕС за адаптиране към изменението на климата⁹⁸ се посочва как ЕС може да се адаптира към неизбежното въздействие на изменението на климата и до 2050 г. да стане устойчив спрямо изменението на климата.

Настоящият преглед на изпълнението на политиките за околната среда представлява преглед на националните политики и стратегии в областта на климата, по-специално на националните планове в областта на енергетиката и климата и стратегиите за адаптиране към изменението на климата. В него също така се разглеждат емисиите извън схемата за търговия с емисии, когато държавите членки имат задължителни национални цели съгласно законодателството за разпределяне на усилията⁹⁹. Това е последвано от проверка на развитието в ключови сектори, по-специално в областта на автомобилния транспорт, сградите и земеползването, промените в земеползването и горското стопанство. Представено е използването на приходите от продажби чрез търг по схемата за търговия с емисии по държави членки. За първи път са представени приоритетни действия по държави.

Констатации

1. Като цяло е налице добро равнище на изпълнение на европейското законодателство в областта на климата в целия ЕС.
2. През 2020 г. националните емисии на парникови газове в ЕС-27, включително емисиите от международното въздухоплаване, са намалели с 31 % спрямо равнищата от 1990 г., достигайки най-ниското си равнище от 30 години насам. Ако се включат емисиите и поглъщанията от сектора на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство, това ще доведе до нетно намаление на емисиите с 34 %. По този начин ЕС значително надхвърли целта си по Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата за намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % до 2020 г. в сравнение с 1990 г.
3. Откакто през 2013 г. беше приведена в действие системата за разпределяне на усилията за секторите, които не са включени в схемата на ЕС за търговия с емисии (като сектора на транспорта, промишлеността, невключена в схемата за търговия с емисии, сградите, селското стопанство и отпадъците), емисиите в целия ЕС всяка година са под общото ограничение.
4. В Решението за разпределяне на усилията¹⁰⁰ са определени национални цели за намаляване на емисиите до 2020 г., изразени като процентно изменение спрямо равнищата от 2005 г. То също така определя годишно разпределено количество емисии, което държавите членки трябва да спазват. По подобен начин в неговия правопреемник — Регламента за

⁹⁸ [COM/2021/82 final](#).

⁹⁹ Законодателството за разпределяне на усилията е част от набор от политики и мерки в областта на изменението на климата и енергетиката, които ще помогнат на Европа да премине към нисковъглеродна икономика и да повиши своята енергийна сигурност (https://ec.europa.eu/clima/eu-action/effort-sharing-member-states-emission-targets_bg).

¹⁰⁰ Решение № 406/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. относно усилията на държавите членки за намаляване на техните емисии на парникови газове, необходими за изпълнение на ангажиментите на Общността за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г. (ОВ L 140, 5.6.2009 г., стр. 136—148).

разпределяне на усилията¹⁰¹, се определят националните цели за емисии за 2030 г. и годишно разпределено количество емисии за периода 2021—2030 г.

5. През 2019 г. емисиите на ЕС-27, обхванати от Решението за разпределяне на усилията, бяха с почти 11 % по-ниски в сравнение с 2005 г. Следователно целта за 2020 г. (–8 %) е била надхвърлена още преди кризата във връзка с COVID-19. През периода 2013—2018 г. всички държави членки изпълниха задълженията си по Решението за разпределяне на усилията. Някои държави членки трябваше да мобилизират механизмите за гъвкавост в законодателството, за да могат да изпълнят текущите си задължения. Държавите членки планират, приемат и прилагат политики и мерки за постигане на целите си за разпределяне на усилията в рамките на настоящия Регламент за разпределяне на усилията. Налице е силна и неотложна необходимост държавите членки да планират и изпълнят допълнителни действия в областта на климата в секторите с разпределени усилия, за да отразят повишената амбиция съгласно предложени преразгледан Регламент за разпределяне на усилията.
6. В рамките на схемата за търговия с емисии на ЕС е постигната много висока степен на съответствие с изискванията, тъй като всяка година инсталациите покриват около 99 % от емисиите си с необходимия брой квоти. Към момента схемата обхваща около 36 % от общите емисии на парникови газове в ЕС от близо 9500 електроцентрали и производствени предприятия (т.е. стационарни инсталации) и полети в рамките на Европейското икономическо пространство. Към 2020 г. общите емисии от стационарни инсталации в рамките на схемата за търговия с емисии на ЕС вече бяха намалели с 43 % спрямо равнищата от 2005 г.
7. До 2020 г. всички държави членки бяха въвели национална стратегия или план за адаптиране. Усилията за адаптиране във всяка държава членка и на равнището на ЕС трябва да бъдат активизирани, тъй като климатичните въздействия изглеждат ще съответстват на най-песимистичните прогнози и все повече ще се проявяват също и като каскадни и смесени рискове. В същото време осъществяването на адаптирането към изменението на климата изостава. Подходящите действия за предотвратяване и/или свеждане до минимум на щетите, които могат да произтекат от изменението на климата, носят значителни икономически и социални ползи¹⁰².

Успешни практики

В плана за възстановяване и устойчивост на **Дания** се насърчава екологосъобразната данъчна реформа. Очаква се този план да допринесе значително за реформата чрез финансиране на субсидиран от данъци „инвестиционен прозорец“, за да се създаде стимул за дружествата да ускорят зелените си инвестиции — например в софтуер, който да повиши ефективността на логистичните вериги по отношение на ресурсите.

Амбициите на **Естония** в областта на климата постоянно се увеличават, като държавата работи за преодоляване на силната зависимост от битуминозните шисти. Естонското правителство пое ангажимент да преустанови до 2035 г. производството на електроенергия от битуминозни шисти, а до 2040 г. да прекрати изцяло тяхното използване в енергийния сектор.

3.5. Финансиране на изпълнението на политиката в областта на околната среда

¹⁰¹ Регламент (ЕС) 2018/842 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за задължителните годишни намаления на емисиите на парникови газове за държавите членки през периода 2021—2030 г., допринасящи за действията в областта на климата в изпълнение на задълженията, поети по Парижкото споразумение, и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 26—42).

¹⁰² Междуправителствен комитет по изменението на климата (2022 г.). [Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability \[Изменение на климата, 2022 г.: Въздействие, адаптиране и уязвимост\]](#).

За да се постигне успех, от съществено значение е цялостното изпълнение на политиката в областта на околната среда да бъде финансирано по подходящ начин. Макар по-голямата част от действията да трябва да бъдат подпомогнати чрез публичните разходи на държавите членки и с частни средства на икономически оператори, фондовете на ЕС имат важен принос за направляване на изпълнението и за посрещане на нуждите на ЕС от инвестиции в областта на околната среда, които все още са значителни. В Плана за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт от 2020 г. финансирането и инвестициите в областта на околната среда са обвързани, като се предвижда в рамките на десет години да бъдат привлечени зелени инвестиции (публични и частни) в размер на 1 трилион евро, обезпечени от бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г.¹⁰³. От 2021 г. насам, освен значителното финансиране, налично по линия на политиката на сближаване в рамките на многогодишната финансова рамка, изпълнението на политиката в областта на околната среда се подкрепя и от Механизма за възстановяване и устойчивост, по линия на който реформите и инвестициите трябва да спазват принципа за ненасягане на значителни вреди.. Таксономията на ЕС в областта на устойчивото развитие¹⁰⁴ и други инициативи за устойчиво финансиране ще спомогнат за повишаване на прозрачността, включване на екологичните съображения и пренасочване на финансовите потоци към шестте екологични цели в случай на частни инвестиции.

За първи път в прегледа на изпълнението на политиките за околната среда се разглеждат нуждите от инвестиции за изпълнението на политиката в областта на околната среда и те се сравняват с наличните до момента ресурси в отговор на мандата, предоставен в Плана за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт от 2020 г.

Констатации

1. *Общото равнище на финансиране на инвестициите в околната среда*¹⁰⁵ (от национални източници и от ЕС, взети заедно) за периода 2014—2020 г. е между 0,6 и 0,7 % от БВП (за периода 2014—2020 г.) в ЕС-27, като 14 % от тях представляват средства от ЕС. В някои държави (например Хърватия, Гърция, Словакия и Румъния) близо 50 % или повече от 50 % от финансирането се предоставят от ЕС. Средно за ЕС половината от общото финансиране (53 %) е от публични източници (средства на ЕС и национални публични източници, взети заедно), а в приблизително десет от държавите това финансиране достига над две трети, което показва значението на публичните източници на финансиране.
2. За сравнение може да се посочи, че годишните нужди от инвестиции в околната среда на равнището на ЕС за програмния период 2021—2027 г. понастоящем са 0,9—1,5 % от прогнозния БВП за периода 2021—2027 г.¹⁰⁶, което показва значителен недостиг на инвестиции (0,6—0,8 % от БВП, възлизащ на 76—110 милиарда евро годишно, макар и с големи разлики между държавите членки)¹⁰⁷, който трябва да бъде преодолян, за да се гарантира ефективното изпълнение на приоритетите в областта на околната среда и да се подкрепи зеленият преход на ЕС.

¹⁰³ Тя ще допринесе с поне 30 % за постигане на целите, свързани с климата, и със 7,5 % през 2024 г. и 10 % през 2026 и 2027 г. за тези, свързани с биологичното разнообразие.

¹⁰⁴ Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции и за изменение на Регламент (ЕС) 2019/2088 (ОВ L 198, 22.6.2020 г., стр. 13—43).

¹⁰⁵ Зеленото финансиране включва както финансирането на борбата с изменението на климата, така и финансирането на конкретни екологични цели, като например контрол на промишленото замърсяване, хигиенизиране на водите и опазване на биологичното разнообразие. Предвид обхвата им в рамките на прегледа на изпълнението на политиките за околната среда те се разглеждат поотделно.

¹⁰⁶ Или 1,0—1,6 % от БВП на ЕС за периода 2014—2020 г.

¹⁰⁷ Източник: ГД „Околна среда“.

3. Почти две трети от недостига на инвестиции в околната среда са свързани с мерките срещу общото замърсяване и опазването и управлението на водните обекти. Според приблизителните оценки недостигът на инвестиции за кръговата икономика и отпадъците е между 13 милиарда и 28 милиарда евро годишно в зависимост от равнищата на амбиция за постигане на кръговост, а годишният недостиг на средства за биологично разнообразие — около 20 милиарда евро.
4. Нуждите от допълнителни инвестиции над базовото равнище в областта на климата, енергетиката и транспорта се оценяват на 390 милиарда евро годишно (ЕС-27), като за постигането на основните екологични цели на ЕС са необходими още 130 милиарда евро годишно. Разходите за адаптиране към изменението на климата също могат да бъдат значителни и да варират в порядъка от 35—62 милиарда евро (по-тесен обхват) до 158—518 милиарда евро (по-широк обхват) на година. Тези нужди от инвестиции отразяват целите за изпълнение до 2020 г. и до 2030 г. (докато разходите за адаптиране към изменението на климата се очаква да съществуват за по-дълъг период от време).
5. Най-големият дял от зелените инвестиции (71 %) в регионалните планове за развитие е заделен за устойчива мобилност, саниране на сгради и енергийна ефективност, както и за енергия от възобновяеми източници и енергийни мрежи. За разлика от тях биологичното разнообразие, кръговата икономика, водите и предотвратяването и контролът на замърсяването представляват едва 13 % от общия зелен принос¹⁰⁸. Зелените инвестиции, заделени за областта на климата, енергетиката и транспорта, подпомагат в значителна степен целите в областта на околната среда — например за повишаване на чистотата на въздуха в Европа. Въпреки това с тях няма да бъдат посрещнати например значителните нужди в областта на инфраструктурата и управлението на водите и отпадъците. Освен това няколко държави членки решиха да не отдават приоритетно значение на мерките, които пряко облагодетелстват биологичното разнообразие¹⁰⁹.
6. В рамките на общите фондове на ЕС, обхващащи многогодишната финансова рамка (2021—2027 г.) и инструмента на Европейския съюз за възстановяване (NextGenerationEU), ще бъдат мобилизирани 2,018 трилиона евро по текущи цени в подкрепа на възстановяването от пандемията от COVID-19 и дългосрочните приоритети на ЕС, включително опазването на околната среда. 30 % от многогодишната финансова рамка ще бъдат предназначени за действия в областта на климата, а 7,5 % — за биологичното разнообразие (през 2024 г.), като след това те ще нараснат до 10 % през 2026 г. и 2027 г. В рамките на инструмента на Европейския съюз за възстановяване по Механизма за възстановяване и устойчивост ще бъдат заделени най-малко 37 % за действия в областта на климата.

Таблица 1: Прогнозна разбивка на допълнителните нужди на ЕС от инвестиции в околната среда

Екологична цел	Прогнозен недостиг на инвестиции (ЕС-27, годишно)	
	В млрд. евро	%
Предотвратяване и контрол на замърсяването	42,8	38,9 %
Опазване на водите,	26,6	24,2 %

Фигура 6: Общо финансиране за околната среда (2014—2020 г.) и прогнозна оценка на нуждите (2021—2027 г.) в ЕС-27 (% от БВП)¹¹⁰

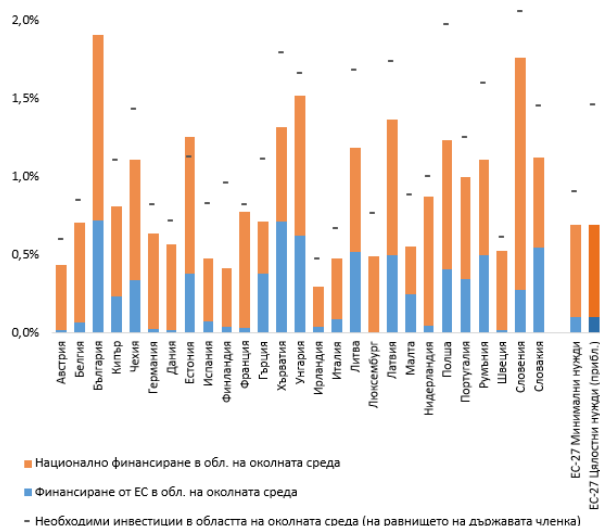
¹⁰⁸ Приносът към целите, свързани с климата и околната среда, се основава на методологията, описана в приложение VI към Регламента за Механизма за възстановяване и устойчивост.

¹⁰⁹ CY, CZ, DE, DK, EE, FI, LT, LV, MT, PT, SK.

¹¹⁰ Евростат. [Отворени данни за европейските структурни и инвестиционни фондове](#), 2021 г.

управление и промишленост		
Кръгова икономика и отпадъци	13,0	11,8 %
Биологично разнообразие и екосистеми	21,5	19,6 %
Научни изследвания, разработки, иновации и др.	6,2	5,7 %
Общо	110,1	100 %

2,5%



Успешни практики

В рамките на своя план за възстановяване и устойчивост **Гърция** прави важни инвестиции в залесяването, биологичното разнообразие, управлението на горските пожари, смекчаването на последиците от наводненията и модернизирането на напоителните мрежи, като тези инвестиции са съпроводени от реформи, насърчаващи устойчивото депониране на отпадъци и рециклирането. **Хърватия** има за цел да подобри мерките за предпазване от наводнения с помощта на природосъобразни решения, като например съживяване на водните течения, свързване на изоставени ръкави, създаване на вторични влажни местообитания и премахване на инвазивни видове.

В **Малта, Естония, Гърция, Латвия, Румъния** и **Словакия** е въведен данък на принципа „плащаш повече, ако изхвърляш повече“, който се прилага спрямо теглото или обема на отпадъците, генерирани от домакинствата и предприятията и събирани от органите за събиране на отпадъци. Този инструмент подкрепя принципа за предотвратяване на образуването на отпадъци.

Германия, Франция и Швеция бяха с най-високо ниво на емисии на „зелени“ облигации през 2020 г.

Италия постигна напредък в проследяването и отчитането на въздействието на националния си бюджет върху околната среда (екологосъобразно бюджетиране). От 2000 г. насам Италия е въвела отчитане на планираните разходи за опазване на околната среда и управление на ресурсите. В отчетите са включени 12 показателя за справедливо и устойчиво благосъстояние в съответствие с целите за устойчиво развитие и целите на Програмата до 2030 г.

3.6. Управление в областта на околната среда

Управлението в областта околната среда е широкообхватна концепция, която включва интегриране на екологичните съображения в процеса на вземане на решения, участието на обществеността, достъпа до правосъдие, споделянето на информация и докладването, осигуряването на съответствие с екологичните изисквания и изпълнението на екологичните задължения. То обхваща и начините, по които публичните органи проверяват и гарантират спазването на законодателството по места чрез правоприлагане. В рамките на Европейския зелен пакт всички действия и политики на ЕС трябва да допринасят за постигането на неговите цели. В пакта ясно се посочва, че Комисията ще предприеме действия за подобряване на

достъпа на гражданите и НПО до правосъдие пред националните съдилища. В това отношение инструментите за управление в областта на околната среда са разработени с оглед на постигането на целите на Европейския зелен пакт за неутралност по отношение на климата, опазване и възстановяване на екосистемите и биологичното разнообразие, нулево замърсяване и кръгова икономика¹¹¹. Със същата цел на 14 декември 2021 г. Комисията прие предложение за нова директива относно престъпленията против околната среда¹¹², чиято цел е да се осигури по-ефективна защита на околната среда чрез наказателноправни мерки на национално равнище. Новата директива, която ще замени Директива 2008/99/ЕО, определя нови престъпления в областта на околната среда на равнището на ЕС, изяснява съществуващите престъпления и предлага допълнителни санкции за престъпленията против околната среда. Нейната цел е да гарантира ефективни разследвания и наказателни производства, както и да подпомага трансграничните разследвания и наказателните преследвания.

Основните задължения и въпроси, които са обхванати в настоящия трети преглед на изпълнението на политиките за околната среда, се основават на задълженията, предвидени в Директивата INSPIRE¹¹³, оценките на въздействието върху околната среда¹¹⁴, достъпа до правосъдие по въпросите, свързани с околната среда, в националните съдилища, санкциите и осигуряването на съответствие с изискванията за опазване на околната среда и Директивата относно екологичната отговорност¹¹⁵.

В допълнение към действията по правоприлагане, Комисията поощрява рационализирането на екологичните оценки с цел да се намалят дублирането и припокриването при разрешаването на проекти. Рационализирането помага за намаляване на ненужната административна тежест и ускорява вземането на решения, при условие че не излага на риск качеството на екологичните оценки. При подобряването на ефективността на процедурите от съществено значение е стандартите, отнасящи се до правата на участие, включително по отношение на участието на обществеността и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, да се спазват в съответствие с вторичното право на ЕС¹¹⁶ и практиката на Съда на Европейския съюз¹¹⁷.

Комисията също така подкрепи изграждането на капацитет с цел повишаване на капацитета за прилагане както на националните органи, така и на неправителствените организации¹¹⁸. В докладите за отделните държави са представени някои от тези усилия, които се осъществяват

¹¹¹ Например Платформата на ЕС за биологичното разнообразие, Центърът за знания за биологичното разнообразие, нови показатели и информационни табла в рамките на Стратегията за биологичното разнообразие, Планът за действие относно кръговата икономика и инициативата за нулево замърсяване. Осмата програма за действие за околната среда включва и интегрирана рамка за мониторинг.

¹¹² [Защита на околната среда чрез наказателното право \(europa.eu\)](#).

¹¹³ Директива 2007/2/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2007 г. за създаване на инфраструктура за пространствена информация в Европейската общност (INSPIRE) (ОВ L 108, 25.4.2007 г., стр. 1—14).

¹¹⁴ Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно оценката на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда, изменена с Директива 2014/52/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. (ОВ L 124, 25.4.2014 г.) и Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2001 г. относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда (ОВ L 197, 21.7.2001 г.).

¹¹⁵ Директива 2004/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 г. относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети (ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр. 56—75).

¹¹⁶ Член 6, параграф 2 от Директива 2003/4/ЕО относно обществения достъп до информация за околната среда, член 13 от Директива 2004/35/ЕО относно екологичната отговорност, член 25 от Директива 2010/75/ЕС относно емисиите от промишлеността, член 11 от Директива 2011/92/ЕС относно оценката на въздействието върху околната среда и член 23 от Директива 2012/18/ЕС (Seveso-III). Вж. също съображение 27 от Директива (ЕС) 2016/2284 относно националните тавани за емисии, в което изрично се упоменава практиката на Съда на Европейския съюз по отношение на достъпа до правосъдие.

¹¹⁷ Вж. по-специално Известието на Комисията относно достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда (2017/C 275/01, ОВ C 275, 18.8.2017 г., стр. 1—39).

¹¹⁸ По-специално чрез компонента, свързан с управлението, в рамките на програмата LIFE.

чрез инструмента за техническа подкрепа и програмата за техническа помощ и обмен на информация за сътрудничество във връзка с прегледа на изпълнението на политиките за околната среда (TAIEX EIR), както е показано на фигурата по-долу.

Констатации

1. Въпреки подобренията в прилагането на Директивата INSPIRE — особено в Естония, Германия, Литва, Люксембург, Малта, Словения и Испания, за повечето държави членки остава предизвикателство да осигурят по-успешно споделяне на данни, което да предоставя на обществеността по-високо равнище на прозрачност и да подпомага прилагането на политиките в областта на околната среда.
2. Осигуряването на ефективен достъп до правосъдие на национално равнище е от съществено значение за прилагането на законодателството в областта на околната среда. Комисията предприе действия, за да гарантира, че природозащитните неправителствени организации и членовете на обществеността могат да поискат преразглеждане на мерките за справяне със замърсяването на въздуха¹¹⁹ или на удължаването на разрешителните за експлоатация на мини¹²⁰ или на дерогациите за лов¹²¹. Действията по правоприлагане целят също така да се осигури достъп до правосъдие при прилагането на Директивата относно екологичната отговорност. Въпреки това в повечето държави членки все още съществуват възможности за подобрене по отношение на улесняването на достъпа на обществеността до съдилища с цел оспорване на решения, действия или бездействия, конкретно в областта на планирането, засягащи качеството на водата, природата и/или въздуха¹²².
3. Повечето държави членки трябва също така да представят на обществеността по-ясна информация относно нейните права на достъп до правосъдие¹²³. Подобреният достъп до информация за околната среда и разпространяването на тази информация ще спомогнат за повишаване на осведомеността по въпросите на околната среда и ще гарантират по-ефективно участие от страна на обществеността в процеса на вземане на решения по екологични въпроси, което в крайна сметка ще доведе до подобряване на околната среда.
4. В няколко държави са необходими допълнителни действия и/или усилия за мониторинг, за да се гарантира, че разходите няма да възпрепятстват ефективния достъп до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда¹²⁴.
5. Разпокъсаността на регионално и местно равнище продължава да бъде предизвикателство за управлението в областта на околната среда в Унгария, Италия, Люксембург и Испания. Това трябва да се преодолее, по-конкретно чрез разработване на по-добри механизми за координация в областта на околната среда.
6. През 2014 г. Директивата за оценка на въздействието върху околната среда беше преразгледана, за да се намали административната тежест и да се подобри опазването на околната среда и същевременно решенията за публични и частни инвестиции да станат по-обосновани, предвидими и устойчиви. Повечето държави членки¹²⁵ се възползваха от тази възможност, за да рационализират регулаторната си рамка за

¹¹⁹ PL и BG.

¹²⁰ PL.

¹²¹ LT.

¹²² AT, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, FI, HR, HU, IE, IT, MT, NL, PL, RO, SK, SE, SI.

¹²³ BG, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, LU, MT, PL, PT, RO, SK, SE, SI.

¹²⁴ BE, HR, IE, IT, PT.

¹²⁵ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, IT, LV, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SK.

екологични оценки. Бяха необходими обаче действия по правоприлагане, за да се гарантира, че директивата е правилно транспонирана във всички държави членки¹²⁶.

Успешни практики

Министерството на опазването на околната среда и регионалното развитие на **Латвия** предоставя общ преглед на процедурата за оценка на въздействието върху околната среда на своя уебсайт. Бюрото за екологичен мониторинг осигурява информация на равнище проекти за това кой е подал предложение, препратки към местата, където може да се получи достъп до документите, както и информация за мястото и датата на изслушванията по обществени консултации. Също така се публикува изчерпателна информация за извършените оценки на въздействието върху околната среда, а на уебсайта е включена инфографика, на която подробно е разяснена цялата процедура за извършване на такива оценки и е включено кратко обяснение на нейната цел.

Няколко държави членки са създали специализирани органи или съдилища за екологичен контрол. Сред примерите са Съдът за земята и околната среда в **Швеция**, Административният съд във **Финландия**, Апелативният съвет за опазване на природата и околната среда в **Дания**, Трибуналет за съдебен контрол във връзка с околната среда и планирането в **Малта**, Съветът за планиране в **Ирландия** и Съветът за разглеждане на спорове относно разрешителни (Raad voor Vergunningsbetwistingen) в **Белгия**. Съвсем наскоро в апелативния съд на Монс в **Белгия** беше създадено отделение по въпросите на околната среда (chambre de l'environnement) както за граждански, така и за наказателни дела.

Фигура 7: Примери за помощ, предоставена от Европейска комисия на държавите членки по време на периода на докладване



¹²⁶ Бяха започнати производства за установяване на нарушение срещу 17 държави членки.

4. Пътят напред за постигане на върховенство на закона в областта на околната среда

Европейците възприемат изменението на климата като едно от най-сериозните предизвикателства пред ЕС¹²⁷. Това се потвърждава и от извършените до момента проучвания¹²⁸: ако продължим да влошаваме състоянието на екосистемите, от които категорично зависим, бъдещите поколения ще платят висока цена. Предупредителните сигнали са по-ясни от всякога. С продължаващото изчезване на видове и унищожаване на гори, сушите, влошаването на качеството на земите, замърсяването на въздуха, влошеното водоснабдяване, загубата на биологично разнообразие и природните и причинените от човека бедствия не остава място за съмнение: необходими са решителни колективни действия, за да се постигне обрат в тези тенденции и да се възстановят и опазят нашите екосистеми.

Повишаването на прозрачността ще даде възможност за ефективно прилагане на нормите и законодателството. Прегледът на изпълнението на политиките за околната среда е насочен не само към лицата, вземащи решения в областта на околната среда, но и към всички в ЕС. Той не е просто поредния доклад измежду много други. С прегледа се повишава обществената осведоменост, излагат се основания за отчетност и се дава възможност на гражданите в ЕС да участват в общите усилия благодарение на по-добро разбиране за това какво може и/или все още трябва да се направи на индивидуално, местно, национално или европейско равнище. Прегледът на изпълнението на политиките за околната среда има за цел да даде възможност на всички тези заинтересовани страни да действат съгласувано, но от различни гледни точки, в преследване на една и съща разумна цел: да прилагаме правилата, с които разполагаме.

В очите на гражданите неизпълнението на целите на ЕС в областта на околната среда засяга доверието както в националните органи, така и в ЕС. Значителният брой съдебни дела, нарушения, петиции и жалби, свързани със околната среда, разглеждани както на национално равнище, така и на равнището на ЕС, отразява недостатъчната степен на прилагане на достиженията на правото в областта на околната среда.

Националните органи в сферата на околната среда и националните съдилища, които имат основната компетентност да прилагат правото на ЕС, положиха усилия за въвеждане и прилагане на правилата за опазване на околната среда, но това не беше достатъчно, за да се преодолеят пропуските. Въпреки че някои държави членки и региони имат отлични резултати в прилагането на достиженията на правото на ЕС в областта на околната среда, други изостават, понякога значително. Дори в случаите, когато Комисията е предприела действия по правоприлагане, в резултат на които държавите членки понякога плащат големи финансови санкции след второ решение на Съда на Европейския съюз, в което се постановява, че те са нарушили правото на ЕС, прилагането е незадоволително.

Защо се случва това? В предишните прегледи на изпълнението на политиките за околната среда са посочени някои от причините, които остават валидни и днес. Те са свързани с *недостатъчното интегриране на екологични цели* при изготвянето и изпълнението на публичните политики със значителен отпечатък върху околната среда, *неефективността на управлението в областта на околната среда*, включително от страна на лицата, отговарящи за спазването на изискванията по места, и *липсата на прозрачност на информацията за околната среда*, която би позволила на засегнатите лица — били те органи или обикновени

¹²⁷ [Бъдещето на Европа](#).

¹²⁸ [Околната среда в Европа — състояние и перспективи 2020 г.](#)

граждани, да се мобилизират и да предприемат действия. В докладите за отделните държави се посочват също така неотстранените недостатъци при прилагането на трите стълба от Конвенцията от Орхус¹²⁹: достъп до информация, участие на обществеността и достъп до правосъдие, което се отразява на изпълнението и правоприлагането на национално равнище¹³⁰.

И така, какво може да се направи? Макар че всеки от нас има своята роля, *политическата воля* е решаващият фактор за правителствата и лицата, вземащи решения, за навременното, правилно и ефикасно прилагане на политиките и регламентите на ЕС в областта на околната среда, за постигането на техните цели и извличането на ползи от тях. В своето съобщение „Подобряване на достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда в ЕС и неговите държави членки“¹³¹ Комисията призовава да се ускори прилагането чрез по-ефективен достъп до правосъдие по въпросите на околната среда в националните съдилища. По-конкретно Европейският парламент и Съветът бяха призовани да приемат разпоредби относно достъпа до правосъдие в новите или преразгледаните законодателни предложения на ЕС¹³². Отговорът на кризата във връзка с COVID-19 или на конфликта в Украйна показва на какво са способни правителствата, *когато* настъпи извънредна ситуация. Публичните органи разполагат с механизми за разпределяне на публични средства, за да направят инвестициите и реформите, необходими за възстановяване и опазване на екологичните системи, земята, водата и въздуха.

След като е осигурена необходимата политическа воля, решенията на първопричините за недостатъчното прилагане на разпоредбите са следните:

1. *Предварително планиране и установяване на взаимовръзките и последиците: преди да се вземат решения, които оказват въздействие върху околната среда, всички важни аспекти, свързани с околната среда, следва да се оценят систематично и предварително с цел идентифицирането на допълнителни интегрирани решения за засегнатите сектори. Законодателството относно оценките на въздействието върху околната среда осигурява необходимата рамка, а практиката показва, че процедурите, свързани с околната среда (оценки на въздействието, обществени консултации, екологични разрешения) могат да бъдат интегрирани и при подходящо планиране и организация не са непременно обременителни. Можем да се учим от добрите практики.*
2. *Разпределяне на подходящите ресурси навреме, тъй като всяко забавяне ще струва по-скъпо: не можем да очакваме бързо прилагане на правилата за опазване на околната среда, ако тези, които трябва да го направят, не са достатъчно на брой и не разполагат с ресурси, организация или обучение. Изграждането на капацитет е инвестиция, която се отплаща, но анализът в настоящия преглед на изпълнението на политиките за*

¹²⁹ Конвенция на Икономическата комисия за Европа на ООН за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, ратифицирана с Решение 2005/370/ЕО на Съвета от 17 февруари 2005 г. за сключване от името на Европейската общност на Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по екологични въпроси (ОВ L 124, 17.5.2005 г., стр. 1—3).

¹³⁰ Следва да се отбележи, че с Регламент (ЕС) 2021/1767 на Европейския парламент и на Съвета от 6 октомври 2021 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1367/2006 относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 356, 8.10.2021 г., стр. 1—7) беше подобрен достъпът до административен и съдебен контрол на равнището на Съюза за гражданите и природозащитните НПО, които имат конкретни опасения относно съвместимостта със законодателството в областта на околната среда на административни актове, оказващи въздействие върху околната среда, както е предвидено в Европейския зелен пакт.

¹³¹ [COM\(2020\) 643 final](#).

¹³² Вж. неотдавнашните предложения за преразглеждане на [Директивата относно емисиите от промишлеността, законодателния акт за възстановяване на природата](#) и [Регламента относно обезлесяването](#), в които са включени конкретни разпоредби, уреждащи достъпа до правосъдие.

околната среда показва, че в много държави членки все още има значително разминаване между нуждите и финансирането.

3. *Постоянно наблюдаване и измерване, тъй като данните са източник за внасяне на промени в курса и в бъдещите решения: преодоляването на пропуските в изпълнението изисква солидни доказателства, за да се определят „разстоянието до целта“, пречките и наличните възможности, както и за да се наблюдава ефективността на приложените решения. Необходимо е да се положат сериозни усилия, за да се предостави тази информация по лесен за ползване начин. Това би дало възможност за действие на публичните органи, но и възможност на участниците от частния сектор да дадат своя принос и да гарантират предприемането на действия, което в крайна сметка ще изгради солидни познания, увереност и доверие.*

В това отношение Европейският зелен пакт и NextGenerationEU промениха правилата на играта. С първия инструмент действията в областта на климата и екологичните цели бяха поставени в центъра на дневния ред на ЕС. С него се въвежда принципът за ненанасяне на значителни вреди, който се прилага както чрез редовното отпускане на средства, така и чрез извънредните фондове на ЕС, предназначени за съживяване на икономиката на ЕС, подложена на изпитание в контекста на пандемията от COVID-19, като част от тези средства се разпределят за екосъобразни проекти. Това има огромен потенциал за осигуряване на дисциплина при интегрирането на въпросите на околната среда и за стимулиране на разработването на чисти технологии и енергия от възобновяеми източници, устойчива мобилност и др. Целевото заделяне и обозначаване на средства за екологизиране направиха възможни както зелените проекти, така и реформите, които държавите членки представиха в своите планове за възстановяване и устойчивост, с които, наред с другото, следва да започне укрепване на управлението в областта на околната среда. Те са само началото на обрата в тенденцията към спазването на изискванията във връзка с околната среда, а оттам — и в опазването на нашата околна среда.

Има обаче едно нещо, което е по силите на всички нас: да отправяме легитимни искания към публичните органи, като същевременно предприемаме конкретни стъпки, за да гарантираме спазването на правилата на ЕС за опазване на околната среда. Постигането на тази цел зависи от всички в ЕС — както от гражданите, така и от публичните субекти.