



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 септември 2022 г.
(OR. en)

12276/22
ADD 12

ENV 860
CLIMA 438
AGRI 421
PECHЕ 308
ECOFIN 855
COMPET 692

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 8 септември 2022 г.

До: Генералния секретариат на Съвета

№ док. Ком.: SWD(2022) 262 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
Преглед на изпълнението на политиките за околната среда, 2022 г.
Доклад за БЪЛГАРИЯ
придружаващ 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

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2022) 262 final.

Приложение: SWD(2022) 262 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.9.2022 г.
SWD(2022) 262 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

**Преглед на изпълнението на политиките за околната среда, 2022 г.
Доклад за БЪЛГАРИЯ**

придружаващ

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

{COM(2022) 438 final} - {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) 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}

*Настоящият доклад е изготвен от служителите на ГД „Околна среда“ на Европейската комисия.
Коментари могат да бъдат изпращани на следния електронен адрес: ENV-EIR@ec.europa.eu*

*Повече информация относно Европейския съюз можете да намерите в интернет
(<http://europa.eu>).*

Фотографии:

*За всяко възпроизвеждане или използване на тези фотографии трябва да се получи разрешение
непосредствено от носителя на авторските права.*

© Европейски съюз, 2022 г.

Възпроизвеждането е разрешено, при условие че се посочи източникът.

СЪДЪРЖАНИЕ

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ	3
ЧАСТ I: ТЕМАТИЧНИ ОБЛАСТИ	4
1. Кръгова икономика и управление на отпадъците	4
<i>МЕРКИ ЗА ПРЕМИНАВАНЕ КЪМ КРЪГОВА ИКОНОМИКА</i>	<i>4</i>
<i>УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ</i>	<i>7</i>
2. Биологично разнообразие и природен капитал	10
<i>ОПАЗВАНЕ И ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ НА ПРИРОДАТА</i>	<i>10</i>
МОРСКИ ЕКОСИСТЕМИ	17
<i>ОЦЕНКИ НА ЕКОСИСТЕМИТЕ И ЕКОСИСТЕМНО СЧЕТОВОДСТВО</i>	<i>18</i>
3. Нулево замърсяване	20
ЧИСТ ВЪЗДУХ	20
ЕМИСИИ ОТ ПРОМИШЛЕННОСТТА	22
<i>ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ГОЛЕМИ ПРОМИШЛЕНИ АВАРИИ — SEVESO</i>	<i>25</i>
<i>ШУМ</i>	<i>26</i>
<i>КАЧЕСТВО И УПРАВЛЕНИЕ НА ВОДИТЕ</i>	<i>27</i>
<i>ХИМИКАЛИ</i>	<i>31</i>
4. Действия в областта на климата	34
<i>ОСНОВНИ НАЦИОНАЛНИ ПОЛИТИКИ И СТРАТЕГИИ В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА</i>	<i>34</i>
<i>ЦЕЛ ЗА РАЗПРЕДЕЛЯНЕ НА УСИЛИЯТА</i>	<i>35</i>
<i>РАЗВИТИЕ НА ОСНОВНИ СЕКТОРИ</i>	<i>35</i>
<i>ИЗПОЛЗВАНЕ НА ПРИХОДИТЕ ОТ ТЪРГУВАНЕТО НА КВОТИ ПО СХЕМАТА НА ЕС ЗА ТЪРГОВИЯ С ЕМИСИИ</i>	<i>37</i>
ЧАСТ II: БЛАГОПРИЯТНАТА РАМКА: ИНСТРУМЕНТИ ЗА РЕАЛИЗИРАНЕ	38
5. Финансиране	38
<i>НЕОБХОДИМОСТ ОТ ИНВЕСТИЦИИ В ОБЛАСТТА НА ОКОЛНАТА СРЕДА В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ</i>	<i>38</i>
<i>ФИНАНСИРАНЕ ОТ ЕС В ОБЛАСТТА НА ОКОЛНАТА СРЕДА 2014—2020 Г.</i>	<i>40</i>
<i>ФИНАНСИРАНЕ ОТ ЕС В ОБЛАСТТА НА ОКОЛНАТА СРЕДА 2021—2027 Г.</i>	<i>42</i>
<i>НАЦИОНАЛНО ФИНАНСИРАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА</i>	<i>45</i>
<i>ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЕКОЛОГОСЪОБРАЗНО БЮДЖЕТИРАНЕ</i>	<i>47</i>
<i>ОБЩО ФИНАНСИРАНЕ СПРЯМО НУЖДТЕ</i>	<i>49</i>
6. Управление в областта на околната среда	51
<i>ИНФОРМАЦИЯ, УЧАСТИЕ НА ОБЩЕСТВЕННОСТТА И ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ</i>	<i>51</i>
<i>ОСИГУРЯВАНЕ НА СПАЗВАНЕТО НА ПРАВНИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ</i>	<i>54</i>
<i>ЕФЕКТИВНОСТ НА АДМИНИСТРАЦИИТЕ В ОБЛАСТТА НА ОКОЛНАТА СРЕДА</i>	<i>56</i>
<i>КООРДИНИРАНЕ И ИНТЕГРИРАНЕ</i>	<i>57</i>
<i>РЕФОРМИ ЧРЕЗ ИНСТРУМЕНТА ЗА ТЕХНИЧЕСКА ПОДКРЕПА (ИТП) НА КОМИСИЯТА</i>	<i>58</i>
<i>ПРОЕКТИ ПО ИНСТРУМЕНТА ЗА ПАРТНЬОРСТВО TAIEХ-EIR</i>	<i>58</i>

Кратко изложение

Основните предизвикателства за България, установени в предишните прегледи на изпълнението на политиките за околната среда, които се отнасят до изпълнението на екологичната политика и законодателство на ЕС, бяха следните:

- необходимостта от подобряване на качеството на въздуха
- необходимостта от осигуряване на правилното събиране и пречистване на градските отпадъчни води и
- необходимостта от правилно прилагане на законодателството за опазване на природата.

Въпреки известния напредък в изпълнението на мерките, насочени към **замърсяването на въздуха**, то продължава да бъде повод за сериозно безпокойство. България е една от държавите членки с най-много смъртни случаи, дължащи се на замърсяването, с най-голям брой загубени години живот, свързани със замърсяването на въздуха, и с най-голяма степен на излагане на градското население на микрочастици.

Не е отбелязан съществен напредък в гарантирането на спазването на изискванията на правото на Съюза в областта на **градските отпадъчни води**. Общата степен на съответствие за България е 30 %, което е четвъртата най-ниска стойност в ЕС.

Управлението на отпадъците все още представлява предизвикателство, въпреки че генерирането на битови отпадъци остава под средното равнище за ЕС. След прегледите на изпълнението на политиките за околната среда от 2017 и 2019 г. не е налице напредък по прилагането на принципа „замърсителят плаща“. България продължава да отлага прилагането на по-справедливо изчисляване на таксите за събиране на отпадъци, след като прие необходимото правно основание преди години. Прилагането на законодателството за **опазване на природата** също остава предизвикателство. България отбелязва напредък в определянето на специални защитени зони (СЗЗ). България обаче все още не е определила необходимите специфични цели на опазването на защитената зона и мерки за всички свои защитени зони по „Натура 2000“.

Въпреки напредналия етап на готовност в България все още не е приета и не се прилага всеобхватна

програма относно политиката в областта на **кръговата икономика**.

Краткотрайните парламенти и политическата нестабилност през по-голямата част от 2021 г. не помогнаха за справянето с предизвикателствата, пред които е изправена България в много сфери, включително околната среда. Коалиционното споразумение, подписано от партиите, сформирали правителство през декември 2021 г., е първият общ политически документ на управляващите партии с изрични и подробни ангажименти в областта на околната среда. Не е ясно обаче дали това споразумение има програмен характер за правителството и дали има крайни срокове за изпълнение на поетите ангажименти.

България получи 1667,5 милиона евро от европейските структурни и инвестиционни фондове за покриване на преки инвестиции в околната среда за периода 2014—2020 г. Страната е изразходвала по-малко от една трета от тази сума — 505 милиона евро. По-голямата част от средствата — 285,7 милиона евро, са изразходвани за управление на водите; за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптиране към него са изразходвани 60,9 милиона евро, за биологичното разнообразие и природата — 55 милиона евро, за управление на отпадъците — 49 милиона евро и за качеството на въздуха — 16,2 милиона евро, като всички суми са далеч под планираните разпределени средства. За възстановяване (подновяване) на земята България е изразходвала 38,1 милиона евро, което е малко над първоначално разпределената сума. Според оценките общото финансиране в областта на околната среда за периода 2014—2020 г. е достигнало 1,91 % от БВП, а необходимите инвестиции за периода 2021—2027 г. представляват най-малко 2,98 % от БВП, което е знак за сериозен недостиг на финансиране (над 1,07 % от БВП).

България предстои да получи 6,27 милиарда евро по своя план за възстановяване и устойчивост (2021—2026 г.) и 9,77 милиарда евро по линия на политиката на сближаване (ЕФРР, КФ, ЕСФ+ и ЕТС(ЕФРР) (2021—2027 г.).

Част I: Тематични области

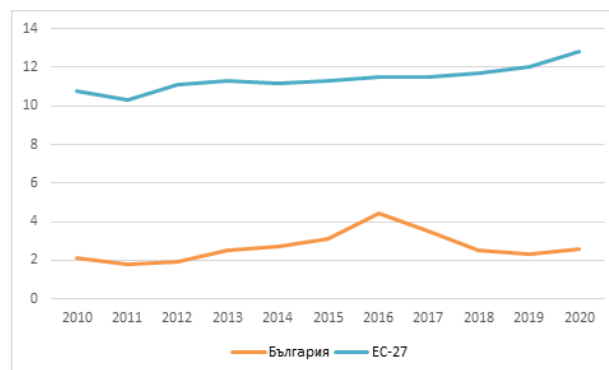
1. Кръгова икономика и управление на отпадъците

Мерки за преминаване към кръгова икономика

Новият План за действие относно кръговата икономика, приет през март 2020 г., е един от основните градивни елементи на Европейския зелен пакт. Преходът на ЕС към кръгова икономика ще намали натиска върху природните ресурси и ще доведе до устойчив растеж и създаване на работни места. Той също така е предпоставка за изпълнение на целта на ЕС за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. и за спиране на загубата на биологично разнообразие. В плана за действие са обявени инициативи през целия жизнен цикъл на продуктите, насочени към намаляване на отпечатъка на потреблението на ЕС и към удвояване на процента на кръгово използване на материалите в ЕС до 2030 г. В него се обръща внимание на начина, по който се проектират продуктите, поощряват се процесите на кръгова икономика, насърчава се устойчивото потребление и се цели да се гарантира, че генерирането на отпадъци ще се предотвратява и използваните ресурси ще останат в икономиката на ЕС възможно най-дълго.

Процентът на кръгово използване на материалите е добър показател за кръговостта на икономиката, тъй като включва всички материали, които се използват отново в нашата икономика. Сред държавите съществуват големи разлики в процента на кръговост. За да се спомогне за постигането на целта за удвояване на процента на кръгово използване на материалите в ЕС до 2030 г., заложена в Плана за действие на ЕС относно кръговата икономика, са необходими амбициозни мерки, насочени към целия жизнен цикъл на продуктите, на равнището на държавите членки. Тези мерки варират от устойчив дизайн на продуктите, който дава възможност за по-голяма дълготрайност, за ремонтране, за модернизиране и рециклиране на продуктите, до други мерки като i) производство; ii) повишаване на кръговостта в производствените процеси; iii) рециклиране; iv) поощряване на екоиновациите; v) увеличаване на използването на екологосъобразни обществени поръчки.

Фигура 1: Процент на кръгово използване на материалите (%), 2010—2020 г.¹



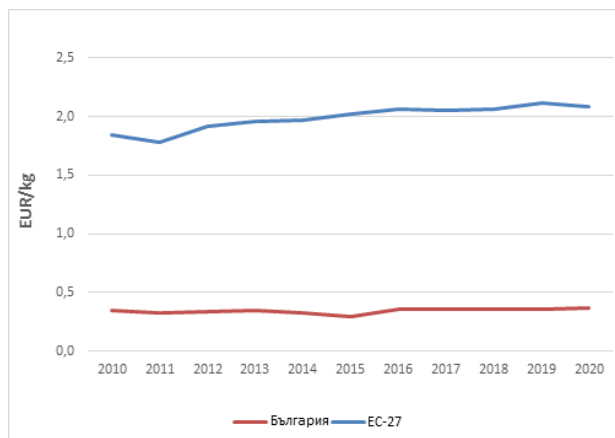
През 2016 г. делът на кръговото (вторичното) използване на материалите в България е бил 4,3 %, а през 2020 г. — 2,6 %, което е значително под средното равнище за ЕС от 12,8 %. Това показва постоянен спад на вторичното използване на материали през последните години с лека положителна промяна на тенденцията през 2020 г.²

Производителността на ресурсите изразява колко ефективно икономиката използва материални ресурси за създаване на богатство. Подобряването на производителността на ресурсите може да спомогне за свеждане до минимум на отрицателните въздействия върху околната среда и за намаляване на зависимостта от нестабилните пазари на суровини. Както се вижда на фигура 2, с 0,36 EUR, генерирани от килограм използван материал през 2020 г., производителността на ресурсите в България е значително под средната за ЕС, която възлиза на 2,09 EUR/kg.

¹ Евростат. [Рамка за мониторинг на кръговата икономика](#).

² Евростат. [Процент на кръгово използване на материалите](#).

Фигура 2: Производителност на ресурсите за периода 2010—2020 г.³



Стратегии за кръговата икономика

Комисията насърчава държавите членки да приемат и изпълняват национални или регионални стратегии за кръгова икономика, обхващащи целия жизнен цикъл на продуктите, тъй като тези стратегии са един от най-ефективните начини за напредък при постигането на по-кръгова икономика на равнището на държавите членки. От стартирането на онлайн платформата за кръгова икономика през 2017 г.⁴ националните, регионалните или местните органи използват платформата, за да споделят своите стратегии и пътни карти.

Националната програма за развитие „България 2030“ е приета на 2 декември 2020 г. Тя представлява стратегическа рамка, която определя визията и общите цели на политиките за развитие във всички сектори на държавното управление. Основната цел на нейния приоритет „зелена и устойчива България“ е повишаване на производителността на ресурсите. Поставя се акцент върху преминаването от депониране към превенция, повторно използване, рециклиране и оползотворяване на отпадъците. Рационалното и отговорно използване на отпадъците ще бъде основна предпоставка за подобряване на околната среда и постигане на устойчив икономически растеж. България не е приела секторни стратегии относно текстила и пластмасите и не е актуализирала стратегическия си план за 2011—2020 г. относно отпадъците от строителство и разрушаване. В националната програма за развитие „България 2030“ обаче са предвидени инициативи, насочени към тези сектори.

³ Евростат. [Производителност на ресурсите](#).

⁴ [Платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика](#).

През юни 2021 г. е изготвен проект на Стратегия и план за действие за преход към кръгова икономика на Република България за периода 2021—2027 г.⁵. Проектът е насочен към три стратегически цели: 1) зелена и конкурентоспособна икономика; 2) по-малко отпадъци, повече ресурси и 3) икономика в полза на потребителите. В плана за действие са заложили краткосрочни, средносрочни и дългосрочни мерки. Краткосрочните мерки включват изготвяне и приемане на секторни правни актове, отнасящи се до пластмасите за еднократна употреба, екологосъобразните поръчки и др. Това е първа стъпка от страна на България за разработване на всеобхватна програма относно политиката в областта на кръговата икономика, която показва известен напредък в изпълнението на приоритетните действия, предвидени в прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г.

Екологичният компонент в коалиционното споразумение на новото правителство съдържа глава, посветена на кръговата икономика⁶. Предвидени са преглед и актуализация на стратегията и плана за действие за преход към кръгова икономика. В документа обаче не са предвидени конкретни ангажименти по отношение на графика и действията за изпълнение на договорените мерки.

Планът за управление на отпадъците за периода 2021—2028 г. е приет през юни 2021 г.⁷. Планът следва да играе ключова роля за постигането на устойчиво управление на отпадъците, което се отличава с ефективно използване на ресурсите. В него е предвидено прилагането на мерки от стратегията за преход към кръгова икономика относно продукти, съдържащи суровини от изключителна важност за ЕС и за България, за да не се допусне, доколкото е възможно, продуктите, съдържащи такива суровини, да се превърнат в отпадъци. В него също така са поставени цели за повишаване на квалификацията и уменията за ефективно използване на ресурсите в рамките на екологичния преход и кръговата икономика и за повишаване на осведомеността относно практиките и поведението, водещи до устойчиво потребление, и относно кръговата икономика.

⁵ Проект на [Стратегия и план за действие за преход към кръгова икономика на Република България за периода 2021—2027 г.](#)

⁶ [Приложение 11](#) към коалиционното споразумение.

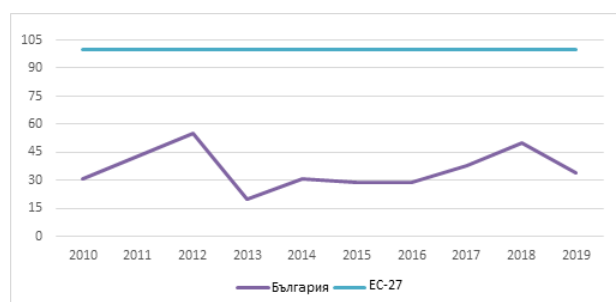
⁷ [Национален план за управление на отпадъците 2021—2028 г.](#)

Екоинновации

За успешния преход към кръгова икономика са необходими социални и технологични иновации, тъй като пълният потенциал на кръговата икономика може да бъде достигнат само когато тя се прилага във всички вериги за създаване на стойност. Важен благоприятстващ фактор за кръговата икономика са екоинновациите. Новите подходи към дизайна на продуктите и новите модели на стопанска дейност могат да спомогнат за производството на системни кръгови иновации, създавайки нови възможности за стопанска дейност.

През 2021 г. България заема последното място по Екоинновационния индекс за 2021 г., което показва, че е необходимо държавата спешно да постигне напредък в екоинновационните дейности. Докладваните от България показатели по отношение на петте компонента от Екоинновационния индекс (вложени средства за екоинновации, екоинновационни дейности, постигнати резултати от екоинновации, резултати от ресурсната ефективност и социално-икономически резултати) са значително под средните за ЕС.

Фигура 3: Показатели за екоинновации 2010—2019 г.⁸



Екологосъобразни обществени поръчки

Обществените поръчки представляват голяма част от европейското потребление, като покупателната способност на публичните органи възлизат на 14 % от БВП на ЕС. Обществените поръчки могат да спомогнат за повишаване на търсенето на устойчиви продукти, които отговарят на стандартите за ремонтпригодност и пригодност за рециклиране. Към днешна дата докладването във връзка с наблюдението на използването на екологосъобразни обществени поръчки е доброволно.

⁸ Европейска комисия, ГД „Околна среда“, Обсерватория за екоинновации. [Екоинновационен индекс и индекс на екоинновациите](#).

В сила е национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България, както и План за действие за периода 2014—2020 г. През 2020 г. насърчаването на екологосъобразните обществени поръчки и резултатите по проект „Методическа подкрепа за развитие на „зелените“ обществени поръчки в България“, финансиран по линия на българо-швейцарската програма за сътрудничество, продължиха чрез повишаване на осведомеността (напр. разпространение на практически наръчник за екологообразни обществени поръчки, актуализиране на информацията по отношение на екологичните критерии на равнището на ЕС) и обучения за екологообразни обществени поръчки от Агенцията по обществени поръчки.

Екомаркировка и схемата за управление по околна среда и одит (EMAS)

Броят на продуктите с екомаркировка на ЕС и организациите, лицензирани по схемата за управление по околна среда и одит (EMAS)⁹, в дадена държава дава известна представа за степента, до която частният сектор и националните заинтересовани страни в тази държава са активно ангажирани в прехода към кръгова икономика. Той също така показва в каква степен публичните органи са ангажирани в подпомагането на инструментите, предназначени да насърчават кръговата икономика.

Към месец септември 2021 г. България е разполагала само с 89 продукта от общо 83 590 и 5 лиценза от общо 2057, регистрирани по схемата на ЕС за екомаркировка. Това показва продължаваща тенденция на много ниско възприемане както на продуктите, така и на лицензите. Освен това към октомври 2021 г. в EMAS са регистрирани 17 организации, което съставлява 40 обекта в България. Въпреки това от 2019 г. насам има 66 нови регистрации на продукти с екомаркировка на ЕС, както и 8 нови организации, регистрирани в EMAS. Притежателите на лицензи за екомаркировка на ЕС остават същите.

България отбелязва известен напредък в изпълнението на приоритетните действия за 2019 г. относно разработването на цялостна стратегия за кръгова икономика, но все още не я е приела. Поради това действията следва да продължат. Тъй като процентът на кръгово използване на материалите в България е значително под средния

⁹ EMAS е схемата на Европейската комисия за управление по околна среда и одит — програма за насърчаване на организациите да функционират по-отговорно спрямо околната среда.

за ЕС, се предлага приоритетно действие в тази област.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да приеме и да започне да прилага стратегическа дългосрочна визия и интегриран подход, чрез които националните политики да ускорят навлизането на кръговата икономика във всички икономически сектори.
- България следва да приеме мерки за увеличаване на процента на кръгово използване на материалите.

Управление на отпадъците

Превръщането на отпадъците в ресурс се подкрепя чрез:

- цялостно изпълнение на законодателството на ЕС за отпадъците, което включва йерархия на отпадъците, необходимостта от осигуряване на разделно събиране, определяне на цели за предотвратяване на депонирането и др.;
- намаляване в абсолютни стойности на генерирането на отпадъци и на генерирането на отпадъци на глава от населението;
- ограничаване на оползотворяването на енергия само до материалите, които не подлежат на рециклиране, и постепенно прекратяване на депонирането на отпадъци, които подлежат на рециклиране или оползотворяване.

В настоящия раздел се обръща внимание на управлението на битовите отпадъци¹⁰, за които в законодателството на ЕС са определени задължителни цели за рециклиране.

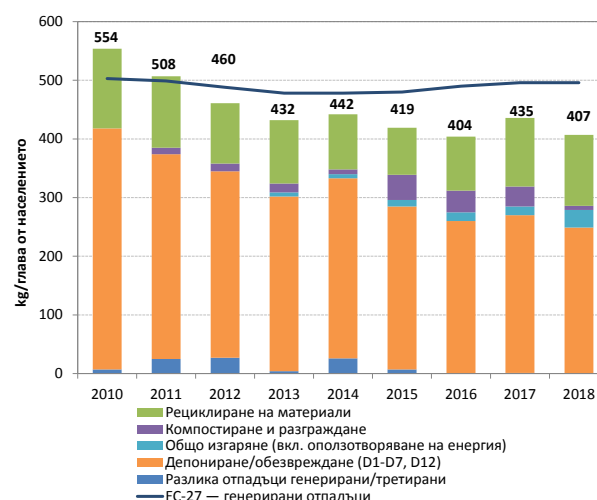
Предотвратяването възможно най-дълго на превръщането на продуктите и материалите в отпадъци е най-ефикасният начин за подобряване на ресурсната ефективност и за намаляване на въздействието на отпадъците върху околната среда. Предотвратяването и повторното използване на отпадъците са най-предпочитаните варианти и следователно са на първо място в йерархията на отпадъците. Количеството генерирани битови

¹⁰ Битовите отпадъци включват: а) смесени отпадъци и разделно събирани отпадъци от домакинства, включително хартия и картон, стъкло, метали, пластмаса, биологични отпадъци, дървесина, текстил, опаковки, отпадъци от електрическо и електронно оборудване, отпадъци от батерии и акумулатори, както и обемни отпадъци, включително дюшеци и мебели; б) смесени отпадъци и разделно събирани отпадъци от други източници, когато тези отпадъци са сходни по естество и състав с отпадъците от домакинства ([Директива 2008/98/ЕО](#), член 3, параграф 26).

отпадъци е добър показател за ефективността на мерките за предотвратяване на отпадъците.

В България няма ясно очертана тенденция в генерирането на битови отпадъци. То възлиза на 407 kg/г./глава от населението в сравнение със средната стойност за ЕС от 496 kg/г./глава от населението след най-високата си стойност през 2017 г., когато достига 435 kg/г./глава от населението. Това беше след лека низходяща тенденция от 2014 г. насам, както е показано на фигура 4. През 2018 г. генерирането на битови отпадъци в България беше петото най-ниско в ЕС.

Фигура 4: Битови отпадъци в България според вида на третирането през периода 2010—2018 г.¹¹



На фигура 4 са показани и битовите отпадъци според вида на третирането и на килограм на глава от населението. Няма ясна тенденция в третирането на битовите отпадъци. През 2018 г. депонирането се стабилизира на ниво малко над 60 % от генерираните отпадъци, оползотворяването на енергия се удвои в сравнение с 2017 г., а компостирането спадна драстично — от близо 8 % през 2017 г. на по-малко от 2 % през 2018 г. Въпреки че има едно от най-ниските нива на генериране на битови отпадъци, България продължава да бъде една от държавите членки с най-висок процент на депониране (61 % през 2018 г. в сравнение със средното ниво за ЕС от 24 %).

Освен това, от информация, с която разполага Комисията, става ясно, че в България функционират незаконни и неотговарящи на стандартите депа за отпадъци, които пораждаат сериозни рискове за

¹¹ Евростат. [Битови отпадъци по операции, свързани с отпадъците](#), април 2022 г. (все още няма данни от България за 2019 и 2020 г.).

здравето на хората и за околната среда. Резултатите от проучванията и разследванията, започнати от Европейската комисия, показват, че в редица депа отпадъците не подлежат на преработване, което включва подходящ подбор на потоци от отпадъци и стабилизиране на органичните отпадъци. Също така мрежата от инсталации за преработване на отпадъци преди депонирането на смесени битови отпадъци и на биоотпадъци е недостатъчна. През ноември 2021 г. Комисията започна производство за установяване на нарушение срещу България¹² за това, че не спазва Директивата относно депонирането¹³ и Рамковата директива относно отпадъците¹⁴.

Въпреки че е спряла да приема отпадъци във всички неотговарящи на стандартите депа, обхванати от решението на Съда по дело C-145/14 — *Европейската комисия срещу Република България*, България все още не е приключила дейностите по окончателното закриване и рехабилитация на тези депа. Това означава, че постигнатите от България резултати в изпълнението на политиките все още се нуждаят от подобрене, за да се гарантира приоритетно окончателното закриване и рехабилитация, както и премахването на незаконните депа. Въпреки значителния напредък при затварянето на площадки, които не отговарят на изискванията, рехабилитацията им все още е съпроводена с трудности.

Както беше отбелязано в предишните доклади по държави за изпълнението в областта на околната среда, през 2013 г. в България беше въведен закон, съгласно който таксите за събиране на отпадъци трябва да се изчисляват въз основа на генерираните отпадъци, а не въз основа на стойността на недвижимия имот. Влизането в сила на този закон беше предвидено за 1 януари 2015 г., но беше отлагано неколкратно, като последната целева дата беше 1 януари 2022 г. През февруари 2021 г. обаче изменение на Закона за местните данъци и такси посредством изменение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение¹⁵ от 2020 г. допълнително отложи прилагането на принципа „замърсителят плаща“ до 1 януари на втората година след публикуването на резултатите от преброяването на населението от 2021 г., т.е. най-рано до 2024 г.

¹² [INFR\(2021\)5342](#).

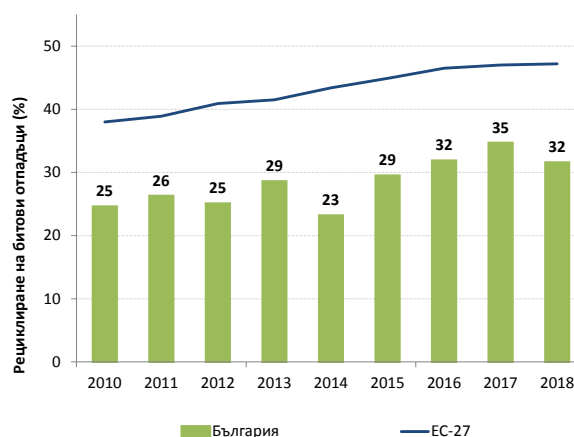
¹³ [Директива 1999/31/ЕО](#).

¹⁴ [Директива 2008/98/ЕО](#).

¹⁵ [Закон за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците](#), §15.

След леко увеличение на коефициента на рециклиране на битови отпадъци (включително компостиране) през 2017 г., през 2018 г. България се върна към нивото от 2016 г. — 32 %, поради значителното намаляване на компостирането. Този коефициент е значително под средния за ЕС от 46 % (ЕС 2017 г.). На фигура 5 е показано, че България трябва да засили инвестициите в рециклирането, за да изпълни целите на ЕС за рециклиране до 2020 и 2025 г.

Фигура 5: Коефициент на рециклиране на битовите отпадъци през периода 2010—2018 г.¹⁶



В изготвения от Комисията доклад за ранно предупреждение¹⁷ България е посочена като една от държавите, за които съществува риск да не постигнат целта на ЕС за рециклиране на 50 % от битовите отпадъци до 2020 г. В доклада са посочени ключови приоритетни мерки, които България следва да приложи, за да преодолее пропуските в изпълнението. Понастоящем Комисията приключва своя анализ на напредъка по препоръките от докладите за ранно предупреждение за 2018 г. и анализ на напредъка към постигане на целите за рециклиране на отпадъци до 2025 г. Този доклад ще бъде представен в края на 2022 г. и ще включва оценка на постигнатия до момента напредък.

Изпълнение на законодателния пакет в областта на отпадъците от 2018 г.

България е уведомила Комисията за националното законодателство за транспониране на пакета в

¹⁶ Евростат. [Коефициент на рециклиране на битови отпадъци](#), април 2022 г. (все още няма данни от България за 2019 и 2020 г.).

¹⁷ Европейска комисия. Доклад за прилагането на законодателството на ЕС относно отпадъците, включително доклада за ранно предупреждение за държавите членки, които са изложени на риск да не постигнат целта за 2020 г. по отношение на подготовката за повторно използване/рециклиране на битовите отпадъци, [SWD\(2018\)422](#) придружаващ [COM\(2018\)656](#).

областта на отпадъците от 2018 г.¹⁸. Все още се провежда процедура за оценяване на съответствието.

Плановите за управление на отпадъците и програмите за предотвратяване на отпадъците са инструмент за правилно спазване на законодателството на ЕС в областта на отпадъците. В тях са определени ключови разпоредби и инвестиции, с които да се гарантира спазването на съществуващите и новите закони изисквания (напр. предотвратяване на отпадъците, разделно събиране за редица конкретни потоци от отпадъци, цели за рециклиране и депониране). Преразгледаните планове и програми трябваше да бъдат готови на 5 юли 2020 г.

България измени своя Национален план за управление на отпадъците. Оценката на Комисията показва, че в този план не е спазено изискването за включване на мерки за борба със замърсяването, въведени с пакет „Отпадъци“ от 2018 г.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. бяха определени четири приоритетни действия за България. Тъй като не е постигнат почти никакъв напредък по тяхното изпълнение и с оглед на предстоящия доклад за ранно предупреждение, се припомня необходимостта те да бъдат изпълнени и се добавя приоритетно действие за плана за управление на отпадъците. За България през 2019 г. е предвидено и общо приоритетно действие за подписване и ратифициране на неизпълнени международни споразумения.

Приоритетни действия за 2022 г.

- Да се завърши процеса на рехабилитация на депата, които не отговарят на изискванията.
- Да се предотврати незаконното изхвърляне на отпадъци, включително замърсяването.
- Да се подобри и разшири разделното събиране на отпадъци, включително на биоотпадъци. Да се определят минимални стандарти за разделно събиране (напр. честота на събиране, видове контейнери и др.) в общините, за да се гарантира висока степен на улавяне на годните за рециклиране отпадъци. Да се изготвят и изпълняват програми за подкрепа на общините,

за да бъдат подпомогнати усилията за организиране на разделно събиране и подобряване на ефективността при рециклирането.

- Да се въведат и използват относимите икономически инструменти, като например принципа „плащаш повече, ако изхвърляш повече“.
- Да се осигури национален план за управление на отпадъците в съответствие с изискванията на преразгледаната Рамкова директива относно отпадъците.
- Да се ратифицират съответните международни конвенции относно рециклирането на кораби.

¹⁸ С [Директива \(ЕС\) 2018/851](#), [Директива \(ЕС\) 2018/852](#), [Директива \(ЕС\) 2018/850](#) и [Директива \(ЕС\) 2018/849](#) се изменя предишното законодателство в областта на отпадъците и се определят по-амбициозни цели за рециклиране за периода до 2035 г.

2. Биологично разнообразие и природен капитал

Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г., приета през май 2020 г., има за цел биологичното разнообразие в ЕС да се насочи към възстановяване и в нея са определени нови цели и механизми за управление за постигане на здрави и устойчиви екосистеми.

По-специално в стратегията се определят амбициозни цели за:

i) защита на най-малко 30 % от сухоземната територия и 30 % от морските басейни на ЕС и за интегриране на екологичните коридори в рамките на ефективно действаща трансевропейска мрежа за защита на природата;

ii) строга защита на най-малко една трета от защитените територии на ЕС, включително всички останали девствени и вековни гори в ЕС;

iii) ефективно управление на всички защитени територии, като се определят ясни природозащитни цели и мерки и се извършва подходящ мониторинг.

В стратегията също така е определен план на ЕС за възстановяване на природата — поредица от конкретни ангажименти и действия за възстановяване на деградиралите екосистеми в целия ЕС до 2030 г. и за устойчивото им управление, като се обръща внимание на ключовите фактори за загубата на биологично разнообразие.

Директивата за местообитанията и Директивата за птиците са ключовите законодателни инструменти за постигане на резултати по целите на Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. и са основните актове от законодателството на ЕС, насочени към опазване на дивата природа, природните местообитания и екосистемите в ЕС¹⁹.

Беше изготвена нова стратегия за биологичното разнообразие на България, като през 2021 г. тя беше предмет на обществена консултация. Нейното приемане тепърва предстои. В стратегическия документ са определени основни цели и целеви стойности, които България трябва да постигне през следващото десетилетие, и са формулирани специфични мерки и действия. Всички 12 национални цели, определени в документа, са в съответствие с поетите в световен мащаб ангажименти, или са свързани с целите, определени

¹⁹ Тяхното по-стриктно прилагане следва да бъде подпомогнато със Закона за възстановяване на природата съгласно новата Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие.

в Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г.

Планираните действия са насочени към решаване на дългогодишни проблеми и слабости, пред които са изправени опазването на природата и биологичното разнообразие в България — прилагането на нормативната уредба за околната среда, ефективното управление на защитените територии, основано на надежден мониторинг и ясно определени цели, както и създаването на съгласувана и представителна национална структура за управление на богатото природно наследство на държавата.

Опазване и възстановяване на природата

„Натура 2000“²⁰ — най-голямата координирана мрежа от защитени територии в света, е ключовият инструмент за постигане на целите, определени в Директивата за птиците и в Директивата за местообитанията. Тези цели са i) да се гарантира дългосрочната защита, опазване и оцеляване на най-ценните и застрашени видове и местообитания в Европа; и ii) да се поддържа или да се възстанови благоприятният природозащитен статус на тези видове и местообитания. Ключовите междинни цели от изпълнението на целите на Директивата за птиците и на Директивата за местообитанията са: i) създаването на съгласувана мрежа от защитени зони по „Натура 2000“; ii) обявяването на зони от значение за Общността (ЗЗО) като СЗЗ²¹; и iii) определянето на конкретни природозащитни цели и мерки за всички защитени зони по „Натура 2000“.

²⁰ „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; стойностите относно обхвата не отговарят на сбора поради факта, че някои ЗЗО и СЗЗ се припокриват. Специални защитени зони (СЗЗ) означава ЗЗО, определени от държавите членки.

²¹ Зоните от значение за Общността (ЗЗО) се определят съгласно Директивата за местообитанията, докато специалните защитени зони (СЗЗ) се определят съгласно Директивата за птиците; стойностите относно обхвата не следва да се сборуват, тъй като някои СЗЗ и ЗЗО се припокриват. Специалните защитени зони (СЗЗ) са ЗЗО, определени от държавите членки.

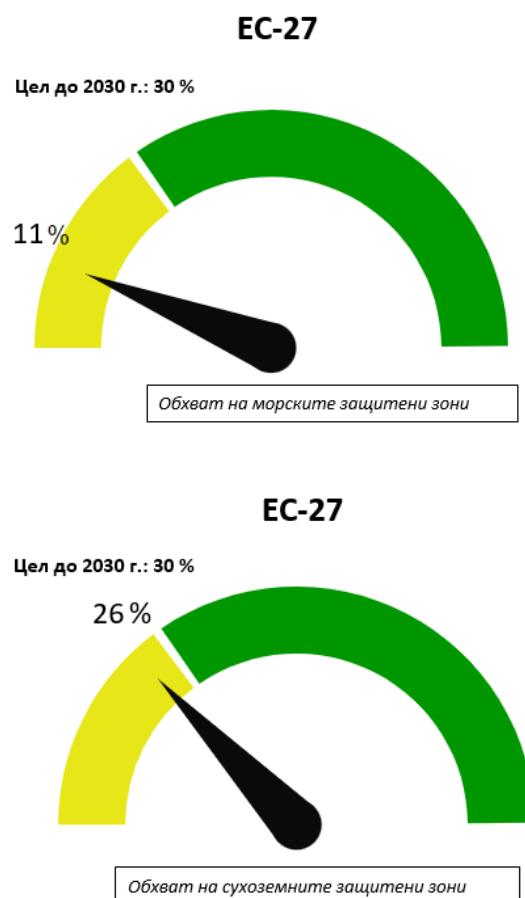
Създаване на съгласувана мрежа от защитени зони по „Натура 2000“

В България има 92 типа местообитания²² и 209 биологични вида²³, обхванати от Директивата за местообитанията. В страната също така се срещат популации на 184 вида птици, включени в списъка в приложение I към Директивата за птиците²⁴, и 126 вида прелетни птици.

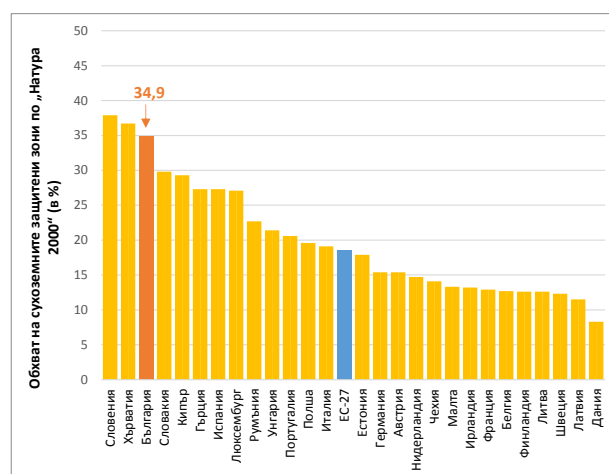
Към 2021 г. 34,9 % от територията на България са обхванати от „Натура 2000“ (18,5 % средно за ЕС). Специалните защитени зони (СЗЗ), класифицирани по Директивата за птиците, обхващат 23,1 % (12,8 % средно за ЕС) от България, а ЗЗО по Директивата за местообитанията обхващат 30,3 % (14,2 % средно за ЕС).

Въз основа на „Натура 2000“ и други национални защитени територии България законно защитава 41 % от сухоземните си територии (26,4 % средно за ЕС-27) и 8,1 % от морските зони (10,7 % средно за ЕС-27)²⁵. На фигура 6 е показана ситуацията към 2021 г. на равнището на ЕС по отношение на обхвата на сухоземните и морските защитени зони при изпълнението на целта на Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г.

Фигура 6: Обхват на морските и сухоземните защитени зони²⁶



Фигура 7: Обхват на сухоземните защитени зони по „Натура 2000“, 2021 г.²⁷



²² Европейска агенция за околна среда. [Информационен панел по член 17](#), приложение I — общо, 2019 г.

²³ Европейска агенция за околна среда. [Информационен панел по член 17](#), приложение II + приложение IV, с изключение на тези в приложение II + приложение V, с изключение на тези в приложение II, 2019 г. В това преброяване се отчитат само видовете и местообитанията, за които е поискана оценка на природозащитния статус.

²⁴ Европейска агенция за околна среда. [Информационен панел по член 12](#), приложение I, 2020 г. Това преброяване отчита само птиците, за които е поискана информация.

²⁵ Европейска агенция за околна среда. [Защитени зони](#), процент на сухоземните защитени зони (2021 г.) и процент на морските защитени зони (2019 г.), март 2022 г.

²⁶ Информационен панел за Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие, показатели A1.1.1 и A1.2.1, февруари 2022 г.

²⁷ Европейска агенция за околна среда. Барометър за „Натура 2000“, февруари 2022 г.

Определяне на СЗЗ и набелязване на природозащитни цели и мерки

Определеният в Директивата за местообитанията срок от шест години за обявяване на ЗЗО като СЗЗ и определяне на подходящи природозащитни цели и мерки изтече по отношение на 229 зони в България.

Със 186 определени СЗЗ до февруари 2022 г. държавата е по-близо до завършване на обявяването на своите ЗЗО като СЗЗ, макар и със значително изоставане от графика. България обаче все още не е определила конкретни природозащитни цели за своите защитени зони по „Натура 2000“. Въпреки че е предвидила някои мерки, разпръснати в различни документи, България все още не е определила необходимите мерки за опазване, както се изисква от Директивата за местообитанията. Работата по определянето на природозащитните цели започна едва в края на 2021 г. и все още предстои да започне работата по мерките за опазване. Ето защо Европейската комисия сезира Съда на Европейския съюз по случая²⁸.

Липсата на ясни и конкретни цели и мерки за опазване с добро качество е основна пречка за правилната оценка на съвместимостта на проектите за развитие, които биха могли да засегнат целостта на защитените зони по „Натура 2000“ и видовете и местообитанията, за които са били определени. Фактът, че България системно не успява да направи подходяща оценка на въздействията на проектите и плановете върху защитените зони по „Натура 2000“, доведе и до започване на производство за установяване на нарушение от страна на Комисията²⁹.

Напредък при поддържането или възстановяването на благоприятен природозащитен статус на видове и местообитания

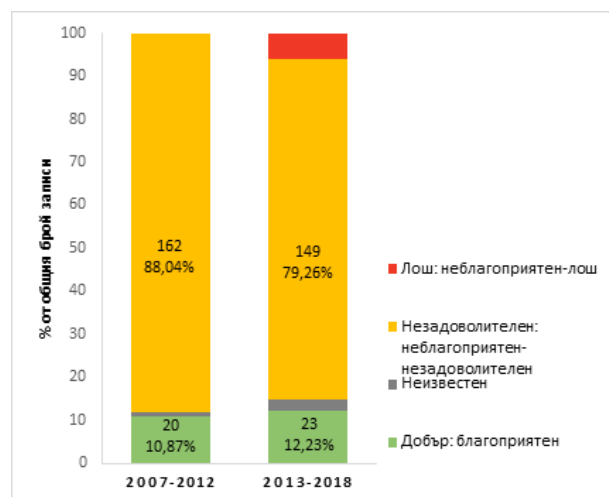
За да се измерят постигнатите от държавите членки резултати, в член 17 от Директивата за местообитанията и в член 12 от Директивата за птиците е включено изискване за отчитане на напредъка към поддържане или възстановяване на благоприятния природозащитен статус на видовете и местообитанията.

Съгласно представения от България доклад относно природозащитния статус на местообитанията и видовете, обхванати от член 17 от Директивата за местообитанията, за периода 2013—2018 г., делът на

оценките на местообитанията в добър природозащитен статус през 2018 г. е малко по-висок от отчетените 10,87 % в рамките на предходния период на докладване (2007—2012 г.). Що се отнася до защитените видове, делът на оценките за добър природозащитен статус през 2018 г. е 38,06 %, което представлява значително намаление в сравнение с отчетените 53,32 % в рамките на предходния период на докладване (2007—2012 г.). Що се отнася до птиците, при 54 % от гнездящите видове птици се наблюдават краткосрочни тенденции на нарастващи или стабилни популации (за зимуващите видове този показател е почти 30 %).

Същевременно делът на местообитанията в лош природозащитен статус се е увеличил до 5,32 %, а делът на оценките на видовете в лош природозащитен статус също се е увеличил до 3,15 %. Основният натиск идва от страна на селското стопанство, но има натиск и от неустойчивото горско стопанство, добивната промишленост, както и от строителството на търговски площи, жилищни сгради и инфраструктура и от промените в земеползването.

Фигура 8: Оценки на природозащитния статус на местообитанията за периодите на докладване 2007—2012 г. и 2013—2018 г.³⁰

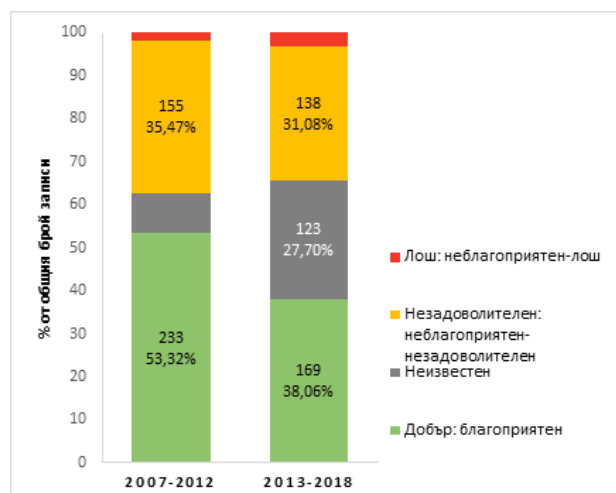


³⁰ Европейска агенция за околна среда. Природозащитен статус и тенденции при местообитанията и видовете, декември 2021 г. NB: При сравняване на стойностите за периодите 2007—2012 г. и 2013—2018 г. те могат да бъдат повлияни и от промени в използваните методи или от по-голямата наличност на данни.

²⁸ Дело C-85/22 — Европейската комисия срещу България.

²⁹ INFR(2008)4461.

Фигура 9: Оценки на природозащитния статус на видовете за периодите на докладване 2007—2012 г. и 2013—2018 г.³¹



В началото на 2022 г. Комисията потвърди, че националната рамка за приоритетни действия на България за периода 2021—2027 г., разработена съгласно член 8 от Директивата за местообитанията, е изчерпателен документ с добро качество, който предоставя пълен преглед на мерките, необходими за прилагане на мрежата „Натура 2000“ в България. Цялостното изпълнение на тези мерки ще допринесе за постигането на целите на Директивата на ЕС за местообитанията за поддържане или възстановяване на благоприятен природозащитен статус на естествените местообитания и видове от значение за Европа. Подходящ инструмент за осигуряване на ефективно изпълнение на рамката за приоритетни действия е подаването на стратегически проект за опазване на природата по програмата LIFE. Тези големи и дългосрочни проекти помагат за цялостната координация на изпълнението на рамката за приоритетни действия и дават възможност за необходимото мобилизиране на ресурси, участие на заинтересовани страни и премахване на административните или други пречки пред успешното управление на мрежата. На България все още ѝ предстои да разгледа възможността и да подаде заявление за стратегически проект за опазване на природата по програмата LIFE.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. бяха определени три приоритетни действия за България в областта на опазването и възстановяването на природата, но по тяхното изпълнение не е постигнат почти никакъв

напредък, поради което се припомня необходимостта те да бъдат изпълнени.

Връщане на природата в земеделската земя и възстановяване на почвените екосистеми

Земеделска земя

Стратегията за биологичното разнообразие действа успоредно с новата стратегия „От фермата до трапезата“ и с новата обща селскостопанска политика, за да подпомогне постигането на прехода към напълно устойчиво селско стопанство.

В стратегиите за биологичното разнообразие и „От фермата до трапезата“ са определени четири важни цели до 2030 г.:

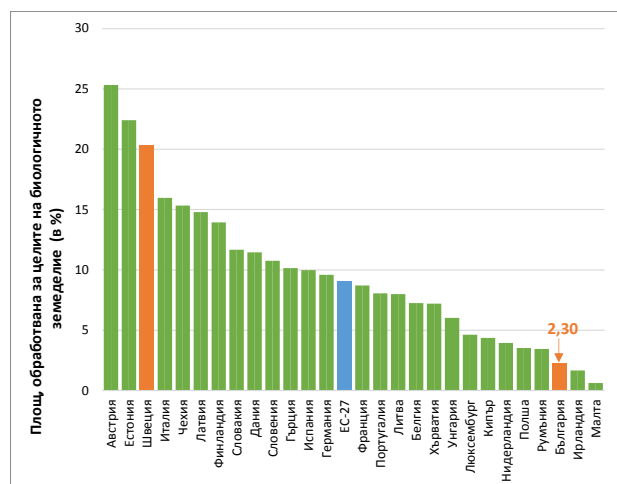
- намаляване с 50 % на общото количество използвани химически пестициди и на риска, свързан с тяхната употреба;
- намаляване с 50 % на употребата на по-опасните пестициди;
- намаляване с 50 % на загубите на хранителни вещества от торовете, като същевременно се гарантира, че плодородието на почвата не се влошава (което ще доведе до намаляване на използването на торове с 20 %);
- най-малко 10 % от земеделските площи да са разположени в зони с голямо разнообразие на ландшафта и увеличаване до поне 25 % на площите, използвани за биологично земеделие.

Прогнозната стойност от 2,3 % от площите в България да се използват за биологично земеделие е третата най-ниска стойност, и е значително под средната стойност за ЕС от 9,07 % (данни на Евростат от 2020 г.). По този начин възможностите, които предоставя този вид земеделие, все още не са проучени.

На фигура 10 са показани ситуацията през 2021 г. и степента на отдалеченост на равнището на ЕС от постигането на целта на Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г. по отношение на площите, заети с биологично земеделие.

³¹ Пак там.

Фигура 10: Дял на общата използвана земеделска площ, обработвана за целите на биологичното земеделие, по държава членка, 2020 г.³²



България е една от държавите членки, при които се наблюдава най-голяма загуба на земя с висока природна стойност поради засилване на селскостопанската дейност. За справянето с тези предизвикателства ще бъде необходимо насърчаването на устойчиви селскостопански практики за намаляване на натиска върху биологичното разнообразие в земеделските земи, съчетано с мерки за управление на местообитанията на диви опрашители, птици, живеещи върху земеделски земи, и гургулици в съответствие с рамката за приоритетни действия³³.

Почвени екосистеми

В новата Стратегия на ЕС за почвите, приета на 17.11.2021 г., се поставя акцент върху значението на опазването на почвите, върху устойчивото управление на почвите и върху възстановяването на деградиралите почви за постигане на целите на Зеления пакт и за постигане на неутралност по отношение на деградацията на земите до 2030 г. Това е свързано със следното:

- i) предотвратяване на по-нататъшната деградация на почвите;
- ii) превръщане на устойчивото управление на почвите в „новото нормално“;
- iii) предприемане на действия за възстановяване на

³²

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_02_40/default/table?lang=en (Евростат. Площи, използвани за биологично земеделие, февруари 2022 г.).

³³ Работен документ на службите на Комисията [SWD2020 \(369\) — България](#).

ЕКОСИСТЕМИТЕ.

Един от факторите за деградацията на почвените екосистеми е площта на почвите, които са запечатани или с изкуствено покритие („усвоени“)³⁴. България се нарежда много под средното ниво на ЕС по отношение на усвояването на земя, 2,3 % от нейните почви са запечатани или с изкуствено покритие (средната стойност за ЕС е 4,2 % — данни за 2018 г., ЕС-27)³⁵.

Нетното усвояване на земя на година през периода 2012—2018 г. може да се разглежда като мярка за един значителен натиск върху природата и биологичното разнообразие — промяна в земеползването. Същевременно промяната в земеползването представлява екологичен натиск върху хората, живеещи в градски зони.

Въпреки намалението през последното десетилетие (усвояването на земя е над 1000 km²/година през периода 2000—2006 г.), усвояването на земя в ЕС-27 продължава да възлиза на 539 km²/година през периода 2012—2018 г.³⁶ Понятието „нетно усвояване на земя“ съчетава усвояването на земя с връщането на земята в категориите на неизкуствените земи (рекултивация). Макар че част от земята в ЕС-28 е била рекултивирана през периода 2000—2018 г., площта на усвоената земя надхвърля 11 пъти тази на върнатата земя.

България се нарежда под средното ниво за ЕС с нетно усвояване на земя от 53,4 m²/km² (средната стойност за ЕС-27 е 83,8 m²/km²).

По отношение на качеството на почвите България е в категорията на европейските държави с по-ниско съдържание на органични вещества. Нейните почви се характеризират с недостиг на фосфор и за тях биха били полезни практики за наторяване, насочени към възстановяване на баланса на почвите. Възстановяването на баланса също би било от полза за климата и качеството на въздуха³⁷.

³⁴ Изкуственото земно покритие се определя като общо застроените площи с наличие на покривни конструкции (включително сгради и оранжерии), изкуствени незастроени площи (включително с характеристики на запечатани площи като дворове на сгради, стопански дворове, гробища, паркинги и др., както и с линейни характеристики като улици, пътища, железопътни линии, писти, мостове) и други изкуствени площи (включително мостове и виадукти, мобилни къщи, слънчеви панели, електроцентрали, електрически подстанции, тръбопроводи, водопречиствателни станции и открити сметища).

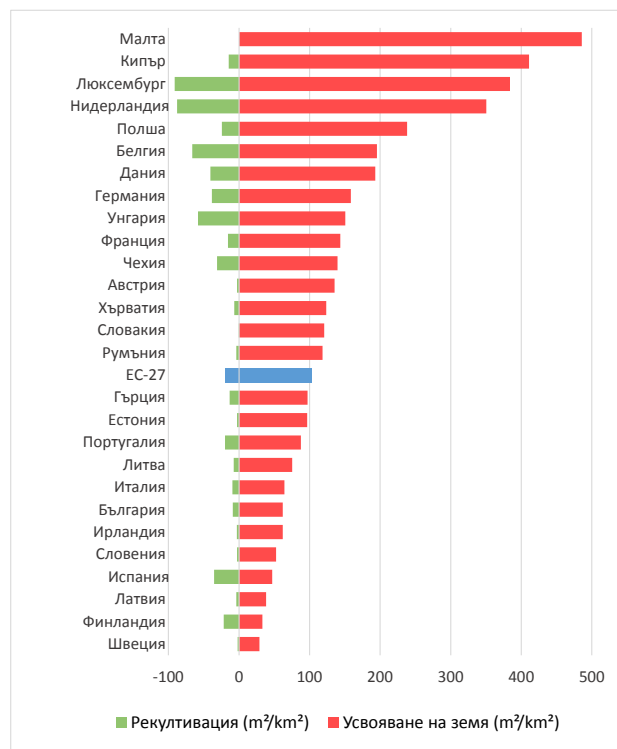
³⁵ Евростат. [Земя, покрита от изкуствени повърхности](#).

³⁶ Европейска агенция за околна среда. [Усвояване на земя в Европа](#), фигура 6.

³⁷ Работен документ на службите на Комисията [SWD2020 \(369\) — България](#).

България не е поела ангажимент за определяне на цели за постигане на неутралност по отношение на влошаването на качеството на земите съгласно Конвенцията на ООН за борба с опустиняването³⁸.

Фигура 11: Усвояване на земя и рекултивация в ЕС-27 (m²/km²), 2012—2018 г.³⁹



Гори и дървен материал

Стратегиата на ЕС за горите за 2030 г., приета през юли 2021 г., е част от пакета „Подготвени за цел 55“ и в нея се популяризират множеството услуги, предоставяни от горите. Ключовата ѝ цел е да гарантира здрави, разнообразни и устойчиви гори в ЕС, които допринасят значително за засилената амбиция в областта на биологичното разнообразие и климата. Горите са важни поглътители на въглерод и тяхното опазване е от изключително значение за визията на ЕС за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г.

Оценките показват, че от 27 % горска площ в ЕС, защитена съгласно Директивата за местообитанията, по-малко от 15 % е с благоприятен природозащитен

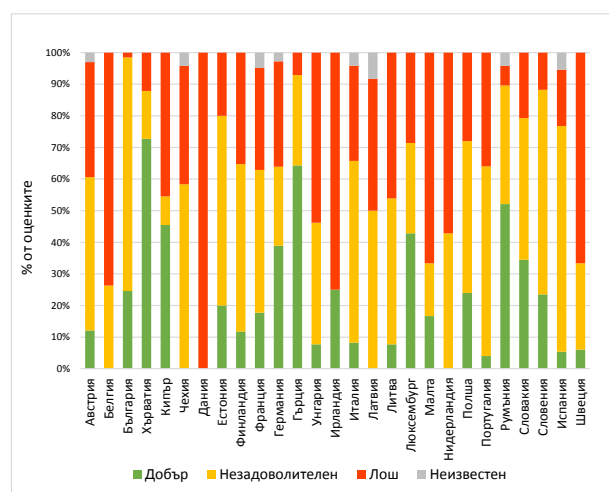
³⁸ [Програма за определяне на цели за постигане на неутралност по отношение на влошаването на качеството на земите | Конвенция за борба с опустиняването.](#)

³⁹ Европейска агенция за околна среда. [Усвояване на земя в Европа.](#)

статус⁴⁰. Лошият природозащитен статус в ЕС се е увеличил от 27 % на 31 % спрямо 2015 г.

Горите обхващат 36 % от територията на България⁴¹ и в над 75 % от оценките на природозащитния статус на горските местообитания, защитени съгласно Директивата за птиците и Директивата за местообитанията, статусът е лош до незадоволителен⁴². 704 000 ha в България са покрити от девствени гори⁴³, като 99 % от тях са в защитени зони по „Натура 2000“.

Фигура 12: Природозащитен статус на горите, защитени съгласно Директивата за местообитанията, в държавите — членки на ЕС, 2013—2018 г. (% от оценките)⁴⁴



Регламентът на Европейския съюз относно дървения материал⁴⁵ забранява пускането на незаконно добит дървен материал на пазара на ЕС. В съответствие с този регламент компетентните органи на държавите — членки на ЕС, трябва да извършват редовни проверки на операторите и търговците, както и да налагат санкции в случай на неизпълнение. С изменението на член 20 от регламента представянето на доклад на всеки две години се променя на докладване всяка година, за да се обхване календарната 2019 година.

⁴⁰ Европейска агенция за околна среда. [Състоянието на природата в ЕС.](#)

⁴¹ Европейска агенция за околна среда. [Европейска информационна система за горите.](#)

⁴² [COM SWD \(2021\) 652.](#)

⁴³ JCR. [Картографиране и оценка на девствени и вековни гори в Европа](#), стр. 13

⁴⁴ Европейска агенция за околна среда. Природозащитен статус и тенденция в природозащитния статус по група местообитания — гори, януари 2022 г.

⁴⁵ [Регламент \(ЕС\) № 995/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 г.](#)

От март 2017 г. до февруари 2019 г.⁴⁶ в България са извършени 587 проверки на оператори на местен дървен материал. Извършени са също и 37 проверки на операторите, които внасят дървен материал. Приблизителните оценки сочат, че през периода на докладване в България е имало 4000 оператори, които са пусkali на вътрешния пазар местни видове дървен материал.

След като през 2019 г. Съветът отправи искане за внасяне на законодателно предложение относно горите, а с резолюция на Европейския парламент беше препоръчано Комисията да създаде правна рамка на ЕС за спиране и обръщане на процеса на причиненото от ЕС обезлесяване в световен план, на 17 ноември 2021 г. беше прието предложение за Регламент за предоставянето на пазара на Съюза, както и за износа от Съюза на определени стоки и продукти, свързани с обезлесяване и влошаване на състоянието на горите (Регламент относно обезлесяването).

Новият Регламент относно обезлесяването ще отмени и замени Регламента относно дървения материал, като ще интегрира и подобри съществуващата система за проверки на законността на дървения материал.

Според Оценката на въздействието на Директивата относно престъпленията против околната среда незаконният дърводобив е често срещано престъпление в България⁴⁷.

Инвазивни чужди видове

Инвазивните чужди видове са основна причина за загубата на биологично разнообразие в ЕС (наред с промените в земеползването и мореползването, свръхексплоатацията, изменението на климата и замърсяването).

Освен че причиняват значителни щети на природата и икономиката, много от тези видове също така улесняват появата и разпространението на инфекциозни болести, които представляват заплаха както за хората, така и за дивата флора и фауна.

Необходимо е да се осигури по-стриктно прилагане на Регламента на ЕС за инвазивните чужди видове и на другите законодателни актове в тази област.

Стратегиата за биологичното разнообразие за 2030 г. има за цел да управлява признатите инвазивни чужди видове и да се намали с 50 % броят на застрашените от тях видове, включени в червения списък.

⁴⁶ [COM/2020/629 final](#).

⁴⁷ [SWD\(2021\) 465 final/2](#), стр. 18.

В основата на Регламент (ЕС) 1143/2014 относно инвазивните чужди видове (Регламента за инвазивните чужди видове) е списъкът на инвазивните чужди видове, които засягат Съюза.

Понастоящем общият брой на инвазивните чужди видове, които засягат Съюза, е 66 и включва 30 животински вида, 36 растителни вида, 41 предимно сухоземни вида, 23 предимно сладководни вида, един бракичноводен вид и един морски вид.

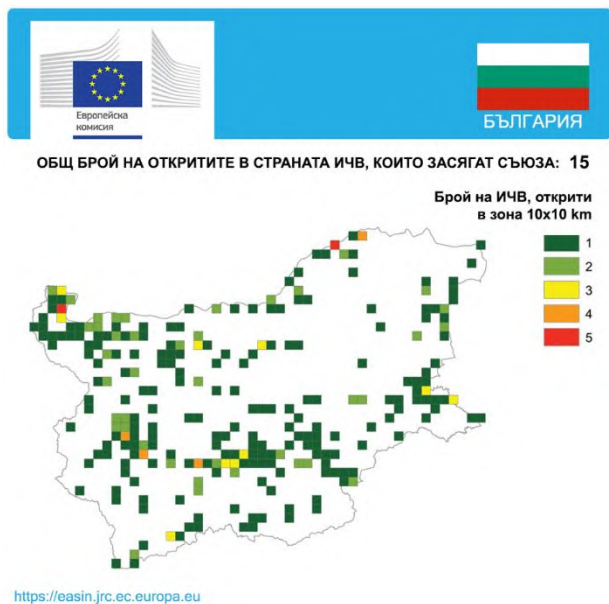
Съгласно публикуван през 2021 г. Доклад за прегледа на прилагането на Регламента за инвазивните чужди видове⁴⁸ вече има постигнат напредък по набелязаните цели, като например съгласувана рамка за справяне с инвазивните чужди видове на равнището на ЕС и повишена осведоменост относно проблема с тези видове. Същевременно в доклада са установени някои предизвикателства и области, в които е необходимо подобрение. Като се има предвид, че крайните срокове за изпълнение на различните задължения по Регламента за инвазивните чужди видове изтичаха поетапно между юли 2016 г. и юли 2019 г., би било прибързано да се правят заключения относно различните аспекти на неговото прилагане.

Доклад от 2021 г. за базовото разпределение⁴⁹ показва, че от 66-те вида в списъка на Съюза в околната среда в България са наблюдавани 15. Тяхното разпространение е показано на фигура 13.

Фигура 13: Брой на инвазивните чужди видове, които засягат ЕС, според наличната географска информация за България, 2021 г.

⁴⁸ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за прегледа на прилагането на 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, [COM\(2021\) 628 final](#), 13.10.2021 г.

⁴⁹ Cardoso A.C., Tsiamis K., Deriu I., D' Amico F., Gervasini E. Регламент (ЕС) 1143/2014 — оценка на разпространението на инвазивни чужди видове, които засягат Съюза, доклади на държавите членки срещу базовите равнища на JRC. EUR 30689 EN, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2021 г., ISBN 978-92-76-37420-6, doi:10.2760/11150, JRC123170.



Заедно с други 17 държави членки България е обект на текущо производство за установяване на нарушение, тъй като към 13 юли 2019 г. не е изготвила и приложила единен план за действие, нито набор от планове за действие, отговарящи на изискванията, посочени в член 13 от Регламента за инвазивните чужди видове, и не ги е представила незабавно на Комисията. Също така към 13 януари 2018 г. в България не е била налице система за наблюдение на инвазивни чужди видове, които засягат Съюза, нито такава система е била интегрирана в съществуваща национална система, в процедурите за наблюдение или в други процедури, за да се предотврати разпространението на инвазивни чужди видове във или на територията на ЕС, така че да бъде спазен член 14, параграф 1 от посочения регламент⁵⁰.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва приоритетно да завърши процеса по определяне на специалните защитени зони и да въведе ясно дефинирани и специфични за защитените зони природозащитни цели и необходимите природозащитни мерки за всяко местообитание и всеки вид от интерес за Общността във всички защитени зони по „Натура 2000“.
- България следва да изгради ефективни структури за управление на „Натура 2000“ с подходящ административен и финансов капацитет.
- България следва да преодолее недостатъците при изпълнението на директивите за опазване на природата (по-специално при издаването на

⁵⁰ [INFR\(2021\)2007](#).

разрешения за планове и проекти) и интегрирането на политиката в другите секторни политики.

- България следва да предприеме необходимите стъпки, за да гарантира цялостно спазване на Регламента за инвазивните чужди видове.

Морски екосистеми

Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. има за цел значително да се намали отрицателното въздействие върху чувствителните видове и местообитания в морските екосистеми и да се постигне добро екологично състояние, както и да се предотврати или намали инцидентният улов на защитени, заплашени, застрашени и чувствителни видове до равнище, което дава възможност за възстановяване и опазване на видовете⁵¹.

Съгласно Рамковата директива за морска стратегия (РДМС) държавите членки са задължени да постигнат добро екологично състояние на своите морски води. С оглед на това те трябва да разработят морски стратегии за своите морски води и да си сътрудничат с държавите членки, с които споделят общ морски регион или подрегион. Морските стратегии включват различни стъпки, които трябва да бъдат разработени и изпълнени в продължение на шестгодишни периоди.

Съгласно РДМС доброто екологично състояние се определя въз основа на единадесет дескриптора. В нея се определя задължение за държавите членки да изготвят набор от характеристики, присъщи на доброто състояние на околната среда, за всеки един от дескрипторите (член 9) до 15 октомври 2018 г., както и да направят първоначална оценка на своите морски води (член 8). След това Комисията преценява дали тези елементи представляват подходяща рамка за удовлетворяване на изискванията на директивата.

Както е подчертано в доклада на Комисията относно изпълнението на РДМС⁵², въпреки че след приемането на тази директива е настъпило подобрене на регионалното сътрудничество, е необходимо то да се задълбочи, за да се постигне пълно съгласуване на морските стратегии на регионално равнище съгласно изискването на директивата.

⁵¹ Общата политика на ЕС в областта на рибарството има за цел да допринесе за постигането на целите на законодателството в областта на околната среда за морските екосистеми.

⁵² [COM\(2020\)259](#).

В доклада от 2019 г. за България бяха предвидени четири приоритетни действия, свързани с определянето и постигането на добро екологично състояние, осигуряването на сътрудничество и представянето на доклади по РДМС.

Също така през март 2022 г. Европейската комисия публикува съобщение с препоръки за държавите членки. В оценката на Комисията се подчертава, че държавите членки трябва да увеличат усилията си за определяне на доброто екологично състояние и използването на критериите и методологичните стандарти съгласно Решението на Комисията за добро екологично състояние. Горепосочените съображения служат като основа за приоритетните действия за 2022 г.

Обновяването и актуализирането на данни и информация за морската среда и подобряването на определенията, целите и показателите за оценка на определенията на доброто екологично състояние бяха разгледани по проект „Познания и информация по отношение на регионални дейности за опазване на околната среда на Черно море (SCIRENA-Black Sea)“, финансиран по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство за периода 2014—2021 г. България приключи докладването си през март 2022 г.

Оценки на екосистемите и екосистемно счетоводство

В Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. се отправя призив към държавите членки по-ефективно да интегрират съображенията, свързани с биологичното разнообразие, в процеса на вземане на решения от обществеността и бизнеса на всички нива и да развият начин за отчитане на природния капитал. ЕС се нуждае от по-ефективна мрежа за наблюдение на биологичното разнообразие и по-последователно докладване за състоянието на екосистемите.

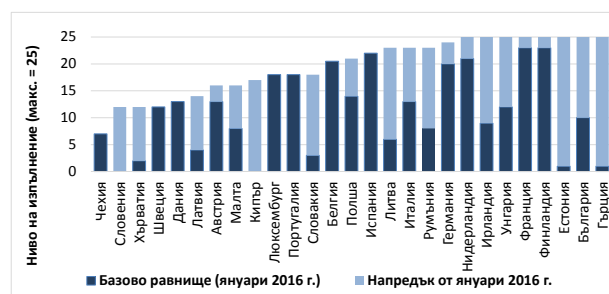
Чрез програма BG03 — „Биологично разнообразие и екосистеми“, финансовият механизъм на ЕИП за периода 2009—2014 г. финансира картирането и оценката в национален мащаб на екосистемите и екосистемните услуги извън „Натура 2000“ на равнището на EUNIS 3.

Картирането и оценката бяха извършени едновременно за няколко проекта, по всеки от които бяха картографирани и оценени един или два от деветте типа екосистеми в България. Проектите бяха: „Картиране и оценка на сладководните екосистемни услуги в България (FEMA)“, който включваше и оценка на морските екосистеми; „Картиране и

оценка на екосистемните услуги във влажните зони на България (WEMA)“; „Оценка и картиране на състоянието на тревните екосистеми и техните услуги в България (IBER-GRASS)“; „Картиране и оценка на екосистемите и техните услуги в земи с рядка растителност в България (SPA-Ecoservices)“; „За по-добро разбиране на екосистемните услуги в градска среда чрез оценка и картиране (TUNESinURB)“; „Картиране и оценка на екосистемните услуги на степно-храстови екосистеми на територията на България (извън „Натура 2000“) (СХЕ-БГ)“, който включваше и оценка на екосистемите в обработваеми земи и „Гори и гористи местности – картиране и оценка на екосистемните услуги извън Натура 2000“ (FOR OUR FUTURE)“. По проектите бяха извършени и допълнителни дейности във връзка с някои типове екосистеми — по-конкретно оценка на екологични ориентирани площи в две пилотни места, градско картиране в два пилотни града, както и социално-икономическа оценка на степно-храстовите екосистемни услуги.

Преди, едновременно с и след картирането и оценката два хоризонтални проекта осигуриха координацията на проектите за картиране: Проект PDP02 — „Методологична подкрепа за оценка на състоянието на екосистемите и биофизична оценка на екосистемните услуги“ (MetEcoSMap) и проект „Подобряване на Информационната система към НСМБР (IBBIS)“.

Фигура 14: Барометър MAES ESMERALDA (януари 2016 г. — март 2021 г.)⁵³



Ключовите приоритетни области на политиката за България са: екосистемите за водно регулиране, горските екосистеми (обхват, секвестриране на въглерод), биологичното разнообразие, обхващат и екосистемите на градските зони, културните екосистеми (туризъм, културно наследство) и таблиците „ресурс—използване“ за тези екосистеми.

⁵³ Европейска комисия, Съвместен изследователски център, Служба за публикации. Оценка на екосистемите в ЕС: резюме за създатели на политики, стр. 80, май 2021 г.

В процес на разработване е актуализирана сметка за площта на горите, както и сметка за площта на всички екосистеми от 2000 г. до 2018 г. Разработва се биофизическа екосистемна сметка за културните екосистемни услуги и за регулиране на наводненията — и двете на местно равнище. Също така се изготвят тематични сметки за въглерода в горските екосистеми на регионално равнище, в градските екосистеми на местно равнище и за биологичното разнообразие на национално равнище.

В България понякога възникват проблеми поради трудностите, свързани с наличието и качеството на данните, и липсата на ясни насоки за работа с наличните данни. Най-големите пропуски в знанията включват сметки за активите на екосистемите, сметки за екосистемите и тематична сметка за биологичното разнообразие. Друг важен въпрос е липсата на ангажираност на всички заинтересовани страни, липсата на достатъчна комуникация и сътрудничество между държавните институции и на споделяне на познания с широката общественост и предприемаческите кръгове. Последният проблем е свързан с установяването на единен превод на съответната терминология на съответния език.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да осигури по-добро сътрудничество между всички заинтересовани страни, за да бъдат установени и отстранени пропуските в данните. Необходимо условие за по-нататъшното развитие на основните и тематичните сметки е подкрепата чрез политики. Допълнително обучение и изграждане на капацитет в държавните и изследователските институции от всякакъв мащаб следва да им даде възможност да покажат по-ефективно реалната стойност на естествената среда на предприемаческите кръгове и обществото като цяло.
- България следва да гарантира регионално сътрудничество с държавите членки, които споделят един и същ морски (под)регион, с цел справяне с преобладаващия натиск.
- България следва да изпълни препоръките на Комисията по отношение на изготвянето на морските стратегии, като включи: оценката, определянето на доброто екологично състояние и установяването на екологични цели.

3. Нулево замърсяване

Чист въздух

Политиките и законодателството на ЕС в областта на чистия въздух трябва да доведат до значително подобряване на качеството на въздуха в ЕС, като го доближат до стандартите, препоръчвани от Световната здравна организация, и намалят емисиите на основните замърсители на въздуха.

Замърсяването на въздуха и неговото въздействие върху екосистемите и биологичното разнообразие трябва да бъдат намалени още повече, за да се постигне дългосрочната цел за ненадвишаване на критичните натоварвания и равнища. С оглед на това е необходимо да се увеличат усилията за цялостно спазване на законодателството на ЕС за опазване на чистотата на атмосферния въздух и да се определят стратегически цели и действия до 2030 г. и за периода след това.

В Плана за действие за нулево замърсяване до 2030 г. е заложена целта за намаляване с 55 % на въздействията върху здравето от замърсяването на въздуха, както и за намаляване с 25 % на броя на екосистемите в ЕС, застрашени от замърсяването на въздуха, спрямо нивата от 2005 г.

ЕС разработи всеобхватен пакет от законодателни актове за опазване на чистотата на атмосферния въздух, в който се определят стандарти за качеството на въздуха, основани на здравни критерии⁵⁴, и ангажменти за намаляване на емисиите⁵⁵ по държави членки за редица замърсители на въздуха.

В същото време качеството на въздуха в България продължава да буди сериозна загриженост. Според последните годишни оценки (за 2019 г.), публикувани от Европейската агенция за околна среда⁵⁶, около 10 600 случая на преждевременна смърт (или 112 400 години загубен живот) се дължат на концентрациите на фини прахови частици⁵⁷, 290 случая (3200 години загубен живот) — на озоновата концентрация⁵⁸, и

1120 случая (11 900 години загубен живот) — на концентрацията на азотен диоксид⁵⁹.

През последните години в България е констатирано значително намаляване на емисиите на някои основни замърсители на въздуха, въпреки продължаващия растеж на БВП (вж. фигура 15). Според последните прогнози, представени по член 10, параграф 2 от Директивата за националните задължения за намаляване на емисиите⁶⁰, България планира да постигне ангажиментите си за намаляване на емисиите за всички замърсители на въздуха, обхванати от директивата, за периода от 2020 до 2029 г. и за периода след 2030 г. Според последните данни от инвентаризацията, подадени от България преди изготвянето на прегледа на изпълнението от Комисията, през 2020 г. България е изпълнила ангажиментите за намаляване на емисиите по отношение на NOx, неметанови летливи органични съединения (НМЛОС), SO₂ и ПЧ_{2,5}, но не е изпълнила ангажимента за намаляване на емисиите на NH₃.

България подаде своята национална програма за контрол на замърсяването на въздуха на 26 септември 2019 г.

⁵⁴ Европейска комисия, 2016 г. [Стандарти относно качеството на въздуха](#).

⁵⁵ Европейска комисия. [Намаляване на националните емисии](#).

⁵⁶ [Европейска агенция за околна среда. Качеството на въздуха в Европа — доклад от 2021 г.](#) Информация за основната методика е посочена на стр. 106 от доклада.

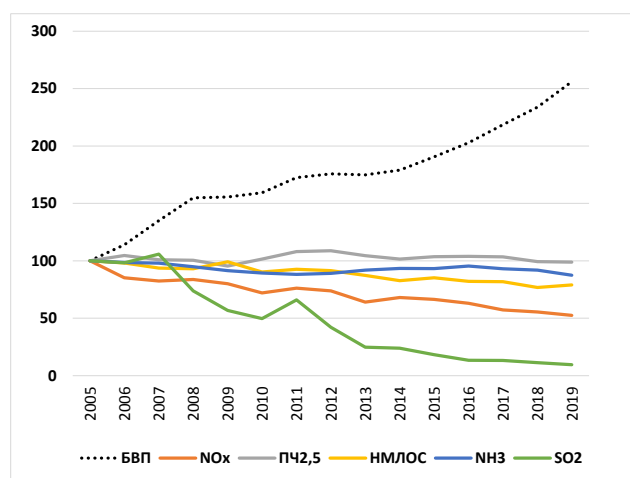
⁵⁷ Праховите частици (ПЧ) представляват смес от аерозолни частици (твърди и течни) с голям диапазон от размери и химичен състав. ПЧ₁₀ (ПЧ_{2,5}) са частици с диаметър 10 (2,5) микрометра или по-малко. ПЧ се отделят от много създадени от човека източници, включително при изгаряне.

⁵⁸ Приземният озон се образува от фотохимично действие върху замърсяването.

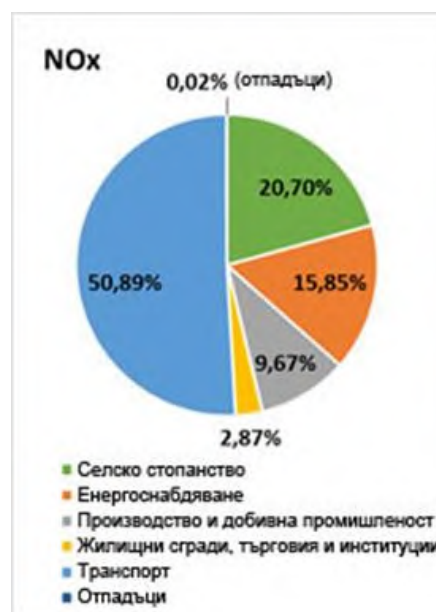
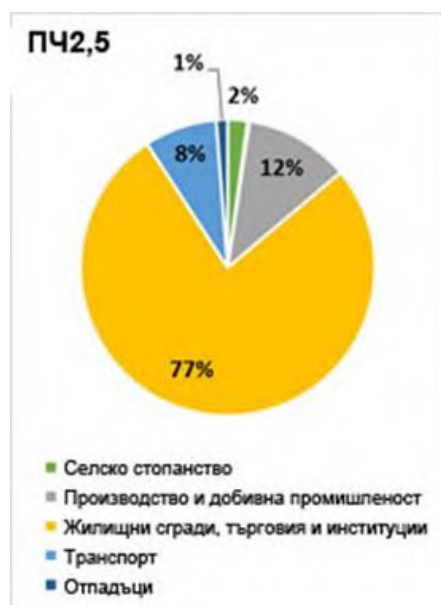
⁵⁹ NOx се отделя при изгарянето на горива — например от промишлени съоръжения и сектора на автомобилния транспорт. NOx е група газове, която обхваща азотния оксид (NO) и азотния диоксид (NO₂).

⁶⁰ Директива 2016/2284/ЕС.

Фигура 15: Тенденции за емисиите на основните замърсители/БВП в България, 2005—2019 г.⁶¹



Фигура 16: Емисии на ПЧ_{2,5} и NO_x по сектори в България (2019 г.)⁶²



България все още не е ратифицирала Протокола за тежките метали и Протокола за устойчивите органични замърсители към Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния на Икономическа комисия за Европа на Организацията на обединените нации.

За 2020 г. концентрации над пределно допустимите стойности, определени в Директивата за качеството на атмосферния въздух, бяха регистрирани по отношение на серния диоксид (SO₂) в една зона на следене на качеството на въздуха и на праховите частици (ПЧ₁₀) в пет зони. Целевите стойности за озоновата концентрация не са постигнати в една зона на следене на качеството на въздуха⁶³.

Европейската комисия предприема последващи действия по отношение на системните нарушения на изискванията за качество на въздуха (главно заради превишаване на нормите на ПЧ₁₀ и NO₂), застрашаващи здравето и околната среда, чрез производства за установяване на нарушение, които обхващат всички засегнати държави членки, включително България, за ПЧ₁₀ и SO₂. Във връзка с превишаването на пределно допустимите стойности на ПЧ₁₀ Съдът на Европейския съюз постанови решение (С-488/15; Европейска комисия срещу Република България), с което потвърди неспазването на Директива 2008/50/ЕО. България не е взела необходимите мерки за изпълнение на съдебното решение в разумен срок и Комисията сезира Съда за втори път по случая, като предложи налагането на

⁶¹ Европейска агенция за околна среда.

⁶² Европейска агенция за околна среда.

⁶³ Европейска агенция за околна среда. [Централно хранилище на данни на EIONET](#).

санкции (С-174/21). Комисията предяви иск срещу България пред Съда на Европейския съюз (С-730/19) за системното превишаване на пределно допустимите стойности на SO₂ в югоизточния регион, където са разположени четирите най-големи топлоелектрически централи в България. Целта на тези съдебни производства е бързото въвеждане на подходящи мерки за привеждане на всички зони на следене на качеството на въздуха в съответствие със стандартите на ЕС.

България използва финансови ресурси от Кохезионния фонд и програмата LIFE за справяне със замърсяването с ПЧ₁₀ от битово отопление⁶⁴.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. за България бяха предвидени пет приоритетни действия в областта на качеството на въздуха. Тъй като по тях не е постигнат достатъчен напредък, се припомня необходимостта те да бъдат изпълнени.

Приоритетни действия за 2022 г.

- В контекста на националната програма за контрол на замърсяването на въздуха (НПКЗВ) България трябва да продължи да предприема действия за намаляване на емисиите от основните източници, посочени по-горе.
- България трябва да гарантира цялостното спазване на стандартите на ЕС за качеството на атмосферния въздух и да запази тенденциите към намаляване на емисиите на замърсители на въздуха, за да се намали неблагоприятното въздействие на замърсяването на въздуха върху здравето и икономиката с оглед достигане на препоръчителните стойности на СЗО в бъдеще.
- България следва да ускори ратифицирането на Протокола за тежките метали и Протокола за устойчивите органични замърсители към Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния на Икономическа комисия за Европа на Организацията на обединените нации.

Емисии от промишлеността

Основните цели на политиката на ЕС в областта на емисиите от промишлеността са:

- i) защита на въздуха, водите и почвата;
- ii) предотвратяване и управление на отпадъците;
- iii) подобряване на енергийната и ресурсната ефективност;

⁶⁴ [„Българските общини работят заедно за подобряване на качеството на атмосферния въздух“](#) (LIFE-IP Clean Air).

iv) рехабилитация на замърсени обекти.

За постигането на тези цели ЕС прилага интегриран подход за предотвратяването и контрола на рутинните и случайни емисии от промишлеността. Крайъгълният камък на политиката е Директивата относно емисиите от промишлеността⁶⁵. Комисията внесе предложение през април 2022 г.⁶⁶. Преразглеждането има за цел да се увеличи приноса на Директивата за целта за нулево замърсяване, както и нейната съгласуваност с политиките в областта на климата, енергетиката и кръговата икономика.

Включеният по-долу преглед на промишлените дейности, регулирани съгласно Директивата относно емисиите от промишлеността, се основава на данни, докладвани в регистъра на ЕС (2018 г.)⁶⁷.

В България разрешения по Директивата относно емисиите от промишлеността се изискват за около 550 промишлени инсталации. Това е увеличение с около 75 инсталации от 2015 г. насам — предимно в сектора на управлението на отпадъците и в интензивното отглеждане на домашни птици или свине. На фигура 17 е показано разпределението на инсталациите.

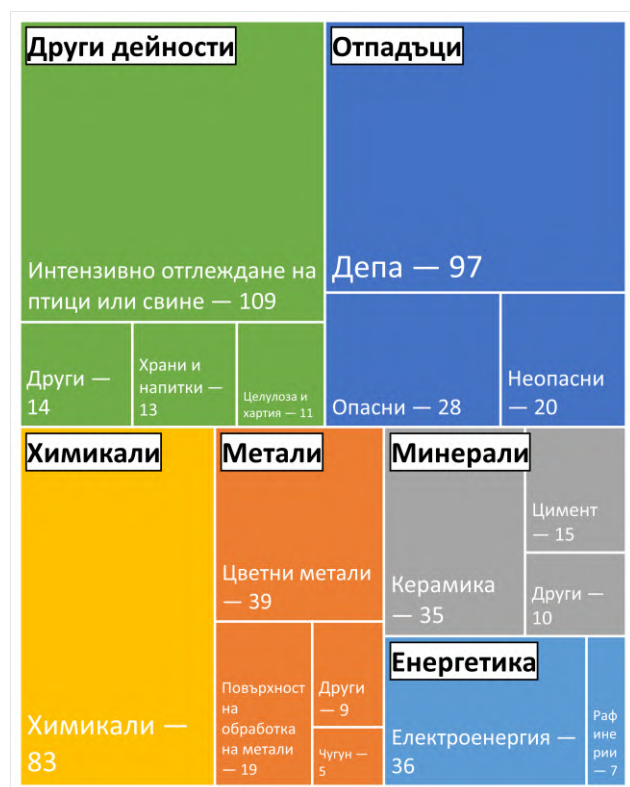
През 2018 г. промишлените сектори в България с най-много инсталации, обхванати от Директивата относно емисиите от промишлеността, са интензивното отглеждане на домашни птици или свине (20 %), депата за отпадъци (18 %), производството на химикали (15 %), следвани от производството на електроенергия (7 %) и цветните метали (7 %).

⁶⁵ Директива 2010/75/ЕС обхваща промишлените дейности, които се извършват над определени прагове. В нейното приложно поле попадат енергетиката, металургията, добивната и химическата промишленост, управлението на отпадъците, както и широк спектър от промишлени и селскостопански сектори (напр. интензивно отглеждане на свине и домашни птици, производство на целулоза и хартия, боядисване и почистване).

⁶⁶ Европейска комисия. [Предложение за преразглеждане на Директивата относно емисиите от промишлеността](#), 4 април 2022 г. Преразглеждането на Директивата относно емисиите от промишлеността се извършва едновременно с преразглеждането на Регламент (ЕО) № 166/2006 относно Европейския регистър за изпускането и преноса на замърсители (ЕРИПЗ).

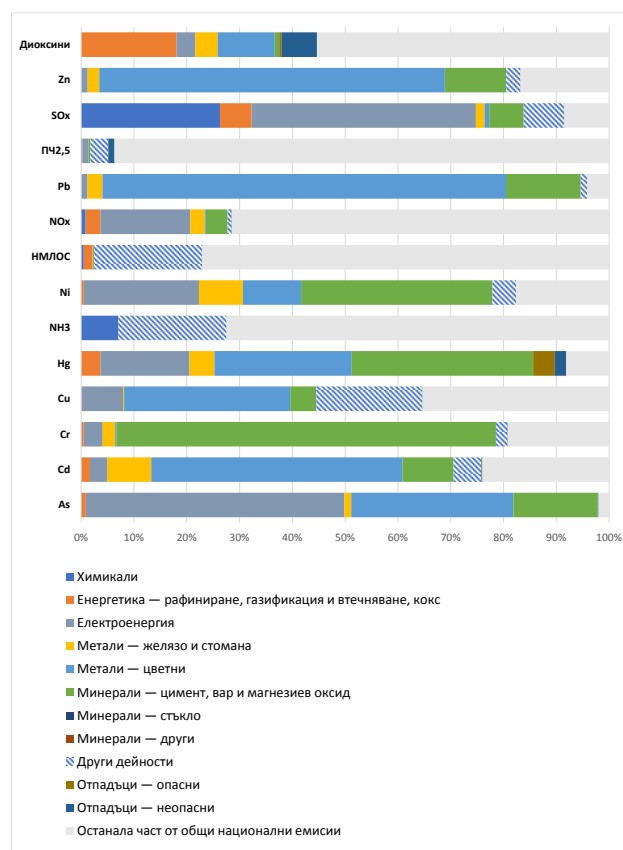
⁶⁷ Европейска агенция за околна среда. [Европейски портал за емисиите от промишлеността](#).

Фигура 17: Брой на промишлените инсталации, обхванати от Директивата относно емисиите от промишлеността, по сектори в България, 2018 г.⁶⁸



Промишлените сектори, за които е установено, че в най-голяма степен допринасят за влошаването на състоянието на околната среда чрез **емисии във въздуха**, са: i) производството на цветни метали — цинк (Zn), мед (Cu), олово (Pb), арсен (As), живак (Hg), никел-кадмий (Cd), никел (Ni) и диоксини; ii) енергетиката, при която се отделят серни оксиди (SOx), азотни оксиди (NOx), Cu, As, Hg и Ni; iii) интензивното отглеждане на домашни птици или свине, при което се отделя амоняк (NH₃); iv) производството на храни и напитки и нанасянето на покрития, при които се отделят неметанови летливи органични съединения; и v) производството на химикали, при което се отделят SOx и NH₃. Разбивката е показана на фигура 18.

Фигура 18: Емисии във въздуха от секторите, обхванати от Директивата относно емисиите от промишлеността, и всички други общи национални емисии във въздуха в България, 2018 г.⁶⁹



През 2017 г. една електроцентрала в България („ТЕЦ Марица изток 2“ ЕАД, работеща с лигнитни въглища) беше сред първите 30 съоръжения съгласно европейския РИПЗ с най-високи абсолютни разходи за вреди от емисиите на основни замърсители на въздуха и парникови газове. България беше и държавата членка с второто най-високо равнище на разходите за вреди, обобщени за всички групи замърсители, нормализирани спрямо БВП⁷⁰.

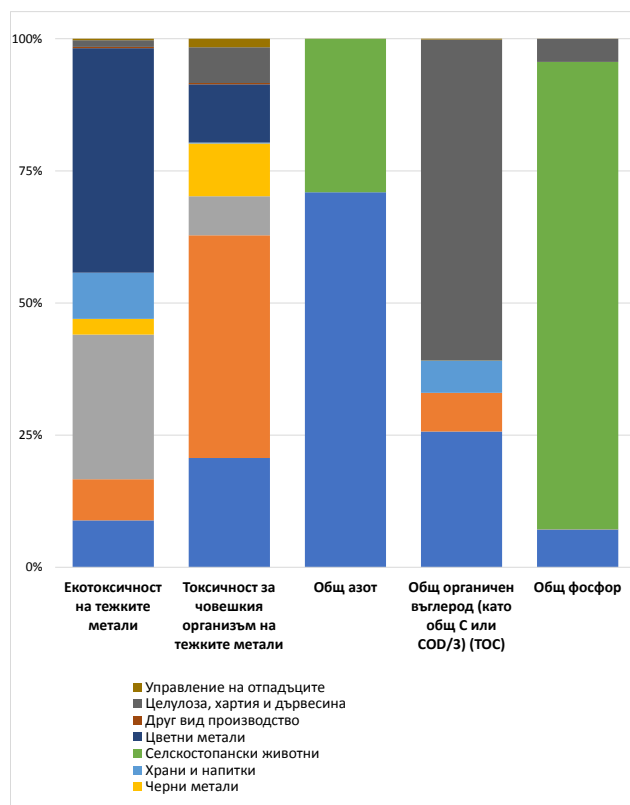
⁶⁸ Европейска агенция за околна среда, регистър на ЕС. [Европейски портал за емисиите от промишлеността](#) (данните са извлечени на 3 ноември 2021 г.).

⁶⁹ Европейска агенция за околна среда. Трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния. Приложение за преглед на данни за емисиите на замърсители на въздуха (Протокол от Гьотеборг, Конвенция относно трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния) 1990—2019 г. (данните са извлечени на 3 ноември 2021 г.).

⁷⁰ Европейска агенция за околна среда (2021 г.). [Разходи, свързани със замърсяването на въздуха от европейски промишлени съоръжения през периода 2008—2017 г.](#) Доклад на Eionet — Доклад 04/2020 на Европейския тематичен център по въпросите на замърсяването на въздуха, транспорта, шума и промишленото замърсяване (ETC/ATNI). Класацията се основава на подхода, отчитащ стойността на една година живот, таблица 41, стр. 125.

Екологичното бреме от промишлените емисии за водите произтича главно от селскостопанските животни, химическата промишленост и производството на целулоза и хартия, при които се отделят азот, фосфор и общ органичен въглерод, от производството на цветни метали, производството на електроенергия и топлоенергия, както и от добива на тежки метали. Разбивката, основана на данните на ЕРИПЗ, е представена на фигура 19.

Фигура 19: Относителни изпускания на замърсители от промишлеността във водите в България⁷¹, 2018 г.⁷²



С подхода на ЕС към прилагането на Директивата относно емисиите от промишлеността се създават солидни права за обществеността, свързани с получаването на достъп до съответната информация и с участието в процеса на издаване на разрешения на потенциално замърсяващи инсталации. Това дава на обществеността и НПО възможността да контролират правомерното издаване на разрешения и спазването на условията в тях. Като част от екологичната

⁷¹ Тежките метали са представени като претеглен сбор на коефициентите на екотоксичност и на токсичност за човека, за да се илюстрира въздействието както върху околната среда, така и върху човека (въз основа на USEtox).

⁷² Европейска агенция за околна среда. ЕРИПЗ, Европейски портал за емисиите от промишлеността (данните са извлечени на 3 ноември 2021 г.).

инспекция компетентните органи извършват посещения на място на инсталациите, попадащи в обхвата на Директивата относно емисиите от промишлеността, за да вземат проби и да съберат необходимата информация. Съгласно член 23, параграф 4 от Директивата относно емисиите от промишлеността посещенията на място трябва да се извършват между веднъж годишно и веднъж на всеки три години — в зависимост от рисковете за околната среда, които инсталациите пораждаат. През 2018 г. в България са извършени 454 посещения на място, повечето от които в сектора на управлението на отпадъците (28 %), производството на химикали (17 %), следвани от производството на електроенергия (13 %), интензивното отглеждане на домашни птици или свине (12 %) и производството на цветни метали (6 %) — вж. фигура 20.

Фигура 20: Брой извършени проверки на инсталации, обхванати от Директивата относно емисиите от промишлеността, през 2018 г.⁷³



Разработването на референтни документи за най-добри налични техники (НДНТ) и на заключения за НДНТ осигурява добро сътрудничество между заинтересованите страни и дава възможност за по-добро прилагане на Директивата относно емисиите от промишлеността⁷⁴. От последния доклад за прегледа на изпълнението на политиките за околната среда Комисията прие заключения за НДНТ за България за: i) изгарянето на отпадъци, ii) хранително-вкусовата промишленост и млекопреработвателната промишленост и iii) повърхностната обработка с помощта на органични разтворители, включително запазването на дървения материал и на изделията от дървен материал с химикали.

Комисията разчита на усилията на компетентните национални органи за прилагането на правно

⁷³ Регистър на ЕС (данните са извлечени на 3 ноември 2021 г.).

⁷⁴ [Референтни документи за НДНТ | Европейското бюро за КПКЗ \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eip/eip_en).

обвързващите заключения за НДНТ и свързаните с тях нива на емисиите в екологичните разрешения. Това следва да доведе до значително и непрекъснато намаляване на замърсяването.

България среща някои проблеми с транспонирането на Директивата относно емисиите от промишлеността.

През 2019 г. за България бяха предвидени приоритетни действия, с които да се гарантира спазването на заключенията за НДНТ чрез преразглеждане на разрешенията, засилване на контрола и правоприлагането и намаляване на натиска върху енергийния сектор.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да продължи да работи за разрешаване на проблема, свързан с емисиите във въздуха от енергийния сектор.

Предотвратяване на големи промишлени аварии — Seveso

Основните цели на политиката на ЕС относно предотвратяването на големи промишлени аварии са:

- контрол на опасностите от големи аварии, включващи опасни вещества, особено химикали;
- ограничаване на последиците от такива аварии за здравето на хората и околната среда;
- непрекъснато подобряване на превенцията, готовността и реакцията при големи аварии.

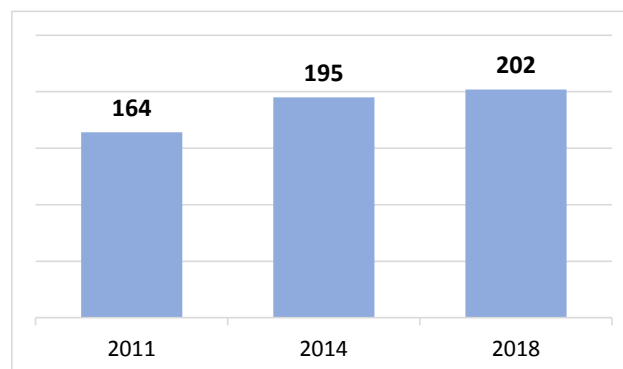
Основният акт в тази област на политиката е Директива 2012/18/ЕС (Директива Seveso-III)⁷⁵.

Показаният по-долу преглед на промишлените предприятия, които попадат в обхвата на Директивата Seveso-III („предприятия в обхвата на Seveso“) се основава на данните, отчетени в базата данни eSPIRS (2018 г.)⁷⁶, и на доклада на България относно прилагането на Директивата Seveso-III през периода 2015—2018 г.⁷⁷.

От 202-те предприятия в обхвата на Seveso в България 121 са категоризирани като предприятия с нисък рисков потенциал (НРП), а 81 — като предприятия с висок рисков потенциал (ВРП) въз основа на количеството опасни вещества, които е вероятно да са налични в тях. Предприятията с ВРП са обект на по-

строги изисквания. Промяната в броя на предприятията в обхвата на Seveso е представена на фигура 21.

Фигура 21: Брой на предприятията в обхвата на Seveso в България през 2011, 2014 и 2018 г.⁷⁸



Голям брой предприятия в обхвата на Seveso са задължени да изготвят външни аварийни планове (ВАП). ВАП са от съществено значение за адекватната подготовка и ефективното изпълнение на необходимите действия за опазване на околната среда и населението, в случай на възникване на голяма промишлена авария в предприятие в обхвата на Seveso. Според данните, представени от България, 76 предприятия с ВРП са задължени да изготвят ВАП. През 2018 г. 64 предприятия с ВРП са разполагали с ВАП, като 64 от тези ВАП са били изпитани през трите предходни години. Обобщението е показано на фигура 22.

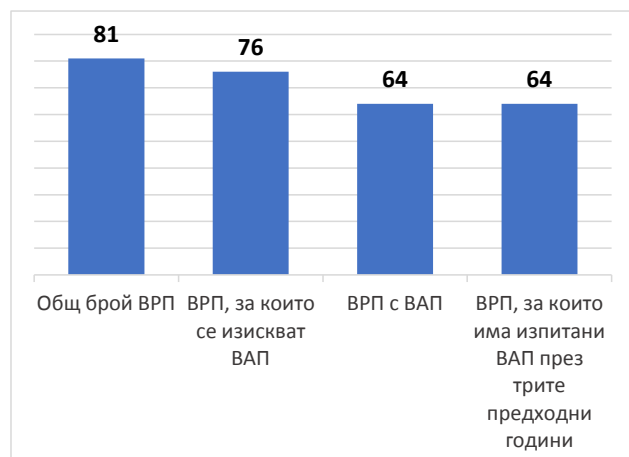
⁷⁵ Директива 2012/18/ЕС относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества.

⁷⁶ Европейска комисия. [Система за получаване на информация за предприятия, попадащи в обхвата на изискванията на Seveso](#).

⁷⁷ Както е предвидено в член 21, параграф 2 от Директивата Seveso-III.

⁷⁸ Европейска комисия. Оценка и обобщение на отчетите за изпълнението на държавите членки на Решение за изпълнение 2014/896/ЕС (за прилагане на Директива 2012/18/ЕС относно контрола на опасностите от големи аварии, които включват опасни вещества), 2022 г.

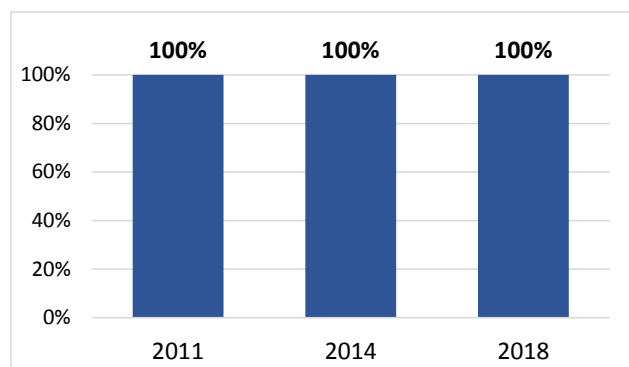
Фигура 22: Положение по отношение на ВАП в България, 2018 г.⁷⁹



Следните видове информация са постоянно достъпни за 100 % от предприятията в обхвата на Seveso в България: i) информация за обществеността, посочена в приложение V към Директивата Seveso-III, по-специално за начина, по който заинтересованата общественост бива информирана в случай на голяма авария; ii) информация за правилното поведение в случай на голяма авария; и iii) информация за датата на последното посещение на място.

На фигура 23 е представен дялът на предприятията с ВРП, за които през последните години на обществеността редовно е била предоставяна информация относно мерките за сигурност и за съответното поведение.

Фигура 23: Дял на предприятията с ВРП, за които на обществеността в България редовно е била предоставяна информация относно мерките за сигурност и за съответното поведение — 2011, 2014 и 2018 г.⁸⁰



⁷⁹ Пак там.

⁸⁰ Пак там.

България беше призвана да приведе националното си законодателство в съответствие с Директивата Seveso-III. Страната все още не е определила по правилен начин приложното поле на директивата чрез въвеждането на понятието „друго предприятие“ в националното законодателство, което доведе до наличието на няколко несъответстващи на директивата разпоредби. Неправилно въведени в националното законодателство бяха и някои технически разпоредби, включително определението за „инспекция“, както и информацията, която следва да бъде публично достояние, и предоставянето на обществеността на навременна възможност да изрази мнение.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да засили контрола и правоприлагането, за да гарантира спазването на разпоредбите на Директивата Seveso-III, особено по отношение на ВАП.

Шум

С Директивата относно шума в околната среда⁸¹ се установява общ подход за избягване, предотвратяване и намаляване на вредните последици от излагането на шум в околната среда, въпреки че в нея не са установени пределни стойности на шума. Основните инструменти, които са използвани в това отношение, са стратегическо картографиране и планиране на шума. Съответната цел на Плана за действие за нулево замърсяване до 2030 г. е дялът на хората, които са постоянно изложени на шум от транспортни средства, да бъде намален с 30 % в сравнение с нивата от 2017 г.

Прекомерният шум от въздухоплавателни средства, железопътни линии и пътища е една от основните причини за свързаните с околната среда здравни проблеми в ЕС. Той може да предизвика исхемична болест на сърцето, инсулт, прекъсвания на съня, когнитивно нарушение и стрес⁸².

Въз основа на ограничен набор от данни⁸³ се изчислява, че в България шумът в околната среда е причина за поне 500 случая на преждевременна смърт и за 1150 случая на исхемична болест на сърцето годишно⁸⁴. Наред с това около 80 000 души

⁸¹ Директива [2002/49/ЕО](#).

⁸² СЗО (2018 г.). „Насоки относно шума в околната среда за Европейския регион“.

⁸³ За повече информация: Европейска агенция за околна среда. [Информационни фишове за шума за 2021 г.](#)

⁸⁴ Тези стойности са приблизително изчислени от Европейската агенция за околна среда въз основа на: i) данните, отчетени от

страдат от нарушен сън поради шума в околната среда. Според докладваните данни между 2012 и 2017 г. общата експозиция на шум в България се е увеличила с 1%, но данните са непълни и следователно статистиката не е сигурна. Въз основа на последния пълен набор от информация, която е анализирана, е завършено картографирането на шума на агломерациите, пътищата и железопътните линии.

Качество и управление на водите

В законодателството и политиката на ЕС се изисква значително намаляване на натиска върху преходните, крайбрежните и сладките води (включително повърхностните и подземните води). Постигането, поддържането или укрепването на доброто състояние на водните обекти, както е определено в Рамковата директива за водите, ще гарантира, че хората в ЕС се облагодетелстват от високите стандарти за безопасност на водата за пиене и къпане. По този начин се предоставят допълнителни гаранции, че кръговратът на хранителните вещества (азот и фосфор) се управлява по начин, който е по-устойчив и ефективен от гледна точка на използването на ресурсите.

Рамкова директива за водите

Рамковата директива за водите⁸⁵ е основният акт на политиката на ЕС в областта на водите през XXI век⁸⁶. С тази и други директиви в областта на водите⁸⁷ се определя рамката за устойчиво и интегрирано

държавите членки относно експозицията на шум, обхваната от Директива 2002/49/ЕО; ii) ЕТС/АТНИ, 2021, Показатели за шум по Директивата относно шума в околната среда за 2021 г. — [методика за изчисление на липсващите данни](#), Доклад 2021/06 на Европейския тематичен център по въпросите на замърсяването на въздуха, транспорта, шума и промишленото замърсяване (ЕТС/АТНИ); iii) [методиката за изчисляване на въздействието върху здравето](#), ЕТС/АСМ, 2018 г., Последници от шума в околната среда върху здравето и благополучието в Европа, Eionet. Доклад ЕТС/АСМ № 2018/10, Европейски тематичен център по въпросите на замърсяването на въздуха и смекчаването на последиците от изменението на климата.

⁸⁵ Рамкова директива за водите (2000/60/ЕО).

⁸⁶ Политика на ЕС в областта на водите.

⁸⁷ Това включва [Директивата за подземните води \(2006/118/ЕО\)](#), [Директивата относно стандартите за качество на околната среда \(2008/105/ЕО\)](#), [Директивата за наводненията \(2007/60/ЕО\)](#), [Директивата за водите за къпане \(2006/7/ЕО\)](#), [Директивата за пречистването на градските отпадъчни води \(91/271/ЕО\)](#), новата [Директива за питейната вода \(ЕС\) 2020/2184](#), [Директивата за нитратите \(91/676/ЕО\)](#), [Рамковата директива за морска стратегия \(2008/56/ЕО\)](#), [Директивата относно емисиите от промишлеността \(2010/75/ЕС\)](#) и новия [Регламент относно минималните изисквания за повторното използване на водата \(2020/741\)](#).

управление на водните ресурси, която има за цел високо равнище на защита на водните ресурси, предотвратяване на по-нататъшно влошаване и възстановяване до добро състояние.

До март 2022 г. държавите членки трябва да представят на Комисията третото поколение планове за управление на речните басейни (ПУРБ), които се изискват съгласно Рамковата директива за водите. България не е представила плана навреме. Комисията ще изготви оценка на докладваното състояние и напредъка в ПУРБ, като ще провери какви мерки са предприети по отношение на констатациите, направени при оценката на вторите ПУРБ⁸⁸. България все още не е докладвала за третите ПУРБ.

През декември 2021 г. Комисията публикува 6-ия Доклад за прилагането⁸⁹, в който се съдържа оценка на прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията⁹⁰. В доклада се съдържа оценка на: i) изпълнението на програмите от мерки и ii) новите приоритетни вещества. В доклада за оценка на България⁹¹ е установено, че държавата не е предоставила достатъчно информация за стойностите и тенденциите на количествените показатели, за да може да се направи задълбочен анализ на напредъка в постигането на целите, определени в Рамковата директива за водите. Освен това бяха отчетени забавяния на мерките в басейнова дирекция „Черноморски район“ и в басейнова дирекция „Дунавски район“, но липсваше ясно обяснение за другите басейнови дирекции.

Въз основа на докладването на вторите ПУРБ, публикувани през 2020 г.⁹², в България 46,1 % от всички повърхностни водни обекти⁹³ са с добро екологично състояние (за 8,8 % състоянието не е известно) и едва 33,7 % са с добро химично състояние (за 63,7 % състоянието не е известно). 34,3 % от подземните води не постигат добро химично състояние; едва 4,7 % са в незадоволително количествено състояние.

На фигура 24 е представен делът на повърхностните водни обекти в България и други европейски

⁸⁸ Подробна информация се съдържа в [5-ия Доклад на Комисията за прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията](#), както и в прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г.

⁸⁹ Вж. [6-ия Доклад за прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията](#).

⁹⁰ Вж. [6-ия Доклад за прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията](#).

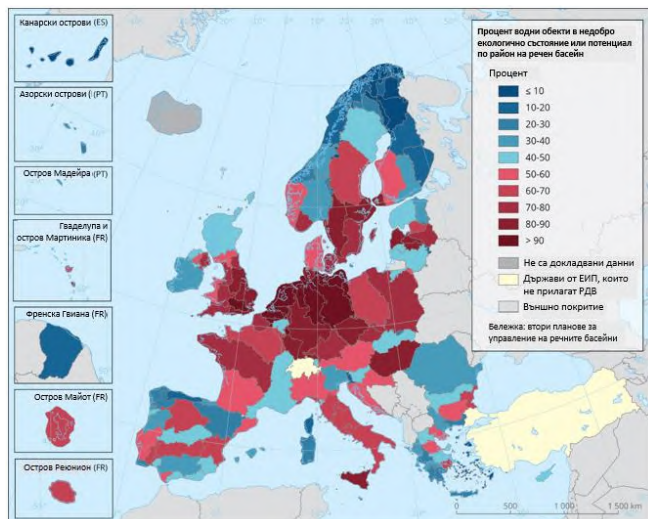
⁹¹ Европейска комисия, ГД „Околна среда“. Оценка на напредъка на държавите членки по програмите от мерки по време на втория цикъл на планиране на Рамковата директива за водите. Държава членка: България, 2022 г.

⁹² Вж. [WISE — Пресни води](#).

⁹³ Реки, езера, преходни, крайбрежни, териториални.

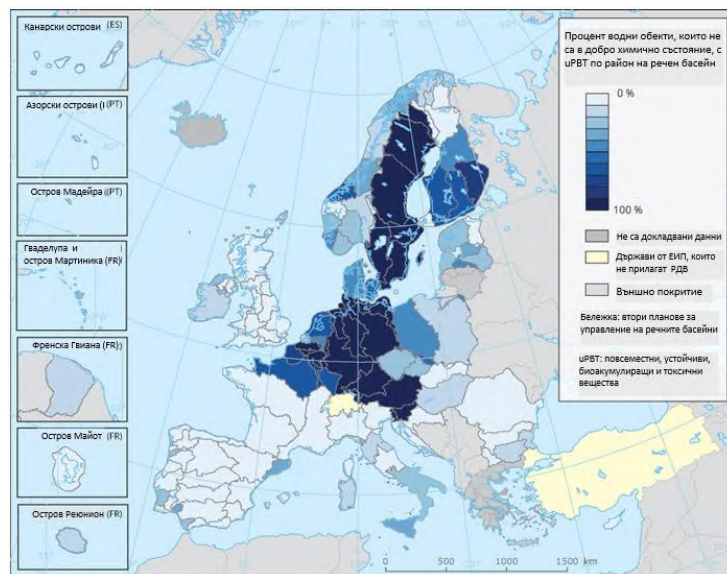
държави, които не са постигнали добро екологично състояние.

Фигура 24: Дял на повърхностните водни обекти (реки, езера, преходни и крайбрежни води), чието екологично състояние е по-ниско от добро, по район на речен басейн⁹⁴



На фигура 25 е представен процентът на повърхностните водни обекти, за които не е постигнато добро химично състояние, в България и в други европейски държави. За България процентът е 2,6% и включва водни обекти, за които такова състояние не е постигнато поради обстоятелството, че веществата реагират като повсеместно разпространени устойчиви, биоакumulативни и токсични (УБТ) вещества. Дори без наличието на повсеместно разпространени УБТ вещества 2% от повърхностните водни обекти не са в добро химично състояние.

Фигура 25: Процент на повърхностните водни обекти, които не постигат добро химично състояние⁹⁵



Съгласно рамката на Директивата относно емисиите от промишлеността следва да се подчертае, че през последното десетилетие България отбелязва значителен спад (63,1%) в изпусканията от промишлените предприятия на тежки метали като Cd, Hg, Ni и Pb, както и в общото съдържание на органичен въглерод във водата (52,2%)⁹⁶.

Общото количество вода, черпено ежегодно от повърхностните и подземните водни обекти в България, е 5458,60 hm³ (Европейска агенция за околна среда, 2022 г.). Процентът водочерпене по сектори е 11,48% за селското стопанство, 16,56% за обществено водоснабдяване, 64,98% за охлаждане в енергетиката, 4,39% за производствени дейности, 2,08% за производствено охлаждане и 0,51% за минното дело и каменодобива (вж. разбивката на фигура 26). България използва регистър за наблюдение на водочерпенето. Регистрите на разрешенията за водочерпене се актуализират редовно и са обществено достъпни. Има ясна връзка между регистрираните разрешения и позволените количества. В България не се изискват разрешения за водочерпенето в малки обеми, но всички те се регистрират.

⁹⁴ Европейска агенция за околна среда, 2021 г.

⁹⁵ Европейска агенция за околна среда, декември 2019 г.

⁹⁶ Европейска агенция за околна среда, юни 2021 г.

Фигура 26: Водочерпене по сектори в България⁹⁷

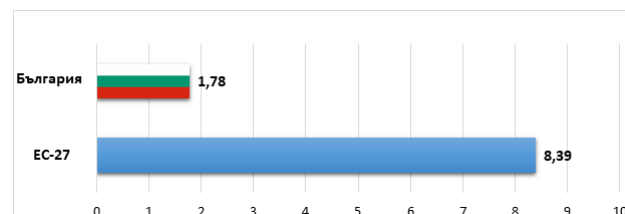
Нарастващото търсене на вода за различни цели и засилването на тежката метеорологична обстановка вследствие на изменението на климата доведоха до натиск върху доставките на прясна вода в България. Компетентните органи наложиха практика за издаване на разрешения за водочерпене за период до 6 години, което дава възможност за тяхното преразглеждане и привеждане в съответствие с ПУРБ в рамките на следващия цикъл на планиране, което е пример за добра практика.

Експлоатационният воден индекс WEI+⁹⁸ в България е 1,78 % (2017 г.), което е по-малко от 20-те процента, обикновено считани за показател за недостиг на вода.

⁹⁷ Европейска агенция за околна среда, [Водочерпене по източник и икономически сектор в Европа](#), 2022 г.

⁹⁸ С експлоатационния воден индекс WEI+ се измерва общото използвано количество прясна вода като процент от възобновяемите сладководни ресурси (подземни води и повърхностни води) на дадено място в даден момент. С него се определя количествено колко вода е почерпена и колко вода се връща в околната среда след използването ѝ.

Стълбът на фигура 27 представя индекса WEI+ в България и други европейски държави. България се нарежда на 16-о място (първото място показва краен недостиг на вода) в ЕС по индекса WEI+.

Фигура 27: Експлоатационен воден индекс WEI+ в ЕС, 2017 г.⁹⁹

Директива за наводненията

Както е посочено по-горе, през декември 2021 г. Комисията публикува 6-ия доклад за прилагането, в който се съдържа преглед и актуализация на предварителните оценки на риска от наводнения, изготвени от всички държави членки през втория цикъл (2016—2021 г.).

Докладът на България не беше представен навреме, поради което той не е включен в извършения от Комисията анализ на предварителните оценки на риска от наводнения за втория цикъл.

България не е приела — или не е докладвала — вторите планове за управление на риска от наводнения съгласно Директивата за наводненията. Европейската комисия ще извърши оценка на напредъка след приемането на първите планове и ще публикува нов доклад, както направи и през 2019 г.

Директива за питейната вода

Относно Директивата за питейната вода¹⁰⁰, от прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. насам няма нова оценка на качеството на питейната вода. Качеството на питейната вода в България не е посочено като повод за безпокойство.

Преработената директива¹⁰¹ влезе в сила на 12 януари 2021 г. и крайният срок за транспонирането ѝ в националната правна система на държавите членки е 12 януари 2023 г. Определените в нея нови стандарти за качество ще трябва да бъдат спазвани и от България.

⁹⁹ Европейска агенция за околна среда. Експлоатационен воден индекс WEI+, 2022 г.

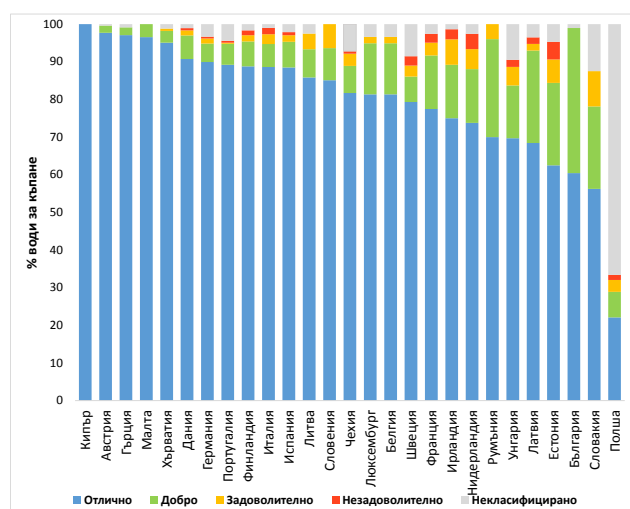
¹⁰⁰ ОВ L 330, 5.12.1998 г., стр. 32—54.

¹⁰¹ ОВ L 435, 23.12.2020 г., стр. 1—62.

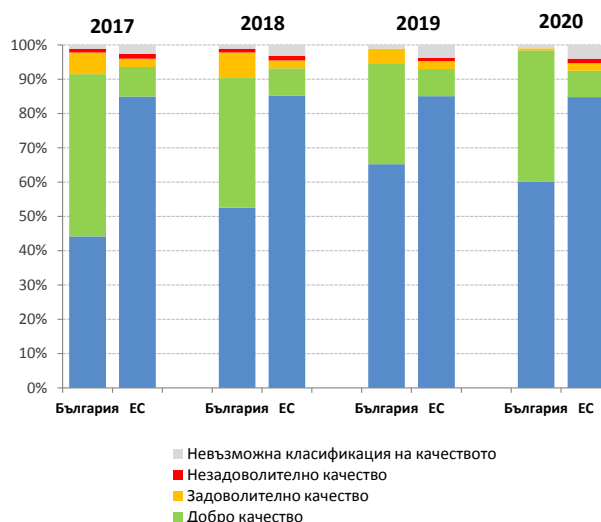
Директива за водите за къпане

Относно Директивата за водите за къпане на фигура 28 е показано, че през 2020 г. от 96-те води за къпане в България 58 (60,4 %) са с отлично качество¹⁰². Подробна информация за водите за къпане в България се предоставя посредством специален национален портал¹⁰³ и чрез интерактивна карта на Европейската агенция за околна среда.

Фигура 28: Качеството на водите за къпане в Европа през сезон 2020 г.¹⁰⁴



Фигура 29: Качество на водите за къпане през периода 2017—2020 г.¹⁰⁵



*За 2017, 2018 и 2019 г. данни за водите за къпане в Обединеното кралство са включени под средното равнище за ЕС.

Директива за нитратите

Последният доклад на Комисията за прилагането на Директивата за нитратите¹⁰⁶ се отнася за периода 2016—2019 г.¹⁰⁷. В доклада се отправя предупреждението, че нитратите продължават да причиняват вредно замърсяване на водите в ЕС. Твърде високото съдържание на нитрати във водата е вредно както за здравето на хората, така и за екосистемите, тъй като причинява изчерпване на кислорода и еутрофикация. На местата, където националните органи и земеделските стопани са постигнали пречистване на водите, се отчита положително въздействие върху снабдяването с питейна вода и биологичното разнообразие, а също и върху сектори като рибарството и туризма, които зависят от тях. Въпреки това прекомерното наторяване продължава да бъде проблем в много части на ЕС.

За съжаление България не е представила на Комисията информация за приноса на селското стопанство за отделяния азот във водната околна среда за периода на докладване 2016—2019 г.

България е с ниска гъстота на животните, излишъкът на азот е на средните нива за ЕС и има слаб излишък на фосфор. Налице е добре развита мрежа от станции за наблюдение. Качеството на подземните води като

¹⁰² Европейска агенция за околна среда, 2021 г. [Състояние на водите за къпане — доклад за България](#).

¹⁰³ Министерството на здравеопазването. [Регистри, Води за къпане](#).

¹⁰⁴ Европейска агенция за околна среда. Качество на водите за къпане през 2020 г., 2022 г.

¹⁰⁵

Европейска агенция за околна среда. Качество на водите за къпане в Европа през [2017](#), [2018](#), [2019](#), [2020 г.](#)

¹⁰⁶ Прилагане на [Директивата за нитратите](#) в ЕС.

¹⁰⁷ Последен [доклад относно прилагането за периода 2016—2019 г.](#)

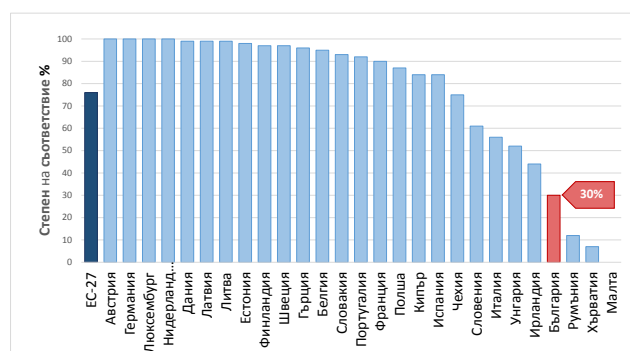
цяло е добро. Има обаче „горещи точки“ с концентрация на нитрати > 50 mg/l, като в много точки за наблюдение е регистрирана силно изразена нарастваща тенденция. Много голям брой замърсени подземни води и повърхностни води, за които е установено че са еутрофни, се намират извън уязвимите на нитрати зони. През 2020 г. беше публикувана преразгледана програма за действие.

България трябва да предприеме приоритетни действия спрямо „горещите точки“, в които замърсяването с нитрати следва спешно да се намали, и да преразгледа определянето на уязвими на нитрати зони, за да включи зони, оттичащи се в еутрофни води, където натискът от селското стопанство е значителен.

Директива за пречистването на градските отпадъчни води

През годините България среща трудности при изпълнението на своите задължения по Директивата за пречистването на градските отпадъчни води. Според последните налични данни¹⁰⁸ общата степен на съответствие за България е 30 %, което е четвъртата най-ниска степен и много под средното ниво за ЕС от 76 % през 2018 г.

Фигура 30: Дял на градските отпадъчни води, които отговарят на всички изисквания на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води (събиране, биологично третиране, биологична обработка на отпадните води с отстраняване на азота и/или фосфора) в градски зони, отговарящи на изискванията на същата директива („степен на съответствие“), 2018 г.¹⁰⁹



Въпреки че през годините степента на съответствие се повиши, за което финансирането от ЕС беше от

¹⁰⁸ WISE — [Профили на държавите по отношение на пречистването на градските отпадъчни води — България](#).

¹⁰⁹ Европейска комисия. WISE — Пресни води, 2021 г.

основно значение, непълното прилагане на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води доведе до започването на процедура за установяване на нарушение, която се намира в последния етап на досъдебната фаза на производството за установяване на нарушение.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. за България бяха предвидени четири приоритетни действия в областта на качеството и управлението на водите. Постигнат е известен напредък в изпълнението им, но усилията следва да продължат. Поради това необходимостта от прилагането на тези приоритетни действия като цяло се запазва.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да извърши оценки на всички нови модификации на физическите характеристики на водните обекти в съответствие с член 4, параграф 7 от Рамковата директива за водите. В тези оценки трябва да се разгледат алтернативни варианти и адекватни мерки за смекчаване.
- България следва да положи усилия за подобряване на координираното прилагане на политиките в областта на водите, морската среда и опазването на природата.
- България следва да осъществи докрай прилагането на Директивата за пречистването на градските отпадъчни води за всички агломерации, като изгради необходимата инфраструктура.

Химикали

ЕС се стреми да гарантира, че химикалите се произвеждат и използват по начин, който свежда до минимум всички значителни неблагоприятни въздействия върху здравето на човека и околната среда. През октомври 2020 г. Комисията публикува своята Стратегия за устойчивост в областта на химикалите — Към нетоксична околна среда¹¹⁰, която доведе до някои системни промени в законодателството на ЕС в областта на химикалите. Стратегията е част от амбицията на ЕС за нулево замърсяване — ключов ангажимент в рамките на Европейския зелен пакт.

Законодателството на ЕС в областта на химикалите¹¹¹ осигурява основна защита за здравето на хората и околната среда. То гарантира също така стабилност и

¹¹⁰ COM(2020) 667 final.

¹¹¹ Регламент REACH (ОБ L 396, 30.12.2006 г., стр. 1), Регламент CLP (ОБ L 252, 31.12.2006 г., стр. 1).

предсказуемост за предприятията, работещи в рамките на вътрешния пазар.

От 2007 г. насам Комисията е събрала информация относно прилагането на Регламента относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали („Регламента REACH“) и Регламента относно класифицирането, етикетирването и опаковането на вещества и смеси („Регламента CLP“). През декември 2020 г. Комисията направи оценка на докладите на държавите членки относно изпълнението и прилагането на тези регламенти¹¹², в съответствие с член 117, параграф 1 от Регламента REACH и член 46, параграф 2 от Регламента CLP. Според последните налични данни националните изпълнителни структури не са се променили много през последните години. От настоящия доклад обаче е видно, че все още съществуват много различия в прилагането на Регламента REACH и Регламента CLP, най-вече в областта на правоприлагането. Регистрираните нива на съответствие в държавите членки изглежда показват тенденция към влошаване, която вероятно се дължи на: i) факта, че правоприлагащите органи са по-ефективни при откриването на несъответстващи продукти/дружества, които не отговарят на изискванията и на ii) факта, че по-голям брой продукти, които не отговарят на изискванията, се пускат на пазара на ЕС.

През август 2021 г. Комисията публикува измерима оценка на прилагането¹¹³ на двата основни регламента на ЕС за химикалите — Регламента REACH и Регламента CLP, при която беше използван набор от показатели за различните аспекти на прилагането.

Отговорността за контрола на спазването на Регламента REACH в България¹¹⁴ е на:

- 15 регионални инспекции по околната среда и водите;
- 28 регионални здравни инспекции;
- изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“.

България е приложила изцяло стратегиите за прилагане на Регламента REACH и на Регламента

CLP¹¹⁵. Заложените в тях приоритети за прилагане се основават на:

- изискванията, определени в регламентите REACH и CLP, и крайните срокове за тяхното изпълнение;
- рисковете и последиците в случаи на нарушения;
- наличните ресурси.

По правило всички нарушения на Регламента REACH се класифицират като сериозни или много сериозни административни нарушения в областта на околната среда. Ако нарушението е достатъчно сериозно, компетентният орган може да реши да наложи допълнителни санкции в допълнение към глобата. Този орган може също така, когато това е необходимо, да разпореди временно изземване на имущество и документи.

България разполага с ограничени човешки и финансови ресурси, предназначени за прилагане на регламентите REACH и CLP¹¹⁶. През 2019 г. са извършени 2577 проверки по Регламента REACH и 266 проверки по Регламента CLP. Почти всички извършени проверки са били проактивни (инспекции), в сравнение с проверките по сигнали/нерутинни проверки (т.е. разследвания в отговор на жалби, инциденти и при сезиране)¹¹⁷.

¹¹² Европейска комисия. [Окончателен доклад относно действието на Регламента REACH и Регламента CLP.](#)

¹¹³ Европейска комисия. [Прилагане на Регламента REACH и на Регламента CLP: Показатели за прилагане на равнището на ЕС.](#)

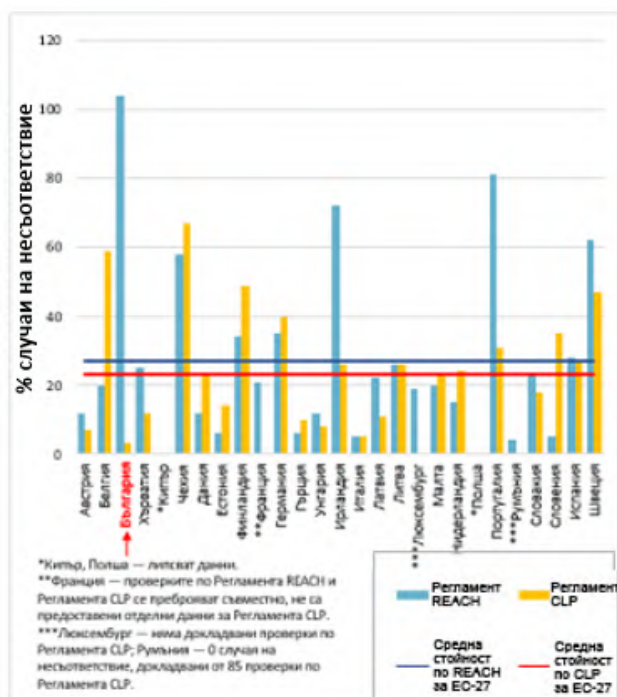
¹¹⁴ [Окончателен доклад относно представяните от държавите членки доклади във връзка с изпълнението на Регламента REACH и Регламента CLP — 2020 г.](#), стр. 68.

¹¹⁵ [Окончателен доклад относно представяните от държавите членки доклади във връзка с изпълнението на Регламента REACH и Регламента CLP — 2020 г.](#), стр. 76.

¹¹⁶ Европейска комисия. [Окончателен доклад относно представяните от държавите членки доклади във връзка с изпълнението на Регламента REACH и Регламента CLP — 2020 г.](#), стр. 74.

¹¹⁷ [Окончателен доклад относно представяните от държавите членки доклади във връзка с изпълнението на Регламента REACH и Регламента CLP — 2020 г.](#), стр. 87–88.

Фигура 31: Процент на случаите на несъответствие от общия брой направени проверки по регламентите REACH и CLP през 2019 г., по държава членка и в сравнение със средния процент за ЕС¹¹⁸



Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да повиши административния си капацитет за изпълнение и прилагане на законодателството, за да се постигне нулева толерантност към несъответствията.

¹¹⁸ Европейска комисия. Окончателен доклад относно действието на Регламента REACH и Регламента CLP, стр. 87—88, 2022 г.

4. Действия в областта на климата

В съответствие с Парижкото споразумение и като част от Европейския зелен пакт, в Европейския закон за климата се определя целта на ЕС за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. и за намаляване до 2030 г. на емисиите на парникови газове с 55 % в сравнение с 1990 г. Със закона също така се ограничава приносът на поглъщането на въглерод за намаляването на емисиите през 2030 г. с цел да се гарантира, че се полагат достатъчно усилия за смекчаване на последиците.

През декември 2020 г. ЕС и неговите държави членки представиха на РКООНИК актуализиран национално определен принос.

ЕС работи във всички сектори и политики за намаляване на емисиите на парникови газове и за извършване на прехода към неутрална по отношение на климата и устойчива икономика, както и за справяне с неизбежните последици от изменението на климата.

Законодателството на ЕС в областта на климата стимулира намаляването на емисиите от производството на електрическа енергия, промишлеността, транспорта, морския сектор и употребата на флуорсъдържащи газове в продуктите.

По отношение на автомобилния транспорт в законодателството 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.¹¹⁹ и се определят задължителни стандарти за емисиите на парникови газове за различните категории превозни средства¹²⁰.

Съгласно Регламента за флуорсъдържащи парникови газове емисиите на флуорсъдържащи 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 (ЗПЗГС) са включени в усилията на ЕС за намаляване на емисиите.

Политиката на ЕС за адаптиране е неразделна част от Европейския зелен пакт. От 2021 г. държавите членки са задължени да представят доклади относно своите

национални политики за адаптиране¹²¹, тъй като в европейския закон за климата адаптирането е признато като ключов компонент на дългосрочния глобален отговор спрямо изменението на климата. От държавите членки ще се изисква да приемат национални стратегии, а ЕС редовно ще оценява напредъка като част от цялостното управление на действията в областта на климата. В актуализираната стратегия на ЕС за адаптиране към изменението на климата, публикувана през февруари 2021 г., 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.

Основни национални политики и стратегии в областта на климата

България е приела интегриран национален план в областта на енергетиката и климата за периода 2021—2030 г. Пътят на страната към декарбонизация и дългосрочна неутралност по отношение на климата остава неясен. България все още не е представила своята дългосрочна национална стратегия съгласно Регламента относно управлението.

България разпределя 58,9 % от бюджета на своя план за възстановяване и устойчивост за целите в областта на климата и очертава ключови реформи и инвестиции за продължаване на екологичния преход (повече подробности се съдържат в глава 5).

В края на 2019 г. България прие първата си стратегия за адаптиране към изменението на климата и план за действие до 2030 г. Държавата все още не е преразгледала и актуализирала мерките, предприети в рамките на стратегията за оценки на уязвимостта и риска.

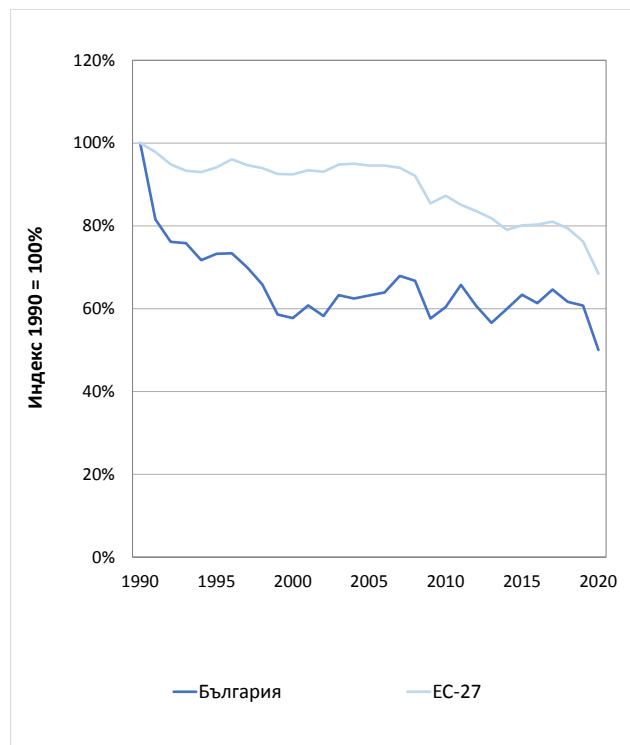
Между 1990 и 2020 г. общото количество емисии на парникови газове е намаляло с 50 %. Между 2015 и 2020 г. интензитетът на емисиите на парникови газове в България (по отношение на брутната добавена стойност) е намалял с над една пета, но все още е около четири пъти над средната стойност за ЕС. Икономиката на България остава най-енергоемката и най-интензивната по отношение на парниковите газове в Европейския съюз, а въглищата продължават да са основен източник на енергия.

¹¹⁹ С Директивата относно качеството на горивата (Директива 98/70/ЕО) се определят строги изисквания за качеството на горивата, използвани в автомобилния транспорт в ЕС, чиято цел е да бъде опазено здравето на хората и околната среда и да се осигури по-безопасно пътуване по пътищата в целия ЕС.

¹²⁰ Регламент (ЕС) 2019/631.

¹²¹ Член 29 от Регламент (ЕС) 2018/1999.

Фигура 32: Общо количество емисии на парникови газове (вкл. международно въздухоплаване) в България, 1990—2020 г.



Цел за разпределяне на усилията

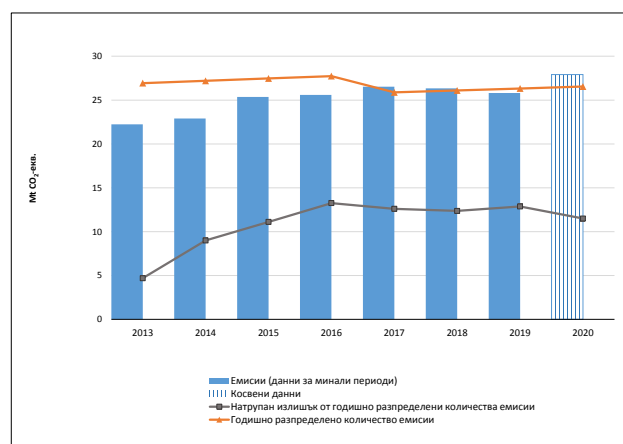
За емисиите, които не са обхванати от схемата на ЕС за търговия с емисии, държавите членки имат задължителни национални цели в рамките на законодателството за разпределяне на усилията¹²². Целта на България съгласно законодателството на ЕС е до 2020 г. да не увеличава емисиите си в секторите извън тази схема (сгради, автомобилен и вътрешен морски транспорт, селско стопанство, отпадъци и малки промишлени предприятия) с повече от 20 % до 2020 г. и с 0 % до 2030 г. в сравнение с 2005 г. През 2019 г. емисиите на държавата, свързани с разпределянето на усилията, леко надвишаваха целта, заложена за 2020 г. Въз основа на прогнозите в българския национален план в областта на енергетиката и климата се стига до заключението, че България ще постигне целта си за 2030 г. за секторите извън схемата за търговия с емисии с допълнителни мерки.

¹²² Регламент (ЕС) 2018/842.

Фигура 33: Емисии и цели съгласно Решението за разпределяне на усилията/Регламента за разпределяне на усилията в България, 2020 и 2030 г. като процентно изменение спрямо 2005 г.



Фигура 34: Емисии, годишно разпределени количества емисии и натрупан излишък/дефицит на годишно разпределени количества емисии съгласно Решението за разпределяне на усилията в България, 2013—2020 г.



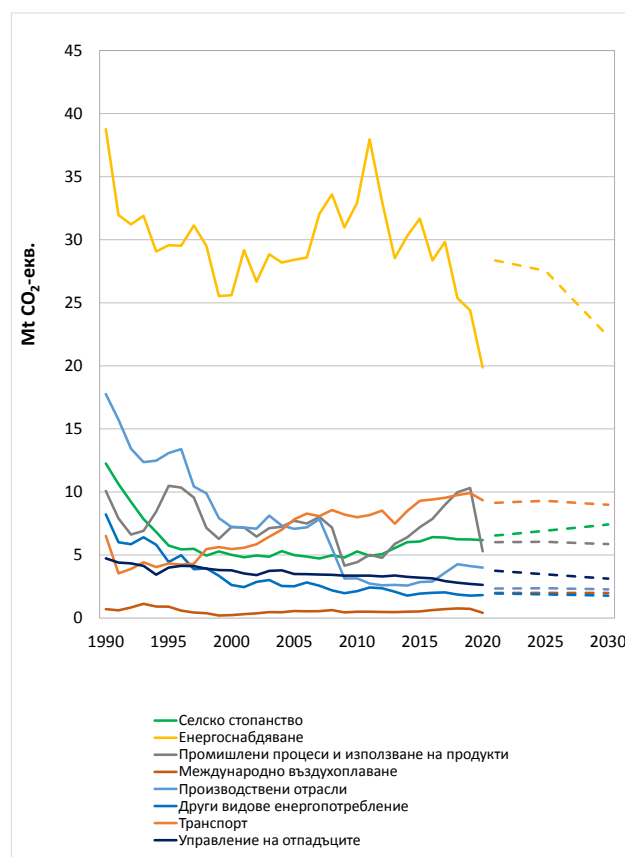
Развитие на основни сектори

По отношение на автомобилния транспорт интензитетът на емисиите на парникови газове от горивата на превозните средства в България намалява с 3,3 % от 2010 до 2019 г. България трябва да действа бързо, за да постигне целта за намаляване с 6 % до 2020 г. Съществуват няколко вида действия, които държавите членки могат да предприемат в това отношение, например: i) допълнително разширяване на използването на електроенергия в автомобилния транспорт (включително чрез разгръщане на инфраструктурата за зареждане с електроенергия); ii)

оказване на подкрепа за използването на биогорива и по-специално на биогорива от ново поколение; iii) стимулиране на разработването и на разгръщането на възобновяеми горива от небιологичен произход; и iv) намаляване на емисиите нагоре по веригата преди процесите на рафиниране.

През 2019 г. автомобилният транспорт в България представлява 17 % от общите емисии на парникови газове в държавата. Емисиите от автомобилния транспорт са се увеличили с 35 % между 2005 и 2019 г. Средната възраст на превозните средства в България е значително по-висока от средната за ЕС. Използването на леки пътнически автомобили с нулеви емисии в България е слабо, а гъстотата на обществените зарядни точки е ниска. До 2021 г. в България има около 500 зарядни точки (според данни на Европейската обсерватория за алтернативни горива — EAFO). През следващите години обаче в България се очаква увеличение на електрическите превозни средства. В своя план за възстановяване и устойчивост България е поела ангажимент до 2026 г. да инсталира 10 000 зарядни точки, за да осигури, наред с другото, необходимата енергия за пътуване. Това би допринесло и за постигането на значителен напредък по отношение на необходимата инфраструктура за електромобилност. България ще насърчи използването на електрически и хибридни моторни превозни средства (които понастоящем се стимулират чрез прилагане на данъчни облекчения, безплатно паркиране или субсидии само за общините) в обществения и частния транспорт. Според националния план в областта на енергетиката и климата всяка нова сграда следва да бъде оборудвана с поне една зарядна станция. България планира също така да разнообрази използването на възобновяеми енергийни източници в транспортния сектор чрез въвеждане на биогорива и водород. Емисиите на парникови газове в сектора могат да бъдат намалени и чрез ускоряване на въвеждането на съвременни технологии в железопътния транспорт (Европейска система за управление на железопътното движение), както и в други видове транспорт. Подобряването на настоящите интелигентни транспортни системи ще продължи в автомобилния транспорт. По отношение на водния транспорт ще продължи да се подобрява използването на системи за управление на движението — Речната информационна система (RIS) и системата за контрол на движението на корабите и за информация (СКДКИ). Във въздушния транспорт продължава внедряването на програмата за изследване на управлението на въздушното движение в единното европейско небе (SESAR).

Фигура 35: Емисии на парникови газове по сектори в България¹²³ — емисии за 1990—2020 г., прогнози за 2021—2030 г.¹²⁴



По отношение на сградите България планира да предприеме мерки за подобряване на енергийните характеристики на най-малко 5 % от общата разгъната застроена площ на всички държавни сгради с отоплителни и охладителни системи, използвани от държавната администрация. Съгласно дългосрочната стратегия за обновяване на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради за периода 2020—2050 г., България планира до 2050 г. да реновира 60 % от сградния фонд и приблизително 17 % от нежилищните сгради. Очакваната икономия на енергия е 7329 GWh на година.

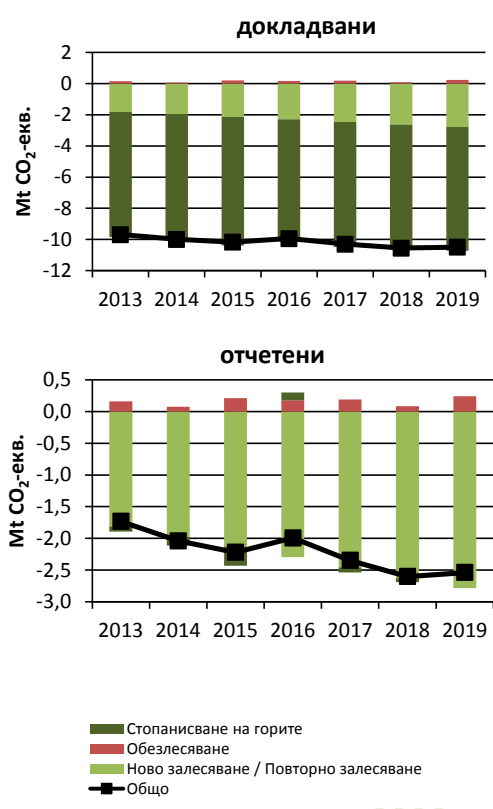
По отношение на селското стопанство емисиите са се увеличили значително от 2005 г. насам.

¹²³ Секторите на фигурата съответстват на следните сектори според МКИК: енергоснабдяване — 1A1, 1B и 1C; енергопотребление в производствени отрасли — 1A2; промишлени процеси и използване на продукти — 2; транспорт — 1A3; друго енергопотребление — 1A4, 1A5 и 6; селско стопанство — 3; отпадъци — 5; международно въздухоплаване — 1.D.1.a.

¹²⁴ Европейска агенция за околна среда. [Общи тенденции и прогнози за парниковите газове.](#)

По отношение на сектора на ЗПЗГС прогнозата на България в националния план в областта на енергетиката и климата показва стабилно равнище на нетните поглъщания до 2030 г. Отчетените количества по Протокола от Киото по отношение на сектора на ЗПЗГС в България показват, че в периода 2013—2019 г. нетното поглъщане е било средно 10,2 милиона тона еквивалент на CO₂. В тази връзка България допринася с 2,9 % към средно годишния поглъстител на ЕС-27 — 344,9 милиона тона еквивалент на CO₂. Данните за същия период показват нетен кредит от средно 2,2 милиона тона еквивалент на CO₂, което съответства на 1,9 % от отчитания поглъстител на ЕС-27 — 115,0 милиона тона еквивалент на CO₂. Отчетените нетни поглъщания показват незначителни изменения с лека тенденция към увеличаване като цяло; същият модел е по-изразен при отчетените нетни кредити.

Фигура 36: Докладвани и отчетени емисии и поглъщания от ЗПЗГС в България¹²⁵



¹²⁵ Разликите между докладваните и отчетените емисии от ЗПЗГС по Протокола от Киото са описани в Обяснителната бележка относно ЗПЗГС — докладвани и отчетени количества по Протокола от Киото.

Използване на приходите от търгуването на квоти по схемата на ЕС за търговия с емисии

Общите приходи от търгуването на квоти за емисии по схемата на ЕС за търговия с емисии за периода 2012—2021 г. възлизат на 2,5 милиарда евро. В България близо 98 % от тези приходи са изразходвани за целите на климата и енергетиката. Неизразходваните приходи се пренасят към следващите години, поради което през някои години разходите са по-високи от приходите (такъв е случаят за 2016 и 2017 г.).

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да увеличи използването на възобновяеми енергийни източници както в производството на електроенергия, така и в сектора на отоплението и охлаждането.
- България следва да засили реновирането на сградния фонд.
- България следва да приложи допълнителни мерки и да направи промени в практиките за управление на земята.
- България следва да осъществи реформи в регионите, в които енергийният сектор е с висок въглероден интензитет (въглищни региони).

Част II: Благоприятната рамка: инструменти за реализиране

5. Финансиране

Необходимост от инвестиции в областта на околната среда в Европейския съюз

Финансирането на мерки в областта на околната среда е от съществено значение за техния успех. Въпреки че по-голямата част от финансирането е от национални източници, различни фондове на ЕС допринасят значително за преодоляване на разликата във финансирането между държавите. След 2020 г. мерките в областта на околната среда ще бъдат подкрепяни и от фонда на ЕС за възстановяване след пандемията от COVID-19 (чрез Механизма за възстановяване и устойчивост) и от принципа за ненаанасяне на значителни вреди, който е заложен в бюджета на ЕС. В бюджета на ЕС ще бъдат отразени и подновените ангажименти, поети на 26-ата конференция на ООН по изменението на климата (Глазгоу, октомври—ноември 2021 г.) и на Конвенцията за биологичното разнообразие (април—май 2022 г.)¹²⁶.

Общ недостиг на инвестиции в областта на околната среда (ЕС-27)

Инвестициите, необходими на ЕС за екологичния преход, обхващат редица взаимосвързани области. Нуждата от допълнителни инвестиции над базовите равнища (т.е. разликата между необходимото и това, което се предвижда да бъде инвестирано, ако не се предприемат допълнителни действия) за климата, енергетиката и транспорта беше изчислена през 2021 г. на 390 милиарда евро на година (ЕС-27)¹²⁷, като допълнителни 130 милиарда евро на година са необходими за постигането на основните екологични цели на ЕС¹²⁸. Разходите за адаптиране към изменението на климата също могат да бъдат значителни и според направените изчисления могат да достигат общо 35—62 милиарда евро (по-тесен обхват) или 158—518 милиарда евро (по-широк

обхват) на година¹²⁹. Тези нужди от инвестиции отразяват целите за изпълнение до 2020 г. и до 2030 г. (с изключение на разходите за адаптиране към изменението на климата, които се очаква да продължат през по-дълъг времеви хоризонт).

В таблица 1 е представена предварителна актуализация на основния недостиг на инвестиции в областта на околната среда в ЕС¹³⁰. Почти 40 % от недостига на инвестиции в областта на околната среда са свързани със справянето със замърсяването, което е почти две трети от общия недостиг, ако се съчетае с управлението на водите. Недостигът на инвестиции за кръговата икономика и отпадъците възлиза на между 13 и 28 милиарда евро на година в зависимост от равнищата на прилагане на кръговата икономика. Годишният недостиг на финансиране за биологично разнообразие възлиза на около 20 милиарда евро.

Таблица 1: Прогнозна разбивка на недостига на инвестиции в областта на околната среда на ЕС, по екологична цел, 2021—2030 на година¹³¹

Екологична цел	Прогнозен недостиг на инвестиции (ЕС-27, годишно)	
	В милиарди евро	%
Предотвратяване и контрол на замърсяването	42,8	39 %
Управление на водите и промишленост	26,6	24 %

¹²⁹ [SWD\(2018\)292](#). Оценка на въздействието, придружаваща Регламента за програмата LIFE.

¹³⁰ С намаления, дължащи се на Брексит, и известно равнение между различните цели. ГД „Околна среда“ — Прочуване в подкрепа на анализа на нуждите от зелени инвестиции на ЕС (текущо, 2021—2023 г.), и вътрешен анализ на ГД „Околна среда“ — Нужди от инвестиции в областта на околната среда и финансиране на екологичния преход на ЕС, юли 2020 г.

¹³¹ Европейска комисия, ГД „Околна среда“ — Прочуване в подкрепа на анализа на нуждите от зелени инвестиции на ЕС (текущо, 2021—2023 г.), и вътрешен анализ на ГД „Околна среда“ — Нужди от инвестиции в областта на околната среда и финансиране на екологичния преход на ЕС, юли 2020 г.

¹²⁶ [Конвенция за биологичното разнообразие \(cbd.int\); Глобална рамка за биологичното разнообразие за периода след 2020 г. | IUCN](#).

¹²⁷ SWD (2021) 621, придружаващ предложение COM(2021) 557 за изменение на Директива (ЕС) 2018/2001.

¹²⁸ [SWD\(2020\) 98 final/2](#).

Кръгова икономика и отпадъци	13,0	12 %
Биологично разнообразие и екосистеми ¹³²	21,5	20 %
Научноизследователски и развойни дейности, иновации и др.	6,2	6 %
Общо	110,1	100 %

Необходимост от инвестиции в областта на околната среда в България

Основните нужди от инвестиции в областта на околната среда в България са свързани с качеството на въздуха, водите, градските отпадъчни води, управлението на отпадъците и кръговата икономика. Все още са необходими значителни инвестиционни усилия в следните области, за да се подпомогне прилагането на законодателството на ЕС в областта на околната среда.

Предотвратяване и контрол на замърсяването

Според прогнозата в първия обзор на мерките за чистота на въздуха¹³³ по програмата за чист въздух за изпълнение на изискванията за намаляване на емисиите до 2030 г.¹³⁴, определени в Директивата относно националните тавани за емисии, ще са необходими 908 милиона евро на година, включително 682 милиона евро на година за капиталови инвестиции (ако целите в областта на климата и енергетиката до 2030 г. бъдат постигнати).

Във втория обзор на мерките за чистота на въздуха¹³⁵ се изразява предположението, че ЕС до голяма степен ще постигне целта за намаляване на емисиите на замърсители до 2030 г., съответстващо на

¹³² За да се отговори на нуждите на Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г. („Натура 2000“, екологосъобразна инфраструктура), следва да се отпуснат най-малко 20 милиарда евро на година за опазване на природата (COM/2020/380 final), докато за пълното обезпечаване на стратегията (включително възстановяването) може да са необходими 30—35 милиарда евро, което показва недостиг от 10—20 милиарда евро на година в сравнение с настоящите базови разходи.

¹³³ Международен институт за приложен системен анализ (IIASA). [Напредък към постигането на целите на ЕС в областта на качеството на въздуха и емисиите](#), 2018 г.

¹³⁴ Обхващат намаленията и таваните на емисиите на 5 замърсителя на въздуха: SO_x, NO_x, PM_{2,5}, NH₃ и ЛОС до 2030 г., в сравнение с 2005 г. Изискванията се основават на [Директива \(ЕС\) 2016/2284](#).

¹³⁵ [COM\(2021\) 3 final](#) и [приложението към доклада](#).

задълженията по Директивата за националните тавани за емисии, ако: i) бъде приложено цялото съответно законодателство, прието до 2018 г. (включително цялото законодателство в областта на замърсяването на въздуха и целите в областта на климата и енергетиката до 2030 г., определени през 2018 г.); и ii) държавите членки също така са приложили мерките, посочени в техните национални програми за контрол на замърсяването на въздуха¹³⁶. Единственото изключение е за амоняк (NH₃) за 15 държави членки, включително България¹³⁷.

Управление на водите

Според проучване на ОИСР относно финансирането за гарантиран достъп до вода в бъдеще (2022 г.)¹³⁸ достъпът до канализация продължава да е нисък, като едва 66 % от населението е свързано към система за събиране на отпадъчни води и само 50 % към пречиствателна станция за отпадъчни води. Необходими са инвестиции в инфраструктура за водоснабдяване и канализация, тъй като по-голямата част от съществуващата инфраструктура е изградена през 60-те и 70-те години на миналия век и трябва да бъде подновена, разширена и ремонтирана. Финансирането от Съюза осигури значителен дял от публичното финансиране през последното десетилетие. Изчислено е, че България ще трябва да инвестира допълнителни общо 2,3 милиарда евро до 2030 г. за питейна вода и канализация (извън базовите инвестиции), съответстващи на около 230 милиона допълнителни инвестиционни нужди (капиталови разходи) годишно, като около 93 % от тях се отнасят до отпадъчните води¹³⁹. Освен това последният 6-и Доклад относно прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията¹⁴⁰ и финансово-икономическото проучване¹⁴¹, което го придружава, също са подходящ източник на информация в тази област.

¹³⁶ COM(2021)3 final. Международен институт за приложен системен анализ (IIASA). Подкрепа за разработването на втори обзор на мерките за чистота на въздуха, 2020 г., и приложение.

¹³⁷ Въпреки това в Директивата за националните тавани за емисии са предвидени намалявания до 2020 и 2025 г. Съобщение [Втори обзор на мерките за чистота на въздуха; Приложение](#).

¹³⁸ ОИСР. [Финансиране за гарантиран достъп до вода в бъдеще](#), 2022 г.

¹³⁹ ОИСР. [България — Информационен фиш по държави — Финансиране за водоснабдяване, канализация и защита от наводнения](#).

¹⁴⁰ Европейска комисия, ГД „Околна среда“. [Доклади относно прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията](#).

¹⁴¹ Европейска комисия, ГД „Околна среда“. [Икономически данни, свързани с прилагането на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията, и с финансирането на мерки — окончателен доклад](#). Служба за публикации, 2021 г.

Отпадъци и кръгова икономика

Според проучване на Комисията¹⁴² за изпълнение на целите за рециклиране на битовите отпадъци и отпадъците от опаковки България все още трябва да инвестира допълнителни 113 милиона евро (около 16 милиона на година) през периода 2020—2027 г. (извън базовите инвестиции).

Тези инвестиции ще трябва да обхванат: събирането на отпадъци; рециклиращите и преработващи предприятия; третирането на биоотпадъците; съоръженията за сортиране на отпадъци; както и цифровизацията на регистъра за отпадъците. Това не включва необходимите инвестиции за други основни потоци от отпадъци (пластмаси, текстил, мебели) или инвестициите, необходими за повишаване на кръговостта и за предотвратяване на отпадъците във всички сектори на икономиката.

Биологично разнообразие и екосистеми

Наскоро представената рамка за приоритетни действия на България показва, че текущите разходи за опазване на природата (включително „Натура 2000“) за периода 2021—2027 г. са приблизително 716,1 милиона евро. Това представлява годишни разходи от около 102,3 милиона евро, от които 24,5 милиона евро са допълнителни разходи¹⁴³.

Това изключва допълнителни разходи за изпълнение на Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г., включително за засилено опазване и възстановяване.

Финансиране от ЕС в областта на околната среда 2014—2020 г.

По линия на МФР за периода 2014—2020 г. са отпуснати почти 960 милиарда евро (за поети задължения, по цени от 2011 г.)¹⁴⁴, които ЕС да изразходва за този период. Поетото задължение към екологичния преход по МФР за периода 2014—2020 г. включваше цел в размер на 20 % за разходи в областта на климата. В него бяха предвидени и възможности за финансиране в областта на околната среда, по-специално в рамките на европейските

структурни и инвестиционни фондове¹⁴⁵. Впоследствие бюджетът на МФР за периода 2014—2020 г. беше допълнен с над 50 милиарда евро (по текущи цени) от програмата REACT-EU за действия срещу COVID-19, финансирани по линия на политиката на сближаване¹⁴⁶.

¹⁴² Европейска комисия. [Проучване на необходимите инвестиции в сектора на отпадъците и на финансирането за управление на битовите отпадъци в държавите членки](#), 2019 г.

¹⁴³ Група N2K. „Засилване на инвестициите за „Натура 2000“ и подобряване на полезните взаимодействия с финансовите инструменти на ЕС“ — доклад до Европейската комисия, 2021 г.

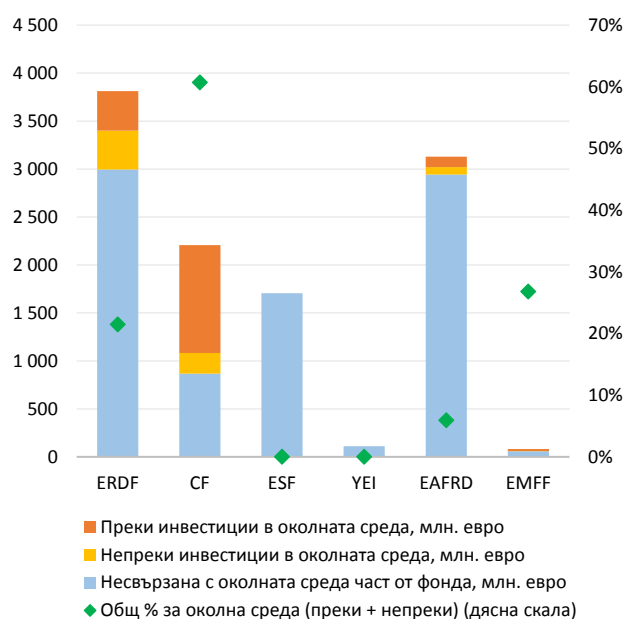
¹⁴⁴ Регламент (ЕС, Евратом) № 1311/2013 на Съвета.

¹⁴⁵ Европейските структурни и инвестиционни фондове включват Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ), Европейския социален фонд (ЕСФ) с инициативата за младежка заетост (ИМЗ), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР).

¹⁴⁶ Регламент (ЕС) 2020/2221.

България получи 11 047,7 милиона евро от европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014—2020 г., за да инвестира в създаването на работни места и устойчива и здрава европейска икономика и околна среда. От тези 11 047,7 милиона евро планираните преки инвестиции в областта на околната среда възлизат на 1667,5 милиона евро, с допълнителни 697,4 милиона евро, определени като непреки инвестиции за околната среда, на обща стойност 2635 милиона евро. На фигура 38 е представен общ преглед на (планираните) отделни европейски структурни и инвестиционни фондове, предназначени за България (суми от ЕС, без национални суми) за периода 2014—2020 г. и включените инвестиции в областта на околната среда.

Фигура 37: Европейски структурни и инвестиционни фондове, отпуснати за България, включително инвестиции в областта на околната среда, 2014—2020 г.¹⁴⁷



¹⁴⁷ Европейска комисия, ГД „Околна среда“. Анализ на данни въз основа на Портала за отворени данни на европейските структурни и инвестиционни фондове (cohesiondata.ec.europa.eu), Интегриране на опасенията за околната среда във фондовете по политиката на сближаване (COWI, 2017 г.), Регламент (ЕС) № 1303/2013, Регламент (ЕС) 2021/1060 и Регламент за изпълнение (ЕС) № 215/2014. Информацията за инвестициите в областта на околната среда се събира чрез комбинирано използване на полета за интервенции и коефициенти съгласно Регламент (ЕС) № 1303/2013 и Регламент (ЕС) 2021/1060, което позволява по-точно идентифициране и оценка на съответните инвестиции в областта на околната среда. Бележка: Непреките инвестиции в областта на околната среда се остойностяват с помощта на екологичните коефициенти от приложение I към Регламент (ЕС) 2021/1060 (за разлика от пълната стойност).

България е изразходила по-малко от една трета (505 милиона евро) от отпуснатата сума от 1667,5 милиона евро. По-голямата част от средствата — 285,7 милиона евро, са изразходвани за управление на водите. България е изразходила 49 милиона евро за управление на отпадъците, 16,2 милиона евро за качеството на въздуха, 55 милиона евро за биологичното разнообразие и опазване на природата, както и 60,9 милиона евро за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптиране и за управление на риска. Всички бяха далеч под планираните разпределения. За възстановяване (подновяване) на земята България е изразходила 38,1 милиона евро, което е малко над първоначално отпуснатата сума.

Таблица 2: Преки и непреки инвестиции в областта на околната среда по европейските структурни и инвестиционни фондове в България, 2014—2020 г.¹⁴⁸

Инструмент	Разпределени средства за околната среда (в милиони евро)
По линия на политиката на сближаване (ЕФРР + КФ)	2158,4
<u>Преки инвестиции в околната среда</u>	<u>1538</u>
води	801,0
отпадъци	197,2
качество на въздуха	250,8
биологично разнообразие и опазване на природата	125,0
възстановяване (подновяване) на земята	37,8
климат и управление на риска	126,2
<u>Непреки инвестиции в околната среда</u>	<u>620,4</u>
енергийна ефективност	136,1
устойчив транспорт	461,0
развитие на бизнеса, научни изследвания и иновации	23,3
По линия на ЕЗФРСР/развитие на селските райони	184,9
	<u>108,3</u>

¹⁴⁸ Европейска комисия, ГД „Околна среда“. Анализ на данни. Стойностите на инвестициите в областта на околната среда, определени тук по конкретни екологични области, може да се различават от стойностите от проследяването на уебсайта cohesiondata.ec.europa.eu — например за чист въздух или биологично разнообразие, поради два фактора: набора от използвани коефициенти в областта на околната среда и обхвата на обхванатите от оценката фондове. В анализа на ГД „Околна среда“ е обхванат пълният набор от европейските структурни и инвестиционни фондове. Вж. също предишната бележка под линия.

Преки инвестиции в околната среда	45,6
води	62,7
климат и управление на риска	<u>76,6</u>
Непреки инвестиции в околната среда	31,9
възобновяема енергия	44,7
енергийна ефективност	
По линия на ЕФМДР	21,6
Преки инвестиции в околната среда	<u>21,2</u>
опазване на околната среда и ресурсна ефективност	21,2
Непреки инвестиции в околната среда	<u>0,4</u>
развитие на бизнеса, научни изследвания и иновации	0,4
По линия на европейските структурни и инвестиционни фондове — общо	2365,0
Преки инвестиции в околната среда	1667,5
Непреки инвестиции в околната среда	697,4

Финансирането в областта на околната среда от европейските структурни и инвестиционни фондове е допълнено от други програми за финансиране от ЕС, достъпни за всички държави членки, като например програмата LIFE, „Хоризонт 2020“ или заеми от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ), които общо възлизат на приблизително 2,7 милиарда евро за България за периода 2014—2020 г.

Програмата LIFE¹⁴⁹ е изцяло насочена към целите в областта на околната среда и климата. С нея се финансират демонстрационни действия и действия, свързани с най-добри практики, за внедряване на екологични решения. През периода 2014—2020 г. България получи подпомагане от ЕС за 20 проекта по програмата LIFE, с 44,0 милиона евро от програмата LIFE за опазване на природата и околната среда (от 1028 проекта по програмата за целия ЕС-27 с общ принос на ЕС в размер на 1,74 милиарда евро)¹⁵⁰.

За периода 2014—2020 г. по програма „Хоризонт 2020“ на България бяха отпуснати около 5,8 милиона евро за околната среда, по-конкретно за природни ресурси, екосистеми и суровини; сумата представляваше 3,6 % от общия размер на отпуснатите средства за България¹⁵¹. От Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) България получи общо 358 милиона евро финансиране. От тях 65 милиона евро бяха отпуснати за проекти в областта

на околната среда¹⁵². Заемите от ЕИБ за България в областта на околната среда бяха на стойност 237 милиона евро (за подпомагане в областта на водите и отпадъците) от общо кредитиране, предоставено от ЕИБ на България, в размер на 1 820 милиона евро през периода^{153,154}. Държавата е на 21-во място по размер на кредитирането от ЕИБ в периода 2014—2020 г.

През 2020 г. ЕИБ предостави 24,2 милиарда евро финансиране в цяла Европа за борба с изменението на климата, което представлява 37 % от общия размер на финансирането от ЕИБ. Тя също така предостави 1,8 милиарда евро (3 % от финансирането) за по-широко кредитиране в областта на околната среда¹⁵⁵.

Финансиране от ЕС в областта на околната среда 2021—2027 г.

В плана за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт от 2020 г. се призовава до 2030 г. в целия ЕС да бъдат направени 1 трилион евро инвестиции в зелени технологии (публични и частни). МФР за периода 2021—2027 г. и разходната програма NextGenerationEU ще мобилизира 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 среда¹⁵⁶. След ангажимента на Зеления пакт¹⁵⁷ на ЕС да „не вреди“ и Междуинституционалното споразумение за МФР за периода 2021—2027 г.¹⁵⁸, 30 % от бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г. ще подкрепят усилията в областта на климата, а за биологично разнообразие ще бъдат получени 7,5 % от бюджета на ЕС към 2024 г. и 10 % към 2026 г., поради което за постигане на тези

¹⁵² Одобрено финансиране от ЕФСИ, за което има сключен договор — ЕИБ, 2015—2020 г.: Източник: <https://www.eib.org/en/products/mandates-partnerships/efsi/index.htm>

¹⁵³ Заеми от ЕИБ, отпуснати на държави от ЕС през периода 2014—2020 г. Източник: Портал за отворени данни на ЕИБ: <https://www.eib.org/en/infocentre/eib-open-data.htm>

¹⁵⁴ Доклад за дейността на ЕИБ за 2021 г.

¹⁵⁵ Групата на ЕИБ работи съвместно с Европейската комисия по изпълнението на няколко програми за финансиране на дейности, свързани с околната среда: InvestEU (продължение на ЕФСИ), стълб II и III на Механизма за справедлив преход. Групата на ЕИБ е основен партньор по изпълнението за InvestEU с отговорност за управлението на 75 % от общия бюджетен капацитет на мандата.

¹⁵⁶ Европейска комисия. [Дългосрочен бюджет на ЕС и NextGenerationEU за периода 2021—2027 г.](#)

¹⁵⁷ COM/2019/640 final.

¹⁵⁸ [Междуинституционално споразумение, ОВ L 433I.](#)

¹⁴⁹ Европейска комисия, програма LIFE.

¹⁵⁰ LIFE, преглед по държави за 2020 г. — България (europa.eu).

¹⁵¹ Източник: <https://sc5.easme-web.eu/>, посетен на: 15.12.2021 г.

цели е необходимо по-добро програмиране на финансовите ресурси за биологично разнообразие, специално в рамките на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. и общата селскостопанска политика за периода 2023—2027 г.

Финансирането за устойчиво развитие значително увеличава прозрачността относно екологичната устойчивост (цел, насърчавана от таксономията на ЕС)¹⁵⁹. То също така засилва изискванията за нефинансово отчитане и улеснява емитирането на „зелени“ облигации (чрез разработване на стандарта на ЕС за „зелени“ облигации)¹⁶⁰. С подкрепата на обновената стратегия за финансирането за устойчиво развитие (2020 г.)¹⁶¹, финансирането за устойчиво развитие ще увеличи инвестиционните потоци към климата и околната среда. Новата стратегия за адаптиране към изменението на климата¹⁶² може да спомогне за преодоляване на пропуските в застрахователната защита, която понастоящем оставя много рискове от свързани с климата събития незастраховани¹⁶³. До 2025 г. ЕИБ ще насочи 50 % от кредитирането си към проекти в областта на климата и околната среда¹⁶⁴, като до 2027 г. ще допринесе с 250 милиарда евро за плана за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт.

Таблица 3: Ключови средства от ЕС, отпуснати за България (по текущи цени), 2021—2027 г.

Инструмент	Разпределени средства (милиона евро)
Политика на сближаване	9768,4¹⁶⁵
ЕФРР	5741,5
КФ	1266,2 ¹⁶⁶
ЕСФ+	2625,2
ЕТС (ЕФРР)	135,5 ¹⁶⁷

¹⁵⁹ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/eu-taxonomy-sustainable-activities_en

¹⁶⁰ [Стандарт на ЕС за „зелени“ облигации — 2021/0191 \(COD\)](#).

¹⁶¹ Европейска комисия. Стратегия за финансиране на прехода към устойчива икономика (COM(2021) 390 final).

¹⁶² [COM\(2021\) 82 final](#).

¹⁶³ Стратегията би могла да спомогне за подобряването на застрахователната защита, включително през пазара на застраховането срещу природни бедствия, както е отразено в информационния панел на ЕЮРА (Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване) относно пропуските в застрахователната защита срещу природни бедствия. Вж. [Пилотен информационен панел относно пропуските в застрахователната защита срещу природни бедствия | ЕЮРА \(europa.eu\)](#).

¹⁶⁴ „Пътна карта за превръщането на ЕИБ в климатична банка за периода 2021—2025 г.“, ноември 2020 г.

¹⁶⁵ Европейска комисия. [Средства, разпределени от бюджета на ЕС за политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.](#)

¹⁶⁶ Не е включено прехвърлянето към Механизма за свързване на Европа (Транспорт).

Фонд за справедлив преход	1295,1¹⁶⁸
ЕЗФРСР/развитие на селските райони в рамките на стратегическите планове по общата селскостопанска политика за 2023—2027 г. ¹⁶⁹	1410,8¹⁷⁰
Европейски фонд за морско дело, рибарство и аквакултури (ЕФМДРА)	84,9¹⁷¹
Механизъм за възстановяване и устойчивост 2021—2026 г.¹⁷²	Общо: 6267 EUR¹⁷³ (безвъзмездни средства)

В България продължава програмирането на повечето фондове на ЕС (фондове на политиката на сближаване, ЕЗФРСР и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури).

В хода на програмирането за периода 2021—2027 г. в България оценките, основани на проектопрограмите, показват, че приносът на Европейския фонд за регионално развитие към целта на ЕС в областта на климата следва да достигне 30,2 % или 1 733 милиона евро. Приносът на Кохезионния фонд следва да достигне 616 милиона евро или 51,5 % от общите разпределени средства от този фонд за държавата членка.

Преговорите по Механизма за възстановяване и устойчивост обаче приключиха. Основните резултати, особено по отношение на неговото екологично измерение, са обобщени по-долу.

Планът ще подпомогне екологичния преход, по-специално измерението, свързано с изменението на климата, но също така и специални мерки в областта на околната среда, насочени към биологичното разнообразие, водоснабдяването и канализацията, устойчивото селско стопанство, както и кръговата икономика (на ниво предприятие) и качеството на въздуха (чрез мерки за чист транспорт и енергийна ефективност на сградите), като общата му стойност е далеч над минимума от 37 %, определен за целта в

¹⁶⁷ Първоначални разпределения по ДЧ по линия на Interreg, включващи ЕТС на транснационално равнище и ЕТС трансгранично сътрудничество.

¹⁶⁸ Европейска комисия. [Средства, разпределени от бюджета на ЕС за политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.](#)

¹⁶⁹ Европейска комисия. [Стратегически планове по общата селскостопанска политика](#).

¹⁷⁰ Регламент (ЕС) 2021/2115, приложение XI.

¹⁷¹ [Регламент \(ЕС\) 2021/1139](#), приложение V.

¹⁷² Действителните реформи и инвестиции в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост трябва да бъдат осъществени до 31 декември 2026 г.

¹⁷³ Решение за изпълнение на Съвета.

областта на климата, а именно 58,9 % (приблизително 3,7 милиарда евро).

Планът за възстановяване и устойчивост е структуриран около 12 компонента, групирани в четири стълба на политиката: „Иновативна България“, „Зелена България“, „Свързана България“ и „Справедлива България“. Осем от дванадесетте компонента включват разходи, които допринасят за целите в областта на климата — най-вече във връзка с нисковъглеродната икономика, устойчивия транспорт и интелигентната промишленост. По-голямата част от компонентите допринасят за постигането на целите в областта на климата, включително в областта на околната среда.

Планът съдържа набор от взаимосвързани и подсилващи се инвестиции, допълнени от реформа на водния сектор, като всички те са насочени към модернизиране на управлението на водните ресурси и към повишаване на неговата устойчивост. Очаква се реформата на водния сектор да оптимизира нормативната уредба за услугите по водоснабдяване и канализация. Тя се състои от приемането на нов закон — Закона за водоснабдяването и канализацията, който има за цел да се предвидят условията за консолидиране при предоставянето на водоснабдителни и канализационни услуги и да се въведат еднакви условия по отношение на критериите за качество и ефективност на услугите, които трябва да бъдат изпълнени от ВиК операторите. Очаква се с новото законодателство да се уточнят механизмите за определяне на тарифите и да се гарантира разходно ориентирано ценообразуване за ползването на системите и на услугите, като същевременно се гарантира и финансовата устойчивост на операторите. Инвестициите в управлението на водите, включени в плана, се състоят от изграждането, реконструкцията и модернизирането на водоснабдителните и канализационните системи, и пречиствателните станции за питейна вода и за отпадъчни води, както и цифровизацията на управлението на водите и подобряване на контрола върху водоползването.

Основните рискове за биологичното разнообразие в България са загубата на местообитания и влошаването на състоянието на екосистемите в резултат на градското развитие и развитието на инфраструктурата, неустойчивото селско стопанство и експлоатацията на важни за икономиката видове. Планът за възстановяване и устойчивост включва специален компонент, целящ опазването и възстановяването на екосистемите и естествените местообитания, както и на видове с европейско и национално значение. Очаква се реформите и инвестициите по този компонент да допринесат за изграждането на ефективни управленски структури на

мрежата „Натура 2000“ в България, както и за възстановяването на свързаните с климата екосистеми и опазването на биологичното разнообразие.

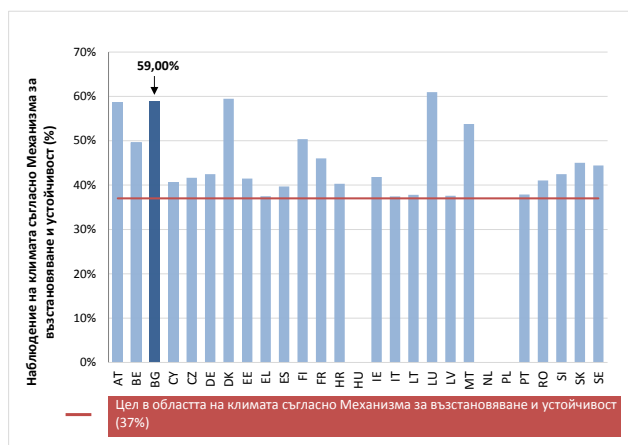
Планът включва и мерки за засилване на устойчивото управление и конкурентоспособността на сектора на селското стопанство в България като част от екологичния преход. Планът включва национална програма за действие, по която се очаква да бъде определена рамка за управление и опазване на околната среда и природните ресурси в областта на селското стопанство. Планът включва и целеви инвестиции, насочени към създаване на Фонд за насърчване на технологичния и екологичния преход на сектора на селското стопанство в България.

Планът включва реформи и инвестиции в подкрепа на разгръщането на производството на електроенергия от възобновяеми източници (до 2026 г. 3,3,5 GW енергия от вятъра или слънцето, съчетана със съхраняване (30 %) 10 MW капацитет за производство на геотермална енергия и широкомащабен капацитет от 500 MW за съхраняване на електроенергия с 6000 MWh разряд за 12h следва да бъдат пуснати в експлоатация и свързани към мрежата) и целева мярка за подпомагане на разработването на пилотни проекти, позволяващи въвеждането на чист водород и биогаз за промишлени приложения, както и за бъдещото им използване в транспорта и за производство на електрическа и топлинна енергия.

Планът включва значителни инвестиции за енергийно обновяване на сгради. С помощта на инвестициите ще се финансира енергийното обновяване на жилищни и обществени/частни сгради, улично осветление и възобновяеми енергийни източници за домакинства, които не са свързани с газопреносна и/или топлопреносна мрежа. Очаква се мерките да доведат до най-малко 30 % намаление на енергийните нужди и до икономии на първична енергия от 1,1 TWh на година.

В плана се предлагат мерки за декарбонизация на автомобилния транспорт, като насърчване на мобилността с електрически автомобили, във връзка с което в цяла България ще бъдат изградени 10 000 зарядни станции, включително станции за бързо зареждане. Неговите цели включват увеличаване на броя на новите превозни средства с нулеви и ниски емисии до общо 30 000 до средата на 2026 г.; нов електрически подвижен състав за железопътния транспорт в крайградските райони и между отделните региони; изграждането на нов участък на метрото в София с дължина 3 km и пилотна схема за устойчива градска мобилност, включваща закупуване на превозни средства с нулеви емисии за обществен транспорт и инфраструктура за зарядни станции.

Фигура 38: Разходи за климата в плана за възстановяване и устойчивост, 2021—2026 г.¹⁷⁴



По инструмента NextGenerationEU Комисията ще емитира „зелени“ облигации на ЕС на стойност до 250 милиарда евро (една трета от всички облигации, емитирани по NextGenerationEU) до 2026 г., което ще бъде в съответствие с общата идея на принципа за ненанасяне на значителни вреди. Тези 250 милиарда евро в „зелени“ облигации обаче няма да бъдат предмет на изготвяните понастоящем делегирани актове, свързани с таксономията на ЕС, и няма да съответстват напълно на предложените стандарти на ЕС за „зелени“ облигации.

Освен средствата на ЕС, предназначени специално за България за периода 2021—2027 г., съществуват и програми за финансиране, до които може да се осъществи достъп на равнището на ЕС и които са на разположение на всички държави членки на конкурентна основа. Сред тях са програмата LIFE (5,4 милиарда евро), „Хоризонт Европа“ (95,5 милиарда евро)¹⁷⁵, Механизъмът за свързване на Европа (33,7 милиарда евро)¹⁷⁶ или средствата, които ще бъдат мобилизирани чрез InvestEU¹⁷⁷. С тези средства ще бъдат подпомогнати също така екологичният преход, включително научноизследователски и иновационни дейности за опазване на околната среда

¹⁷⁴ Европейска комисия. [Приносът към целите, свързани с климата, е изчислен въз основа на методологията, описана в приложение VI към Регламент \(ЕС\) 2021/241.](#)

¹⁷⁵ Европейска комисия. [Многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. \(за поети задължения\) — по текущи цени.](#)

¹⁷⁶ Регламент (ЕС) 2021/1153.

¹⁷⁷ Предвижда се по фонд InvestEU да бъдат мобилизирани над 372 милиарда евро инвестиции посредством гаранция на ЕС в размер на 26,2 милиарда евро за подкрепа на инвестициите на финансови партньори като групата на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и други.

(„Хоризонт Европа“)¹⁷⁸, чистият транспорт и енергия (Механизъм за свързване на Европа)¹⁷⁹ и устойчивата инфраструктура (InvestEU)¹⁸⁰.

Национално финансиране на околната среда

През 2020 г. общите национални разходи за опазване на околната среда (включително всички съответни текущи и капиталови разходи)¹⁸¹ в ЕС-27 възлязоха на 272,6 милиарда евро, което представлява 2 % от общия БВП (който остава като цяло стабилен във времето). Въпреки че абсолютните разходи са концентрирани в няколко държави като дял от БВП, разходите на повечето държави са между 1—2 %, а България изразходва 1,3 %.

От горепосочения общ размер капиталовите разходи на ЕС-27 (Сапех) за опазване на околната среда (т.е. инвестициите) възлизат на 56,3 милиарда евро през 2018 г., а през 2020 г. намаляват до 54,5 милиарда евро, което представлява около 0,4 % от БВП. По-голямата част от държавите членки са инвестирани 0,2—0,5 % от своя БВП в опазване на околната среда, като инвестицията на България е в горната част на диапазона (0,5 %). През периода 2014—2020 г. това възлиза на около 376 милиарда евро инвестиции в опазване на околната среда за ЕС-27 и на малко под 3,6 милиарда евро за България.

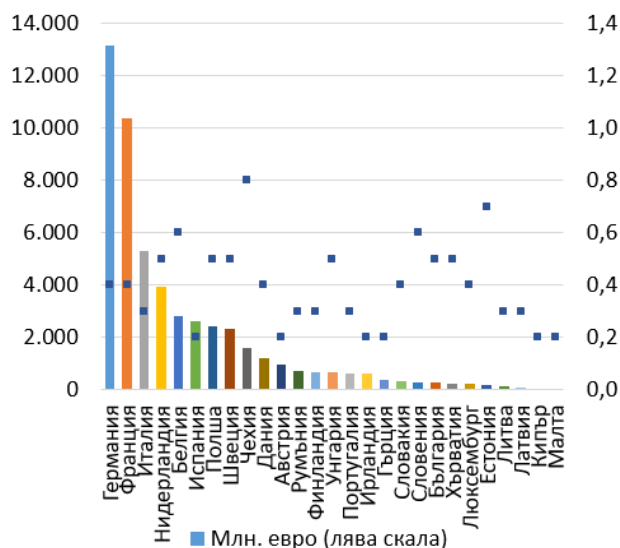
¹⁷⁸ Европейска комисия. [„Хоризонт Европа“.](#)

¹⁷⁹ Европейска комисия. [Механизъм за свързване на Европа.](#)

¹⁸⁰ Европейски съюз. [InvestEU.](#)

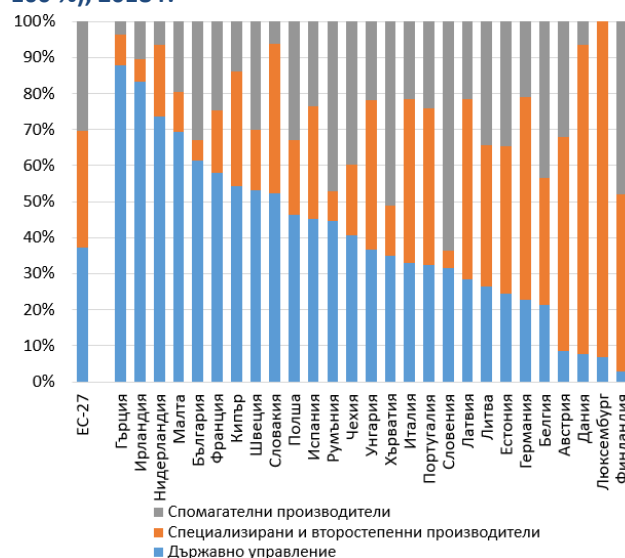
¹⁸¹ На равнище икономика, включително крайно потребление, междинно потребление и капиталови разходи на домакинствата, корпорациите и правителствата, свързани със стоки и услуги за опазване на околната среда. Те не включват средствата на ЕС, но могат да включват някои международни разходи извън националните. Източник на данните: Евростат. Сметки за разходите за опазване на околната среда. СРООС се основават на [класификацията СЕРА 2000](#), с изключение на климата, енергетиката и кръговата икономика.

Фигура 39: Инвестиции в опазване на околната среда за ЕС-27 (милиона евро и % от БВП), 2018 г.¹⁸²



По институционален сектор над 60 % от инвестициите на България в областта на опазването на околната среда (капиталови разходи) произлизат от държавното управление, една трета от стопанския сектор и почти 6 % от специализирани производители (на услуги за опазване на околната среда, напр. дружества в областта на отпадъците и водите). На равнището на ЕС 37 % произлизат от правителствата, 33 % от специализирани производители и 30 % от промишлеността (предприятията).

Фигура 40: Инвестиции на държавите членки (ЕС-27) за опазване на околната среда (Сарех) по институционални сектори (общо за икономиката = 100 %), 2018 г.¹⁸³



Разбивката на инвестициите по екологична тема е достъпна отчасти, но само на равнището на институционалните сектори (а не на равнище икономика), поради различните модели на отчитане в отделните сектори¹⁸⁴. На ниво държавно управление в България 70 % от инвестициите за опазване на околната среда са насочени към отпадъчните води и една четвърт към управлението на отпадъците. По отношение на българските специализирани производители на услуги за опазване на околната среда преобладаващ дял (над 90 %) от съответните инвестиции е насочен към управлението на отпадъците. Що се отнася до стопанския сектор, 55 % от инвестициите за опазване на околната среда са насочени към качеството на въздуха, 19 % — към отпадъчните води и 10 % — към управлението на отпадъците.

През 2020 г. общото емитиране на „зелени“ облигации¹⁸⁵ от европейските държави (включително

¹⁸² Евростат. Сметка за разходите за опазване на околната среда, 2021 г.

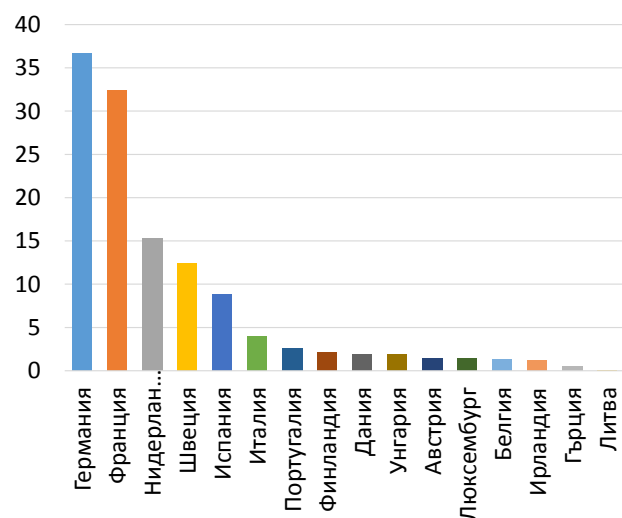
¹⁸³ Евростат. Сметка за разходите за опазване на околната среда (env_epe).

¹⁸⁴ Отчитането на данни се различава за трите институционални сектора, което води до трудности при обобщаването. Специализираните дружества предоставят изчерпателни данни във всички области на околната среда (СЕРА 1-9), въпреки че това важи в по-малка степен за държавното управление и промишлеността, които често отчитат (незадължителни) данни само в обединени категории (защото е трудно тези данни да се разбиват) или изобщо не отчитат.

¹⁸⁵ Създадени са „зелени“ облигации за финансиране на проекти, които имат положителен принос към околната среда и/или климата. По-голямата част от емитираните „зелени“ облигации са облигации от типа „използване на постъпленията“ или облигации,

някои държави извън ЕС) е на стойност 156 милиарда щатски долара (137 милиарда евро) спрямо 117 милиарда щатски долара (105 милиарда евро) през 2019 г.¹⁸⁶. За държавите — членки на ЕС-27, емисиите на „зелени“ облигации през 2020 г. бяха на стойност 124 милиарда евро. През 2020 г. България не е емитирала „зелени“ облигации. През периода 2014—2020 г. 83 % от „зелените“ облигации, емитирани от европейските държави, послужиха за цели в областта на енергетиката, сградите или транспорта, 8 % подкрепиха целите в областта на водите и отпадъците, а други 6 % подкрепиха устойчивото земеползване, обвързано с опазването и възстановяването на екосистемите¹⁸⁷.

Фигура 41: Годишно емитиране на „зелени“ облигации на ЕС през 2020 г. (милиарда евро)¹⁸⁸



свързани с активи. Първата „зелена“ облигация е емитирана през 2007 г. с емисия с рейтинг AAA от многостранни институции, Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Световната банка.

¹⁸⁶ Таксономия на свързаните с климата облигации: <https://www.climatebonds.net/standard/taxonomy> Стойността в щатски долари се преобразува по средногодишните обменни курсове на Евростат за EUR/USD.

¹⁸⁷ Интерактивна платформа за данни на www.climatebonds.net Таксономията на свързаните с климата облигации е подобна на таксономията на ЕС.

¹⁸⁸ Инициатива за свързани с климата облигации, 2022 г.

Инструменти за екологосъобразно бюджетирание

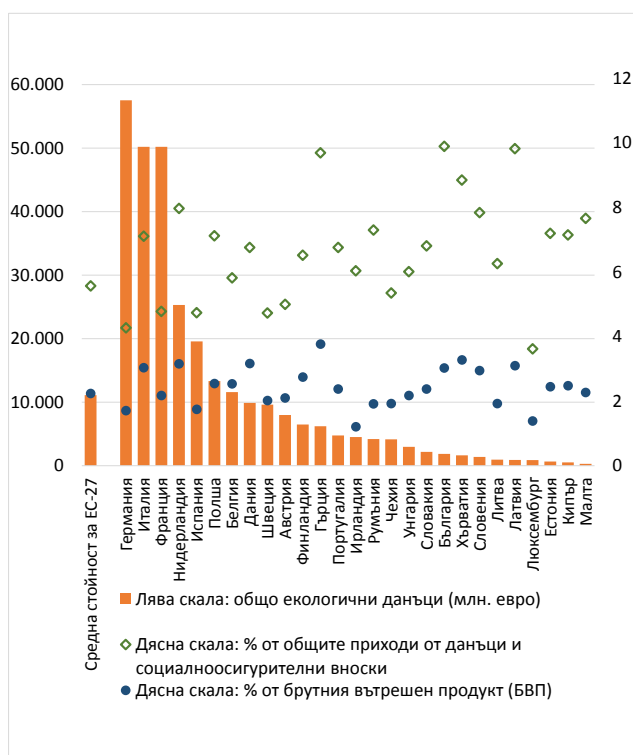
Зелено данъчно облагане и реформа на екологичния данък

През 2020 г. приходите на България от данъци от значение за околната среда са съставлявали 3,03 % от БВП. Макар този дял да е значително над средната стойност за ЕС от 2,24 %, в абсолютна стойност сумата на посочените приходи остава сред най-ниските (1859,1 милиона евро) — вж. фигура 43. Най-голямата част от екологичните данъци са енергийните данъци с дял от 88,3 % през 2020 г. (2,68 % от БВП, което е значително над средната стойност за ЕС от 1,74 %), данъците върху транспортния сектор съставляват 10,2 % (0,31 % от БВП, средно за ЕС — 0,42 %), а данъците, свързани със замърсяването/данъците върху ресурсите са 1,4 % (0,04 % от БВП, средно за ЕС — 0,08 %)¹⁸⁹.

Отпусканите от България субсидии за изкопаеми горива са по-високи от средните за ЕС и надвишават субсидиите за възобновяема енергия¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Евростат. Екологични данъци.

¹⁹⁰ Европейска сметна палата. Енергийно данъчно облагане, ценообразуване на въглеродните емисии и енергийни субсидии, 2022 г.

Фигура 42: Екологични данъци в ЕС-27, 2020 г.¹⁹¹

В Европейския зелен пакт от 2019 г. се подчертава, че добре планираните данъчни реформи могат да стимулират икономическия растеж и устойчивостта, да насърчат по-справедливо общество и да способстват за справедлив преход. Данъчните реформи могат да имат принос за изпращането на правилните ценови сигнали и стимули на икономическите субекти. Със Зеления пакт се създават условия за широкообхватни данъчни реформи, премахване на субсидиите за изкопаемите горива, както и пренасочване на данъчната тежест от труда към замърсяването. Това се постига, като същевременно се вземат под внимание социалните аспекти¹⁹². Със Зеления пакт се насърчава принципът „замърсителят плаща“¹⁹³, според който замърсителите следва да поемат разходите за мерки за предотвратяване, контрол и отстраняване на замърсяването; той не се спазва в пълна степен в България. Прилагането на принципа „замърсителят плаща“ се насърчава с проекта относно екологичните данъци, подпомаган по линия на Инструмента за

¹⁹¹ Евростат. Сметки за екологични данъци (env_eta).

¹⁹² COM (2019/640 final), стр. 17.

¹⁹³ Залегнал в член 191, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз: „Политиката на Съюза в областта на околната среда [...] се основава на принципите на предпазните мерки и превантивните действия, на принципа на приоритетното отстраняване още при източника на замърсяване на околната среда и на принципа „замърсителят плаща“.“

техническа подкрепа (ИТП) на Европейската комисия¹⁹⁴. България прилага икономически инструменти като такси за потребление на вода, но не се възползва от схемите „плащаш повече, ако изхвърляш повече“¹⁹⁵.

Вредни за околната среда субсидии

Предприемането на мерки по отношение на вредните за околната среда субсидии и тяхното премахване е следваща стъпка към по-широки фискални реформи¹⁹⁶. Субсидиите за изкопаеми горива са голям разход за публичните бюджети и затрудняват постигането на целите на Зеления пакт. В много случаи субсидиите противодействат на стимулите за зелени инвестиции, като не допринасят за постигане на еднакви условия на конкуренция. Годишните субсидии за изкопаеми горива в ЕС са на стойност около 55 милиарда евро от 2015 г. насам. Те нараснаха с 4 % между 2015 и 2019 г., въпреки че някои държави (например Латвия, Литва Швеция, Гърция и Ирландия) успяха да ги намалят в този период. В ЕС субсидиите за нефтопродукти в сектори като транспорта и селското стопанство продължиха да се увеличават през периода 2015—2019 г. Субсидиите за въглища и лигнит обаче намаляха, до голяма степен поради намаляващата роля на твърдите горива за производството на електроенергия. Като дял от БВП субсидиите за изкопаемите горива варират от 1,2 % в Унгария до под 0,1 % в Малта през 2019 г. (0,4 % средно за ЕС). Субсидиите за изкопаемите горива възлизат на 0,6 милиарда евро в България през 2019 г., достигайки почти 1 % от БВП — над два пъти повече от средното за ЕС.

През 2020 г. общият размер на субсидиите за изкопаемите горива на ЕС-27 намаля до 52 милиарда евро (поради тенденциите към понижаване на потреблението на фона на ограниченията, свързани с COVID-19). Ако държавите членки не вземат мерки, тези субсидии вероятно ще започнат да се повишават от 2020 г. с нарастването на икономическата активност¹⁹⁷.

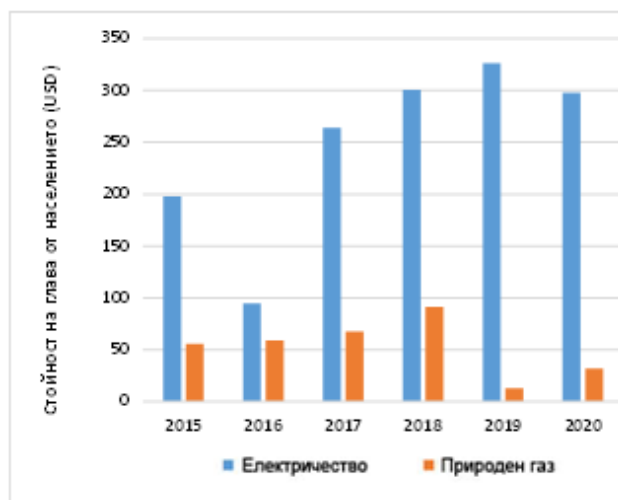
¹⁹⁴ Европейска комисия. [Екологични данъци — прилагане на практика на принципа „замърсителят плаща“, екологосъобразно бюджетизиране с подпомагане по линия на ИТП.](#)

¹⁹⁵ Европейска комисия. [Зелено данъчно облагане и други икономически инструменти](#), 2021 г.

¹⁹⁶ Европейска комисия. [Прочуване относно оценката на потенциала за фискална реформа в областта на околната среда за ЕС-28](#), 2016 г.

¹⁹⁷ Вж. [таблица с данни за формалния финансов сектор на ЕС за 2019 г.](#) въз основа на (за информация) [COM\(2021\) 950 и приложение.](#)

Фигура 43: Тенденции при субсидиите за природен газ и електроенергия в България¹⁹⁸



% БВП	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Електроенергия	2,81	1,26	3,18	3,20	3,33	2,99
Природен газ	0,79	0,78	0,81	0,97	0,13	0,32

Настоящи практики за екологосъобразно бюджетирание

Екологосъобразното бюджетирание обхваща различни практики за маркиране и проследяване на дейностите в областта на климата и околната среда в бюджетите, а някои държави — членки на ЕС, вече използват елементи на екологосъобразно бюджетирание¹⁹⁹. Екологосъобразното бюджетирание спомага за набелязването и проследяването на „зелените“ разходи и „зелените“ приходи с цел да се повиши прозрачността относно последиците за околната среда от бюджетните политики, да се подобри съгласуваността на политиките и да се подпомогнат „зелените“ политики (включително целите в областта на околната среда и климата)²⁰⁰.

Разработени са също насоки на ЕС за осигуряване на климатичната устойчивост и за проверката на устойчивостта, като инструменти за оценка на допустимостта на проектите и на съответствието със

¹⁹⁸ ОИСР. [Индексен фонд на субсидиите за изкопаеми горива](#).

¹⁹⁹ Европейска комисия. [Практики за екологосъобразно бюджетирание в ЕС — първи преглед](#), 2021 г.

²⁰⁰ Европейска комисия. [Референтна рамка за екологосъобразно бюджетирание на Европейската комисия](#). Европейска комисия. [Екологосъобразно бюджетирание в ЕС. Основни заключения от проучването на Комисията от 2021 г.](#)

законодателството и критериите в областта на околната среда²⁰¹. Комисията създаде референтна рамка за екологосъобразно бюджетирание²⁰² и стартира проект за техническа подкрепа (ИТП) относно екологосъобразното бюджетирание през 2021 г., за да подпомогне държавите членки при разработването или по-нататъшното разработване на национални рамки за екологосъобразно бюджетирание с цел подобряване на съгласуваността на политиките и подпомагане на екологичния преход. Участието на България в организирания от Комисията проект за екологосъобразно бюджетирание започна през 2021 г.

Общо финансиране спрямо нуждите

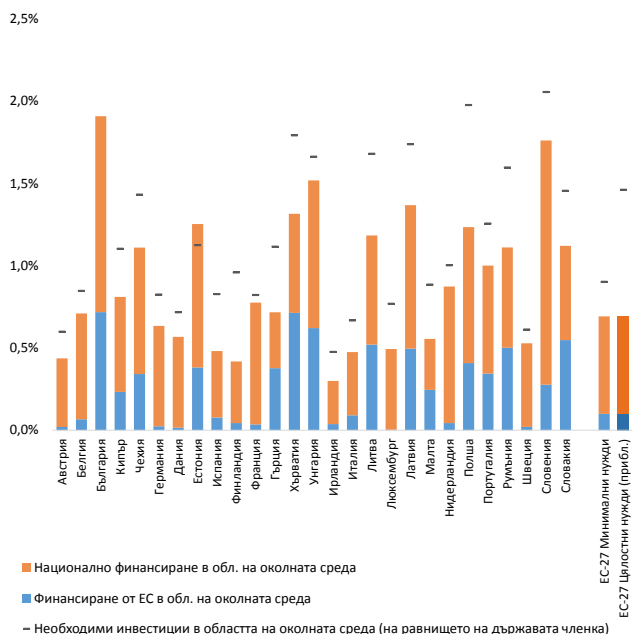
По приблизителни оценки общото финансиране на ЕС за инвестиции в областта на околната среда през периода 2014—2020 г. възлизаше на 0,6—0,7 % от БВП и включваше средства от основните фондове на ЕС и национално финансиране. То варираше от 0,3 % (Ирландия) до 1,91 % (България) и беше обвързано със степента на екологичните предизвикателства в отделните държави членки. Според изчисленията за периода 2021—2027 г. нуждите на ЕС от инвестиции в областта на околната среда варират между 0,9 и 1,5 % от прогнозния БВП (2021—2027 г.), което предполага потенциален недостиг на финансиране в областта на околната среда в размер на 0,6—0,8 % от БВП на ЕС в сравнение с предишните равнища на финансиране²⁰³.

²⁰¹ Европейска комисия. [Технически насоки относно проверката на устойчивостта за фонда InvestEU](#).

²⁰² Европейска комисия. Референтна рамка за екологосъобразно бюджетирание въз основа на прегледа на иницираното от ОИСР Парижко сътрудничество относно инициативата за екологосъобразно бюджетирание, 2017 г.

²⁰³ Източник: ГД „Околна среда“, Анализ на данните. Обхванати източници на финансиране от ЕС: Европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕФРР, КФ, ЕСФ, ИМЗ, ЕЗФРСР, ЕФМДР), „Хоризонт 2020“, LIFE, ЕФСИ (средства от ЕС), заеми от ЕИБ. Национално финансиране: общ размер на национални капиталови разходи за опазване на околната среда (инвестиции) — източник: Евростат. Набор от данни за СРООС. Последно актуализиране на данните: в края на 2021 г. Бележка: Общият размер на финансирането може да бъде по-голям — по-специално посредством допълнителни непреки инвестиции, за които ще бъде необходим допълнителен анализ в бъдеще.

Фигура 44: Базово равнище на общото финансиране в областта на околната среда (2014—2020 г.) и оценка на нуждите (2020—2030 г.) в ЕС-27 (% от БВП)²⁰⁴



През периода 2014—2020 г. общият размер на финансирането за инвестиции в областта на околната среда в България е възлизало на 1,91 % от БВП, като националното финансиране (62 %) е надвишавало фондовете на ЕС. През периода 2021—2027 г. нуждите на държавата от инвестиции в околната среда също са високи, като според приблизителните изчисления те достигат 2,98 % от БВП на България (с частични данни, налични на равнището на държавата), което предполага недостиг на финансиране в областта на околната среда от най-малко 1,07 % от БВП. Има вероятност този недостиг да се повиши, когато бъдат отчетени и прогнозните нужди на равнището на ЕС (напр. опазване на водите, кръговост, биологично разнообразие и т.н.). Този въпрос ще бъде решен чрез мобилизиране на допълнителни източници на финансиране за подкрепа на приоритетите за изпълнение в областта на околната среда.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. за България не бяха предвидени приоритетни действия за финансирането в областта на околната среда. Независимо от това са налице възможности за подобрене през следващите години.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да изготви стратегия за финансиране в областта на околната среда за максимално увеличаване на възможностите за преодоляване на пропуските в изпълнението на политиките в областта на околната среда, като обедини всички съответни административни равнища и евентуално увеличи приноса на фондовете на ЕС, както и на частните източници на финансиране (които понастоящем са около 30 %).
- България следва да осигури по-високо ниво на финансиране за околната среда, с което да покрие големите нужди от инвестиции и да постигне целите в областта на околната среда, преодолявайки недостига на инвестиции.

²⁰⁴ Евростат. Отворени данни за европейските структурни и инвестиционни фондове, 2021 г.

6. Управление в областта на околната среда

Информация, участие на обществеността и достъп до правосъдие

Гражданите ще полагат по-ефективни усилия за опазване на околната среда, ако могат да разчитат на трите основни принципа, заложиени в Конвенцията от Орхус:

- i) достъп до информация;
- ii) участие на обществеността при вземането на решения;
- iii) достъп до правосъдие по въпросите на околната среда.

Ефективният и ефикасен обмен на информация за околната среда е от решаващо значение за публичните органи, обществеността и предприятията²⁰⁵. Участието на обществеността позволява на компетентните органи да вземат решения, при които се отчитат опасенията на гражданите. Достъпът до правосъдие се изразява в набор от гаранции, които позволяват на гражданите и НПО да използват националните съдилища с цел опазване на околната среда²⁰⁶. Той включва правото на предявяване на съдебни искове („процесуална легитимация“)²⁰⁷.

Информация за околната среда

В настоящия раздел се поставя акцент върху прилагането на Директивата INSPIRE в България. Директивата INSPIRE има за цел създаването на европейска инфраструктура за пространствени данни за обмен на пространствена информация за околната

²⁰⁵ Нормативната база за обмен на информация за околната среда както между публичните органи, така и с обществеността, е съставена от Конвенцията от Орхус, Директивата относно обществения достъп до информация за околната среда (Директива 2003/4/ЕО) и Директивата INSPIRE (Директива 2007/2/ЕО). В настоящия преглед на изпълнението на политиките за околната среда се поставя акцент върху прилагането на Директивата INSPIRE.

²⁰⁶ Гаранциите са обяснени в Известието на Комисията относно достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда (ОВ L 275, 18.8.2017 г.) и приложения към него наръчник за гражданите.

²⁰⁷ В настоящия преглед на изпълнението на политиките за околната среда се поставя акцент върху средствата, прилагани от държавите членки за гарантиране на правата на достъп до правосъдие и на процесуална легитимация и за преодоляване на други основни пречки пред завеждането на съдебни дела във връзка с природата и замърсяването на въздуха.

среда между публичните органи в цяла Европа, подпомагане създаването на политики отвъд границите и улесняване на публичния достъп до тази информация. За доброто управление на всички равнища е необходима географска информация, до която следва да бъде осигурен лесен и прозрачен достъп.

Като част от общото насърчаване на съответствието относно достъпността на приоритетните масиви от данни, предназначени за докладване, на България беше изпратено официално уведомително писмо. Отговорът на България на официалното уведомително писмо е постоянно подобряващо се изпълнение.

Прилагането в България на Директивата INSPIRE обаче може да бъде подобро. Нейните резултати са прегледани въз основа на информационния фиш за държавата за 2021 г.²⁰⁸. Добър напредък е постигнат при идентифицирането и документирането на данни, а нивата на прилагане са се подобрили. Необходими са обаче повече усилия²⁰⁹.

Таблица 4: Информационен панел на държавата относно прилагането на Директивата INSPIRE, 2016—2020 г.²¹⁰

	201 6 г.	2020 г.	Легенда:
Ефективна координация и споделяне на данни			■ По прилагането на тази разпоредба е постигнат значителен напредък или то е (почти) завършено. Нерешените въпроси са незначителни и могат да бъдат разрешени лесно. Проценти: > 89 %
Осигуряване на ефективна координация	■	■	
Безпрепятствено споделяне на данни	■	■	
Показатели за постигнатите резултати по INSPIRE			■ Прилагането на тази разпоредба е започнало и е постигнат известен или значителен напредък, но все още е далеч от завършване. Проценти: 31—89 %
i. Съответствие на метаданните	■	■	
ii. Съответствие на масивите от	■	■	

²⁰⁸ <https://inspire.ec.europa.eu/INSPIRE-in-your-Country/BG>

²⁰⁹ Европейска комисия. [Списък на набори от пространствени данни](#)

[С ВИСОКА СТОЙНОСТ.](#)

²¹⁰ [База знания по INSPIRE](#), 2021 г.

<p>пространствени данни²¹¹</p>	<p>■ Прилагането на тази разпоредба изостава значително. Необходими са сериозни усилия за преодоляване пропуските отношение прилагането. Процентът < 31 %</p>	<p>форма, също и по електронна поща (по време на консултациите) или лично по време на обществените обсъждания на докладите за ОВОС/СЕО. Въпреки това, макар че съгласно националното законодателство се изисква основните причини и обосновавания, на които се основава решението, да се предоставят от компетентния орган на обществеността и на други съответни органи, това изискване не обхваща информацията относно участието на обществеността. В националното законодателство също така не са предвидени санкции за съществени нарушения на процедурите за ОВОС.</p>
<p>iii. Достъпност на масивите от пространствени данни чрез услуги за преглед и изтегляне</p>		
<p>iv. Съответствие на мрежовите услуги</p>		

Участие на обществеността

В България е задължително процедурите по оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и за стратегическа екологична оценка (СЕО)²¹² да се публикуват, с което се осигурява възможност за обществеността да представя мнения по отношение на плановете или проектите, за които се изисква ОВОС или СЕО. Ясна и актуална информация във връзка с процедурите по СЕО и ОВОС е публикувана на уебсайтовете на Министерството на околната среда и водите и на регионалните инспекции по околната среда и водите (за СЕО/ОВОС, които попадат в техния регион). Публикуваната информация обхваща уведомления за инвестиционни предложения (планирани проекти), информация, въз основа на която да се прецени необходимостта от ОВОС или СЕО, информация за предстоящи обществени консултации относно докладите за ОВОС (и самия доклад за ОВОС) или консултациите по ЕО, решенията по ОВОС (или отказите), становищата по СЕО (или отказите), трансграничните процедури за ОВОС/ЕО и публичните регистри относно ОВОС/СЕО. В националното право обаче няма поставено изискване за уведомяване на обществеността относно естеството на възможните решения или за проекторешението, когато такова е налице.

Гражданите и НПО могат да изразяват своите становища, предложения и коментари в писмена

²¹¹ Сроковете за внедряване на оперативната съвместимост на пространствените данни изтекоха през 2016 г.: срокът за данните съгласно приложение I беше 23.11.2017 г., а срокът за данните съгласно приложения II и III — 21.10.2020 г. Трябва също така да се приеме, че в много случаи този показател няма да достигне 100 % съответствие, тъй като по-голямата част от държавите предоставят набори от реални данни в допълнение към хармонизираните набори от данни по INSPIRE.

²¹² В българското законодателство се използва понятието „екологична оценка“ (ЕО) като еквивалент на „стратегическа екологична оценка“.

Достъп до правосъдие

Българското законодателство предоставя легитимация на заинтересованите лица (природозащитни НПО и физически лица) да оспорват пред съда както мерки от общ характер (като например плановете за управление на защитени територии), така и някои подзаконовни актове, издадени от изпълнителните органи.

Могат да бъдат оспорвани и подзаконовите нормативни актове, издадени от изпълнителните органи (чл. 185—196 от Административнопроцесуалния кодекс). Тези актове могат да бъдат оспорени изцяло или в отделни техни разпоредби. Право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения.

След като разпоредбата на Закона за устройството на територията (ЗУТ), налагаща пълна забрана върху обжалването на общите устройствени плановете, беше обявена за противоконституционна (чл. 215, ал. 6 от ЗУТ), беше въведена ограничена възможност за правно разглеждане (чл. 127, ал. 12 и 13 от ЗУТ). Общите устройствени плановете вече могат да бъдат оспорени от собствениците на недвижими имоти, непосредствено засегнати от плана. За непосредствено засегнати недвижими имоти могат да

²¹³ <http://eea.government.bg/bg/dokladi>

²¹⁴ <https://www.moew.government.bg/bg/otchet-za-izpulnenieto-na-byudjeta-po-politiki-i-programi-za-2020-g-na-mosy>

се считат имотите, за които в плана е предвидено изграждане на публична инфраструктура или за които се установяват ограничения на собствеността с цел защита на обществени интереси, свързани с опазване на околната среда и на човешкото здраве, опазване на земеделски, горски и защитени територии и специални защитени зони. Все още липсва достъп до правосъдие в случаите, когато в плановете се предвижда например урбанизиране на защитени територии или засягане по друг начин на такива зони. По същия начин подробните устройствени планове не могат да бъдат оспорени от широката общественост или от природозащитни НПО, а само от собствениците, носителите на ограничени вещни права и концесионерите на имота и на съседните имоти, регулирани или непосредствено засегнати от подробния устройствен план (чл. 131 от ЗУТ). Към момента преобладаващата съдебна практика по въпроса постановява, че само природозащитните НПО, регистрирани в обществен интерес, имат право на обжалване по дела, свързани с околната среда. За да предостави легитимност на заинтересованата общественост, попадаща в обхвата на оценките на въздействието върху околната среда, съдът провежда тест за допустимост по отношение на юридическата правосубектност и правния интерес на жалбоподателя, както и на пригодността на оспорения акт като предмет на обжалване. Съществува постоянна практика на ограничително тълкуване от страна на националните съдилища, съгласно която не беше предоставена легитимност на заинтересованата общественост, включително НПО, за оспорване на общинска програма за подобряване на качеството на атмосферния въздух съгласно Закона за чистотата на атмосферния въздух²¹⁵. Тази практика противоречи на установената съдебна практика на Съда на Европейския съюз и е обект на производство за установяване на нарушение, започнато от Комисията.

Ако даден акт е приет под формата на закон (нормативен акт), единствената възможност за пряко съдебно преразглеждане на акта е пред Конституционния съд, като само конкретни субекти (една пета от народните представители, президентът, Министерският съвет, Върховният касационен съд, Върховният административен съд и главният прокурор) имат право на инициатива по този въпрос (чл. 150, ал. 1 от Конституцията).

Има връзка към уебсайта на Министерството на околната среда и водите с обща информация за Конвенцията от Орхус и някои насоки, свързани с

²¹⁵ Потвърдено със [Съдебно решение № 552 на Върховния административен съд от 24 януари 2022 г.](#)

нейните разпоредби²¹⁶. Други форми на разпространение се осигуряват основно от НПО на техните уебсайтове²¹⁷ или на уебсайтовете на специалния проект.

В прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г. за България бяха предвидени две приоритетни действия в тази област. Въпреки постигнатия известен напредък в прилагането на Директивата INSPIRE, са необходими допълнителни усилия. По отношение на достъпа до правосъдие беше постигнат незначителен напредък във връзка с общите устройствени планове. Не е постигнат напредък по отношение на достъпа до правосъдие във връзка със замърсяването на въздуха. Въпреки че в тази посока са изготвени изменения в Закона за чистотата на атмосферния въздух, те все още не са приети.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да осигури по-широк достъп до пространствени данни и да отдаде приоритет на масивите от данни за околната среда при прилагането на Директивата INSPIRE, особено на онези, които са идентифицирани като масиви от пространствени данни с висока стойност за прилагането на законодателството в областта на околната среда.
- България следва да подобри достъпа до съдилища от заинтересованата общественост, когато става въпрос за оспорване на административни или регулаторни решения и пропуски в контекста на планирането, по-специално в областта на водите, опазването на природата и качеството на въздуха.
- България следва по-ефективно да информира обществеността относно нейните права на достъп до правосъдие, най-вече във връзка със замърсяването на въздуха и природата, по-специално чрез съдебни и административни портали, съдържащи препратки към информационните фишове на портала за електронно правосъдие на Комисията, свързани с достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда²¹⁸.

²¹⁶ <https://www.moew.government.bg/bg/dostup-do-informaciya/orhuska-konvenciya/>

²¹⁷ <https://www.zazemiata.org/za-zemjata-dostup-do-pravosodiye>
²¹⁸ https://e-justice.europa.eu/300/BG/access_to_justice_in_environmental_matter?s?init=true

Осигуряване на спазването на правните задължения

Осигуряването на спазването на правните задължения в областта на околната среда обхваща всички дейности, предприети от публичните органи с цел да се гарантира, че промишлените сектори, земеделските стопани и други страни изпълняват своите задължения за опазване на водите, въздуха и природата, както и за управление на отпадъците²¹⁹. То включва мерки за подкрепа, предприети от компетентните органи, като например:

- i) насърчаване на спазването на правните задължения²²⁰;
- ii) инспекции и други проверки, осъществявани от тях, т.е. мониторинг на спазването на правните задължения²²¹;
- iii) правоприлагащи действия за прекратяване на нарушенията, налагане на санкции и налагане на задължение за отстраняване на щетите²²².

Насърчаване и мониторинг на спазването на правните задължения

Основните мерки, насочени към носещите отговорност лица (вкл. земеделски стопани), в подкрепа на прилагането на директивите за опазване на природата и Директивата за нитратите, са предоставяне на информация на уебсайтовете на съответните органи, информационна кампания и съвети, предоставени от 27-те регионални служби на Националната служба за съвети в земеделието към Министерството на земеделието, храните и горите, която работи като бюро за помощ на земеделски стопани чрез предоставяне на консултантски услуги, текуща информация и техническа помощ, включително предоставяне на консултации и обучения, на земеделските стопани за постигането на ефикасно и конкурентно селско стопанство в Република България.

²¹⁹ Концепцията е подробно разяснена в съобщението „Действия на ЕС за подобряване на спазването на законодателството и управлението в областта на околната среда“ (COM(2018)10) и приложения към него работен документ на службите на Комисията (SWD(2018)10).

²²⁰ Акцентът в настоящия преглед на изпълнението на политиките за околната среда е поставен върху помощта, предоставяна на земеделските производители за спазване на законодателството в областта на опазването на природата и нитратите.

²²¹ В настоящия преглед на изпълнението на политиките за околната среда се обръща по-специално внимание на инспекциите на големи промишлени инсталации.

²²² В настоящия преглед на изпълнението на политиките за околната среда се обръща по-специално внимание на наличието на данни за прилагането на законодателството и координацията между органите за справяне с престъпленията, свързани с околната среда.

Информацията за Директивата за опазване на природата и нейното прилагане е подробна и добре разработена²²³, както и информацията за доброто селскостопанско и екологично състояние, свързаните национални стандарти, общата селскостопанска политика, ПРСР и предвидените в нея конкретни мерки.

Що се отнася до Директивата за нитратите, националните органи реализират редица мерки, програми и консултации за земеделските стопани (провеждани от Министерството на земеделието, храните и горите и неговите органи — Националната служба за съвети в земеделието и Държавен фонд „Земеделие“).

Все пак може да се отбележи, че информацията за носещите отговорност лица съгласно директивите за опазване на природата и Директивата за нитратите се разпространява на различни уебсайтове и в България липсва една централизирана точка на информация, което би улеснило достъпа до тази информация за земеделските стопани и носещите отговорност лица.

Информацията относно инспекциите (планове и доклади) или относно проследяването на случаи на несъответствие въз основа на информация от обществеността/гражданите е публично достъпна и редовно се актуализира на уебсайтовете на националните компетентни органи. Териториалните структури на Министерството на околната среда и водите (регионални инспекции по околната среда и водите, дирекции на национални паркове и басейнови дирекции) публикуват своите планове за контролна дейност онлайн, заедно със списъците на субектите, подлежащи на мониторинг по различни приложими закони, включително законодателството в областта на промишлените емисии. Регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОСВ) публикуват месечни доклади за дейността, като обхващат броя на извършените проверки, броя на предоставените препоръки и броя на наложените санкции, включително глобите. На техните уебсайтове е осигурен публичен достъп и до докладите от инспекциите. Публичният достъп до информация за околната среда се предоставя чрез регионални доклади относно състоянието на околната среда, които се изготвят от всяка РИОСВ ежегодно и съдържат подробен анализ на информацията,

²²³ <https://www.moew.government.bg/bg/priroda/natura-2000/natura-2000-v-bulgariya/naj-cesto-zadavani-vuprosi/>, <https://natura2000.bg/>, <http://natura2000.moew.government.bg/Home/Documents>, <https://www.naas.government.bg/data/Natura%202000.pdf>, <https://www.mzh.government.bg/bg/sektori/rastenievadstvo/dobri-zemedelski-i-ekologichni-usloviya/>, <https://www.dfg.bg/en/>

включително за елементите на околната среда и контролните дейности, извършвани в рамките на текущата година.

Разглеждане на жалби и гражданска наука

България разполага с функционираща система за подаване и разглеждане на жалби в областта на околната среда. Представителите на обществеността могат да докладват по екологични въпроси по телефона („зелена“ телефонна линия) или по електронна поща на Министерството на околната среда и водите, РИОСВ, басейновите дирекции или националните паркови дирекции. Телефонните номера се публикуват на уебсайта на министерството²²⁴ и на уебсайтовете на неговите регионални органи. Жалбите могат да се подават и на хартиен носител. След проверка на жалбата компетентните органи изпращат на жалбоподателя информация за последващите действия по жалбата.

РИОСВ поддържат анонимизирани месечни записи за получените от обществеността жалби и мерките, предприети от компетентните органи във връзка със съответните проблеми. Информация за предприетите действия се публикува на уебсайтовете на Министерството на околната среда и водите²²⁵ и на неговите териториални звена.

На уебсайтовете на националните компетентни органи е налична онлайн информация за жалби относно мерките, предприети от страна на администрацията, по екологични случаи, включително разглеждане от страна на публичния орган на жалбите, време за отговор, последващи действия, действия за запазване на анонимността, както и статистически данни за резултатите²²⁶.

Не бяха открити доказателства за инициативи за повишаване на обществената осведоменост, които да информират гражданите за възможността да предупреждават или уведомяват органите за факти, за които има вероятност да причинят екологични щети, или за нарушения на законодателството за околната среда. Въпреки че законодателството относно биологичното разнообразие и относно

екологичните щети предоставя възможност на НПО и други организации да участват в дейности, свързани с опазването на природата и установяването на екологични щети, не беше установено наличието на конкретна национална политика за насърчаване на използването на гражданската наука по отношение на прилагането или насърчаването на спазването на законодателството за околната среда.

Правоприлагане

Няма централизирана база данни или статистически данни за престъпленията против околната среда и резултатите от тях. Няма налична информация за наказателното преследване на престъпленията против околната среда.

В няколко национални закона се поставя изискване за сътрудничество между различни компетентни органи с цел опазване на околната среда и разследване на престъпленията против околната среда. Въпреки това информацията за сътрудничеството на практика между специалистите в областта на екологичните щети или престъпленията против околната среда е ограничена.

През 2020 г. към Министерството на околната среда и водите беше създаден специален координационен център, като една от неговите задачи е да координира обмена на информация между правоприлагащите органи в областта на околната среда. С изключение на писмени указания за административно сътрудничество в случаите на трансграничния превоз на отпадъци не са установени други писмени, стандартни процедури или вътрешни правила, циркулярни писма или меморандуми за разбирателство относно сътрудничеството между различните компетентни органи, занимаващи се с екологичните щети или престъпленията против околната среда²²⁷.

Директива относно екологичната отговорност

В българския Закон за отговорността за предотвратяване и отстраняване на екологични щети се съдържа изискване министърът на околната среда и водите да създаде и да поддържа информационна система за случаи на непосредствена заплаха за екологични щети или на причинени екологични щети.

²²⁴ <https://www.moew.government.bg/bg/zelen-telefon-za-podavane-na-signali/>

²²⁵ <https://www.moew.government.bg/bg/zelen-telefon-za-podavane-na-signali/predprieti-dejstviya-po-postupili-signali-v-mosv/>

²²⁶

<https://portal.moew.government.bg/bg/Home/Service?admUnitServiceId=3>,

https://www.mzh.government.bg/media/filer_public/2019/04/12/rd09-373-vg.pdf,

<https://www.mh.government.bg/bg/politiki/antikoruptsiya/podavane-na-signal/>

²²⁷ Що се отнася до обмена на информация и координацията между органите и администрациите, националните органи заявяват, че не е необходимо изготвяне на писмена стратегия. Обменът и координацията се извършват на оперативно равнище въз основа на функциите и отговорностите на звеното, които са определени в Правилника за устройството и дейността на Министерството на околната среда и водите.

Информацията трябва да включва вида на непосредствената заплаха за екологични щети, образуваните досъдебни производства или съдебни дела във връзка с непосредствената заплаха за екологични щети и резултатите от тях, както и прилагането на финансово осигуряване. Тази информационна система обаче все още не е налична. Понастоящем информацията за екологичните щети се оповестява публично в националните доклади за състоянието и опазването на околната среда в Република България (достъпни на уебстраницата на Изпълнителната агенция по околна среда) и в докладите на Министерството на околната среда и водите.

Постигнат е незначителен напредък по четирите приоритетни действия, определени през 2019 г., поради което се припомня необходимостта те да бъдат изпълнени.

Приоритетни действия за 2022 г.

- България следва да осигури структуриран и централизиран онлайн информационен център за земеделските стопани и другите носещи отговорност лица за това как да спазват задълженията си по Директивата за нитратите и директивите за опазване на природата.
- България следва да насърчава участието на обществеността в правоприлагането чрез дейности за повишаване на осведомеността относно възможностите за съобщаване на екологични проблеми; в по-общ план следва да се установят активни планове за използване на гражданската наука.
- България следва да предоставя информация и статистически данни относно наказателното преследване на престъпления против околната среда, както и информация за формалните договорености за сътрудничество между отговорните публични органи.

Ефективност на администрациите в областта на околната среда

Лицата, участващи в изпълнението на законодателството в областта на околната среда на равнище ЕС и на национално, регионално и местно равнище, трябва да разполагат със знания, инструменти и способности, за да се гарантира, че законодателството и управлението на процеса на правоприлагане водят до постигането на предвидените ползи.

Административен капацитет и качество

В структурата на публичната администрация в България са отразени нейните три нива на администрацията (централно, регионално и местно).

Министерството на околната среда и водите остава централният и основен орган в сектора на околната среда в България. То отговаря за изготвянето и прилагането на националната политика в областта на околната среда; за разработването на система от разпоредби за опазване на околната среда; както и за координирането и контрола на защитата, опазването и рационалното използване на природните ресурси, политиката за управление на отпадъците и политиката за управление на водите. Министерството на околната среда и водите отговаря и за координацията и управлението на финансовите ресурси по въпросите на околната среда, включително за оперативна програма „Околна среда“. Изпълнителната агенция по околна среда е администрация към министъра на околната среда, управляваща Националната система за мониторинг на околната среда.

15-те РИОСВ представляват териториалните звена на Министерството на околната среда и водите. Те изпълняват регулаторни, информационни и контролни функции; основната им дейност е да прилагат законодателството за околната среда. Те имат правомощия да налагат санкции и да издават предписания, разпореждания за прилагане на принудителни административни мерки и наказателни постановления. Те също така поддържат „зелена“ телефонна линия за информация и предупреждения за околната среда. Четирите басейнови дирекции са регионални органи на министерството, отговарящи за управлението на водните басейни. Те обхващат четирите района на речните басейни в България: Дунавски, Черноморски, Източнороморски и Западнороморски. Трите национални паркови дирекции — за Рила, Пирин и Централния Балкан, са административни структури към министъра на околната среда и водите, осигуряващи изпълнението на държавната политика за управление и опазване на националните паркове. Техните задачи включват възлагане на разработването на актуализираните планове за управление на парковете и тяхното изпълнение.

Основните административно-териториални единици на самоуправление в България са общините. Техните правомощия варират от пълни правомощия по отношение на управлението на отпадъците до изготвяне на политики и предоставяне на информация и подкрепа за административни процедури като СЕО и ОВОС, за които отговарят РИОСВ. Те могат също да участват в процедури за

определяне на защитени територии и изготвяне на планове за управление на такива територии²²⁸.

България се характеризира с високо текучество на държавните служители по неясни причини, което е показател за някои структурни дефицити²²⁹. Това е сериозно изключение в сравнение със слабото до средно текучество в публичната администрация на повечето държави членки, което води до отслабване на администрацията.

Показателят за ефективност на управлението в България спадна значително от 0,26 през 2019 г. на 0,07 през 2020 г.²³⁰.

Подобряването на качеството на услугите и въвеждането на електронно управление е ключов приоритет в реформата на публичната администрация в продължение на много години и няма видими резултати.

Както беше отбелязано в прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г., нестабилните политики и липсата на доверие в ключови публични институции като съдебната система продължават да са значителни възпиращи фактори за инвестициите в българската икономика и стават причина гражданите и природозащитните НПО да сезират Европейската комисия във връзка с предполагаеми нарушения на законодателството не само в областта на околната среда, но и в области, които не са обхванати от правото на Съюза.

Стратегическото значение на ефективната публична администрация и на добре функциониращото цифрово управление, включително електронното здравеопазване и електронните обществени поръчки, беше подчертано от кризата, свързана с COVID-19. Въпреки че бяха подкрепени от ЕС, напредъкът в прилагането им е твърде бавен. Това се отрази отрицателно на ефективността на публичния сектор по време на периода на ограничения на свободата на движение. България изостава с предоставянето на електронни услуги. В бъдеще ефективната публична администрация ще бъде от ключово значение за осигуряване на навременното и ефективно изпълнение на мерките за възстановяване. Сътрудничеството и координацията на всички равнища на управление продължават да са особено важни. По-голямата регулаторна предвидимост и стабилност, ефективният контрол върху изпълнението

²²⁸ Икономическа комисия за Европа на Организацията на обединените нации. [Преглед на ефективността в областта на околната среда — България, 2017 г.](#), стр. 28.

²²⁹ [Сравнителен преглед на характеристиките и ефективността на публичната администрация в ЕС-28.](#)

²³⁰ Световна банка. [Показатели за управлението в света, 2020 г.](#)

на политиките и намаляването на административната тежест ще подобрят бизнес средата и ще насърчат инвестициите, което ще окаже положително въздействие върху темпа на възстановяването²³¹.

Несъответствието не е значителен фактор в производствата за установяване на нарушение срещу България, тъй като в повечето случаи българските компетентни органи транспонират своевременно и правилно директивите за опазването на природата. Недоброто прилагане и изпълнение на законодателството в областта на околната среда обаче продължава да е основна причина за производствата за установяване на нарушение.

Макар че по отношение на структурните проблеми в области като качеството на въздуха, подходящата оценка съгласно Директивата за местообитанията, управлението на отпадъците и пречистването на градските отпадъчни води са предприети частични мерки, тези проблеми остават нерешени. Прилагането на Директивата за ОВОС и на Директивата за СЕО също е до известна степен предмет на жалбите, предимно във връзка с опазването на природата.

Координиране и интегриране

Макар че по отношение на структурните проблеми в области като качеството на въздуха, подходящата оценка съгласно Директивата за местообитанията, управлението на отпадъците и пречистването на градските отпадъчни води са предприети частични мерки, те остават нерешени. Прилагането на Директивата за ОВОС и на Директивата за СЕО също е до известна степен част от жалбите, предимно във връзка с опазването на природата.

Както беше посочено в прегледа на изпълнението на политиките за околната среда от 2019 г., България въведе рационализирането на екологичните оценки съгласно Директивата за ОВОС и Директивата за местообитанията преди преразглеждането на Директивата за ОВОС. Създадени са координирани процедури за ОВОС, Рамковата директива за водите и Директивата относно емисиите от промишлеността. Това беше посочено като добра практика.

Комисията насърчава рационализирането на екологичните оценки, за да се намали дублирането и да се избегне припокриването на екологичните оценки, приложими за проекти. Рационализирането спомага за намаляване на административната тежест и ускорява вземането на решения, без да се прави

²³¹ Препоръка за [Препоръка на Съвета, България 2020 г.](#) (точка 24).

компромис с качеството на процедурата за екологична оценка²³².

Реформи чрез Инструмента за техническа подкрепа (ИТП) на Комисията

Комисията подкрепя изпълнението на политиките в областта на околната среда и екологичния преход чрез програмите на ЕС за финансиране. Тя също така оказва подкрепа, като предоставя техническа помощ чрез ИТП.

През 2021 г. България участва в обучение по екологосъобразно бюджетирание на ИТП и отправи искане по линия на този инструмент да бъде финансиран проект за създаване на национален фонд за декарбонизация. Комисията насърчава България да продължи да кандидатства през следващите години.

Проекти по инструмента за партньорство TAIEX-EIR

Инструментът за партньорство TAIEX-EIR²³³ беше стартиран от Комисията с цел да се улесни взаимното обучение между органите в областта на околната среда. България не е много активна в използването на инструмента за партньорство TAIEX-EIR. През периода на докладване тя участва само в две многонационални събития, свързани с качеството на въздуха, в които участваха всички или повечето държави членки.

²³² През 2016 г. Комисията публикува документ с насоки относно създаването на координирани и/или съвместни процедури, които са едновременно обект на оценки съгласно Директивата за ОВОС, Директивата за местообитанията, Рамковата директива за водите и Директивата относно промишлените емисии (ОВ С 273, 27.7.2016 г., стр. 1).

²³³ [TAIEX — Преглед на изпълнението на политиките в областта на околната среда — PEER 2 PEER — Околна среда — Европейска комисия \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/taie/ex).