Частична предварителна оценка на въздействието	
Институция: Министерство на околната среда и водите	**Нормативен акт:** Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците
◉ Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет	○ Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за: **2026 г.**
Лице за контакт: Елеонора Юрукова	**Телефон и ел. поща:** 02/9406753 eleonora.yurukova@moew.government.bg

Настоящият проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците (ЗУО) се изготвя във връзка с необходимостта от привеждане на националното законодателство в съответствие с изискванията на правото на Европейския съюз – Регламент (ЕС) 2025/40 относно опаковките и отпадъците от опаковки. Със законопроекта се уреждат единствено основните елементи на националната депозитна система за опаковки за напитки, необходими за изпълнение на изискванията на чл. 50 и Приложение X от Регламента.

Законодателната промяна представлява първи етап от дълъг процес за постигане на европейските изисквания. Пълното съответствие с постигането на заложените в Регламента цели не може да бъде реализирано единствено и само чрез промяна в националното правна рамка. Законовата рамка е само първият етап от подготовката и въвеждането на изцяло нова система с национално покритие.

1. Проблем/проблеми за решаване:

Без изменение в законодателната рамка не може да се постигне съответствие с Регламента и постигане на заложените в него пряко приложими цели. Практиката от въведените депозитни системи в 17 държави-членки в ЕС показва, че е необходимо изрично законодателно уреждане на национално ниво и че от приемането на законодателната рамка до ефективния старт на системата са необходими 2 години и още 2 години за постигане на заложените количествени цели.

Проблем 1: Липса на нормативно уреден механизъм за въвеждане и функциониране на национална депозитна система за опаковки

Към настоящия момент в действащата нормативна уредба липсва регламентация на национална депозитна система за връщане на едноратни опаковки за напитки. Въвеждането на системата изисква ново уреждане на ключови елементи като:

- обхват на депозитните опаковки;
- правата и задълженията на участниците;
- условията за начисляване и възстановяване на депозита;
- функциите и статута на депозитния оператор;
- правилата за отчетност, контрол и санкции;
- разграничаването на тези елементи от съществуващия режим на разширена отговорност на производителя.

Тази правна празнота създава невъзможност за изграждане и въвеждане на системата в нормативно определените срокове, а продължаващото отлагане на необходимите за целта

законови разпоредби обуславя риска от неизпълнение на изисквания на Регламента и поставената цел от най-малко 90% разделно събиране през 2029 г. на опаковките в обхвата на системата.

Съгласно чл. 50, пар. 2 от Регламент (ЕС) 2025/40, държавите членки са задължени да въведат депозитни системи за пластмасови бутилки и за метални съдове за напитки, за еднократна употреба, с обем до 3 литра, освен ако не постигнат ниво на разделно събиране от най-малко 80% до 2026 г.
Съгласно докладите на ЕК за ранно предупреждение, както и от извършените оценки от страна на МОСВ, към настоящия момент България е в невъзможност да постигне такова ниво на разделно събиране на определените опаковки, в т.ч. да предостави надеждни данни, верифициращи изпълнението на целите.

Проблем 2: Недостатъчна ефективност на съществуващите механизми за разделно събиране
Съществуващите системи за разделно събиране не осигуряват достатъчно високи нива на събираемост на опаковките за напитки, особено за пластмасови бутилки (PET) и метални опаковки.
Значителна част от тези опаковки:

- постъпват в смесения битов отпадък;
- се изхвърлят в улични кошчета;
- попадат в околната среда.

Това води до ниски нива на реално рециклиране, загуба на ценни вторични суровини и повишени разходи за общинските системи за управление на отпадъците.
В същото време, съгласно изискванията на ЕС:

- трябва да се постигне 90% разделно събиране на тези опаковки;
- трябва да се осигури висококачествен рециклиран материал, подходящ за контакт с храни.

Настоящите системи не могат да гарантират:

- достатъчно чисти материални потоци;
- необходимите количества качествена рециклирана суровина за изпълнение на изискванията за рециклирано съдържание

Това създава риск от зависимост от внос на рециклирани материали и от увеличаване на производствените разходи за българските производители.

Проблем 3: Липса на ефективен икономически стимул за крайните потребители и фрагментираност на отговорностите
Съществуващият модел на разделно събиране не създава достатъчно силен пряк стимул за крайните потребители да връщат използваните опаковки.
Участието на гражданите зависи основно от:

- доброволно поведение;
- наличие на инфраструктура;
- информационни кампании.

Този модел се характеризира с:

- ниска степен на участие;
- липса на пряка връзка между поведението и икономически стимул;
- ограничена ефективност при събиране на специфични потоци като опаковки за напитки.

Допълнително, съществуващата система се характеризира с фрагментирано разпределение на отговорностите между производители, организациите по оползотворяване и техните подизпълнители, и общините. Това води до недостатъчна проследимост на потоците и неефективно разпределение на разходите и отговорностите в национален мащаб, като все още около 15% от производителите не са обхванати от системите на разширената отговорност на

производителя и около 15% от количествата отпадъци от опаковки, които се събират и рециклират извън обхвата на организациите по оползотворяване.

1.1. Кратко описание на проблема/проблемите и причините за тяхното възникване

Анализът на съществуващия вече 20 години модел на управление на отпадъците от опаковки в Република България показва наличието на структурни дефицити както в нормативната рамка, така и в ефективността на прилаганите механизми за разделно събиране, които възпрепятстват постигането на изискванията на правото на Европейския съюз, въведени с Регламент (ЕС) 2025/40 относно опаковките и отпадъци от опаковки.

Въвеждането на депозитната система е императивно задължение за България, тъй като страната не може да се възползва от предвидените в Регламента изключения. Без изменение в ЗУО не може дори да стартира същинската подготвителна фаза, с оглед на установения към момента режим на управление на опаковки и значителната инвестиционна компонента по създаване на тази изцяло нова система.

Съществуващите системи не осигуряват в достатъчна степен отделени и чисти материални потоци, необходими за висококачествено рециклиране в съответствие с *Регламент (ЕС) 2022/1616 относно материали и предмети от рециклирана пластмаса, предназначени за контакт с храни*, необходим за изпълнение на количествените цели за влагане на рециклирано съдържание в опаковките за напитки. Това създава риск от увеличаване на разходите за производителите и зависимост от външни източници на рециклирани суровини, при поетапното нарастване на тези цели по Регламента (25% за 2025 г, 30% за 2030 г., 50% за 2040 г.).

Отсъствието на пряк икономически стимул за крайните потребители води до ограничено участие в разделното събиране. Съществуващият модел разчита основно на доброволно поведение, което не е достатъчно за постигане на високите нива на събираемост, изисквани от европейската нормативна рамка.

Допълнителен фактор е, че част от подзаконовите механизми, насочени към повишаване на събираемостта и отчетността на определени потоци опаковки, са били предмет на съдебен контрол и отменени с решение № 8043 на Върховния административен съд през 2025 г.

Предвид кратките срокове за нормативно и практическо въвеждане на депозитна система, както и значителния срок, необходим за реалното ѝ изграждане, е необходимо в настоящия законопроект да се уредят приоритетно и без допълнително разширяване на предмета основните елементи на системата, които са непосредствено необходими за изпълнение на Регламент (ЕС) 2025/40.

1.2. Възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности

Решаването на идентифицираните проблеми не е възможно в рамките на действащото законодателство чрез промени единствено в организацията на работа или чрез въвеждане на технологични решения.

Проблемите са от системен характер и произтичат от липсата на нормативно уреден механизъм за функциониране на депозитна система, който да регламентира ясно правата и задълженията на участниците, финансовите потоци, условията за обратно приемане на опаковките и отговорността за постигане на целите.

Съществуващият модел, основан на разширената отговорност на производителя чрез организации по оползотворяване, не предвижда централизирана система с гарантирана проследимост и контрол върху специфичния поток от опаковки за напитки. В рамките на този модел не съществува правна възможност за въвеждане на задължителен депозит, който да се начислява и възстановява при връщане на опаковките, както и за създаване на единен оператор, който да организира и управлява системата на национално ниво.

Въвеждането на отделни организационни или технологични мерки, като разширяване на съществуващата инфраструктура за разделно събиране, провеждане на информационни кампании или подобряване на контролната дейност, не би довело до постигане на изискваните нива на събираемост и качество на материалите. Тези мерки могат да имат допълващ ефект, но не могат да заместят необходимостта от структурна промяна на системата.
Допълнително, липсата на действаща нормативна уредба, която да осигурява измерване, отчетност и доказване на нивата на разделно събиране за конкретните потоци опаковки, не позволява изпълнението на условията за освобождаване от въвеждане на депозитна система по чл. 50, пар. 5 от Регламент (ЕС) 2025/40. Дори и да бъдат предприети мерки в рамките на съществуващото законодателство, те не биха могли да доведат до изграждане и прилагане на ефективна система в рамките на срока за отчетната 2026 г.
Предвид изложеното, решаването на проблемите изисква създаване на нова нормативна рамка чрез изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците, с която да се въведе депозитна система като самостоятелен механизъм за управление на опаковките за напитки.

1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите

Действащата нормативна рамка в областта на управлението на отпадъците, включително Закона за управление на отпадъците и подзаконовата уредба по неговото прилагане, не позволява решаването на идентифицираните проблеми, тъй като не съдържа правна регламентация на депозитна система за опаковки за напитки.
При съществуващия модел на разширената отговорност на производителя задълженията се изпълняват чрез организации по оползотворяване на отпадъци от опаковки. Този модел не предвижда централизирано управление на специфичните потоци отпадъци, каквито са опаковките за напитки, не създава възможност за индивидуална проследимост и отчетност на всяка отделна опаковка и централизирано управление едновременно на материалните, финансови и информационни потоци, свързани с движението на всяка една опакова от момента на предоставянето й на пазара до окончателното й предаване за рециклиране. Това не стимулира инвестициите в рециклируеми материали и не осигурява ефективно прилагане на принципите на кръгова икономика посредством висококачествено рециклиране.

В резултат на това действащата нормативна рамка не осигурява нито необходимите инструменти, нито институционалната структура за постигане на изискваните от правото на Европейския съюз нива на разделно събиране и висококачествено рециклиране на опаковките за напитки.

1.4. Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС

Приемането на предложените нормативни изменения произтича пряко от задълженията на Република България по Регламент (ЕС) 2025/40 относно опаковките и отпадъците от опаковки, и по-специално от необходимостта да се създаде национална правна рамка за въвеждане и функциониране на депозитна система за опаковки за напитки.
Съгласно чл. 50 от Регламент (ЕС) 2025/40 държавите членки следва да осигурят въвеждането на депозитни системи за пластмасови бутилки за напитки и метални съдове за напитки за еднократна употреба с вместимост до 3 литра, освен при наличие на предпоставките за освобождаване, предвидени в регламента.
Настоящият законопроект е ограничен до онези изменения на Закона за управление на отпадъците, които са непосредствено необходими за създаване на основната правна рамка за тази система. Той не цели цялостно уреждане на всички въпроси по прилагането на други актове на правото на ЕС в областта на отпадъците, тъй като подобно разширяване на предмета би затруднило и забавило

приемането на рамката за депозитната система, а нейното въвеждане изисква значителен последващ период за изграждане, подготовка и практическо функциониране.

Поради това настоящият проект следва да се разглежда като приоритетна мярка, насочена към осигуряване на навременно изпълнение на изискванията на Регламент (ЕС) 2025/40 в частта относно депозитната система, докато останалите нормативни въпроси, свързани с други европейски актове, могат да бъдат предмет на отделни инициативи в съответствие с техния предмет и необходимата подготовка.

Въвеждането на депозитната система за връщане на опаковки е и едно от задължително условие за членство на България в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Липсата на законова рамка е едно от малкото останали неизпълнение условия за успешното завършване на този процес в рамките на 2026 г. Принципните положения, предложени с настоящия законопроект за представени в рамките на преговорния процес с ОИСР и очакват тяхното окончателно законово уреждане.

1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях

В процеса на подготовка на настоящия проект са използвани резултатите от извършени анализи, проучвания и експертни обсъждания, свързани с ефективността на съществуващата система за управление на отпадъците от опаковки и възможностите за нейното усъвършенстване.

На национално ниво са използвани данни от годишните доклади на Изпълнителната агенция по околна среда, които показват, че за част от материалите не се постигат поставените цели по рециклиране на отпадъци от опаковки на национално ниво. Тези резултати потвърждават наличието на структурни ограничения в действащия модел и необходимостта от въвеждане на по-ефективни механизми.

В рамките на подготовката на законопроекта са използвани и резултатите от изпълнени за МОСВ обществени поръчки с предмет:

- „Извършване на сравнителен преглед на европейския опит в прилагането на депозитна система за опаковки и възможности за внедряването ѝ в България“;
- „Въвеждане на нов модел за разделно събиране на отпадъци от опаковки в България“.

Изготвените в рамките на тези анализи материали съдържат оценка на различни модели за организация на депозитни системи, анализ на тяхната ефективност, логистични и финансови параметри, както и въздействието им върху заинтересованите страни.

Допълнително са използвани резултати от експертни обсъждания и срещи в работна група към МОСВ с участието на представители на компетентните органи, представителни организации на задължените по Регламента лица (производители и търговци на дребно), общини, рециклиращи предприятия, организации по оползотворяване, неправителствени организации, специализирани в областта на околната среда, други заинтересовани страни, както и анализи и експертни материали на международни организации със специфична експертиза в областта на депозитните системи.

Анализите на европейския опит показват, че държавите членки, въвели депозитни системи, постигат значително по-високи нива на събираемост на опаковките за напитки, често надхвърлящи 90%, както и по-високо качество на събраните материали, което създава условия за висококачествено рециклиране. Установено е и че, почти без изключение, в рамките на ЕС е налице модел на изграждане и управление на тези системи от страна на задължените индустрии.

Обобщените резултати от проведените анализи и консултации показват, че съществуващият модел не е достатъчен за постигане на целите, произтичащи от правото на ЕС, и че въвеждането на депозитна система представлява единствен ефективен и доказан механизъм за преодоляване на идентифицираните проблеми.

1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.

1.2. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.

1.4. Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.

1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

2. Цели:

Общата цел на предложените изменения е да се осигури съответствие на националната нормативна рамка с изискванията на правото на ЕС и да се създаде ефективен механизъм за управление на опаковките за напитки чрез въвеждане на национална депозитна система.

Формулираните цели съответстват на действащата политика в областта на управлението на отпадъците и ресурсната ефективност, както и на ангажиментите на Република България по правото на Европейския съюз. Те са относими и към изпълнението на Плана за действие за 2026 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз, доколкото настоящият законопроект е насочен към изпълнение на мярка №153 в частта относно осигуряване на прилагането на Регламент (ЕС) 2025/40. Мярката е относима и към постигането на целта за членство на България в ОИСР. Допълнително способства и за изпълнение целите на Националния план за управление на отпадъците 2021 – 2028 г.

Целите са формулирани съобразно ограничения и специализиран предмет на законопроекта – създаване на основната законова рамка за депозитната система. Те не обхващат всички въпроси по прилагането на останалите актове от правото на ЕС в областта на отпадъците, които не са непосредствено необходими за въвеждането на тази система.

Предложеният подход е поетапен. На първия етап, чрез изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците, се създават съществените законови предпоставки за депозитната система – нейният обхват, основните участници, базовите права и задължения, регулаторната рамка и законовата делегация за подзаконово уреждане. На втория етап, с наредба на Министерския съвет, следва да бъдат конкретизирани техническите, организационните и финансовите параметри на системата, включително практическото разгръщане на мрежата за обратно приемане, отчетността, информационните потоци и детайлните правила за различните категории участници.

Този подход е необходим с оглед сложността на системата и необходимостта да се избегне допълнително забавяне на нейното нормативно и практическо въвеждане.

Специфичните цели са както следва:

Цел 1: Създаване на основна национална правна рамка за депозитна система в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40

Да се създаде на законово ниво основната рамка, необходима за въвеждане и функциониране на национална депозитна система за опаковки за напитки, като конкретните технически, организационни и финансови параметри бъдат доразвити в подзаконов нормативен акт.

Индикатори:

- Приет Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците
- Приета подзаконова нормативна уредба
- Издаване на разрешение на оператор на националната депозитна система

Срок:

- Създаване на законова рамка в първата половина на 2026 г. и приемане на подзаконов акт до края на 2026 г.
- Издаване на разрешение на оператор на депозитната система – първо тримесечие на 2027 г.

Цел 2: Постигане на високи нива на разделно събиране на опаковките за напитки

Да се осигури ефективен механизъм за постигане на изискваните нива на събираемост чрез депозитна система.

Индикатори:

- Ниво на разделно събиране на опаковките за напитки
- Обхват на системата (дял на опаковките, включени в системата)

Целеви стойности:

- достигане на **90% събираемост** (съгласно изискванията на ЕС)

Срок:

- поетапно достигане на целите през 2029 г. в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40

Цел 3: Подобряване на качеството на събраните отпадъци и създаване на условия за висококачествено рециклиране

Да се осигури събиране на чисти и еднородни материални потоци, подходящи за висококачествено рециклиране за изпълнение на целите по влагане на рециклирано съдържание в бутилките за напитки от всички български производители.

Индикатори:

- Дял на събраните материали, отговарящи на изискванията за висококачествено рециклиране
- Постигане на целите за влагане на рециклирана пластмаса в бутилки за напитки до 3 литри с материал с национален произход
- Намаляване на замърсяването на събраните материали

Очакван резултат:

- подобряване на възможностите за влагане на рециклирани материали в нови опаковки за всички български производители

Цел 4: Създаване на финансова и организационна устойчивост на системата

Да се изгради устойчива система, основана на принципа на разширената отговорност на производителя и на разходна ефективност.

Индикатори:

- Функциониращ депозитен оператор
- Финансова самостоятелност на системата (без публично финансиране)
- Прозрачност и отчетност на финансовите потоци

Цел 5: Намаляване на отрицателното въздействие върху околната среда

Да се намалят количествата отпадъци от опаковки за напитки, попадащи в околната среда и в смесения битов отпадък.

Индикатори:

- Намаляване на дела на опаковките за напитки в потока на смесения битов отпадък
- Намаляване на замърсяването на обществени пространства

Цел 6: Повишаване на ефективността на системата за управление на отпадъците

Да се постигне по-добра координация и оптимизация на процесите по събиране, транспортиране и рециклиране.

Индикатори:

- Повишена проследимост на материалните потоци
- Подобрени национални показатели за управление на отпадъците

Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.

3. Заинтересовани страни:

Идентифицираните заинтересовани страни обхващат всички участници, като върху тях предложените изменения ще окажат различен по вид и интензитет ефект – както положителен, така и отрицателен, в зависимост от ролята им в системата.

1. Публични органи (МОСВ, ИАОС, РИОСВ)

Въздействие: положително (висока степен)

- подобряване на контрола и проследимостта
- централизирана информация, която улеснява контрола
- по-ефективно прилагане на политиките

Отрицателен ефект:

- увеличена административна натовареност

2. Производители и вносители

Въздействие: смесено (висока степен)

Положително:

- ясен и предвидим модел
- пряка отговорност за изпълнение на разширена отговорност на производителя
- по-лесно и предвидимо изпълнение на целите за влагане на рециклиран материал в опаковките

Отрицателно:

- нови финансови задължения
- привеждане на опаковките в съответствие с изискванията за маркиране и етикетиране
- нови договорни отношения

3. Крайни дистрибутори (търговци)

Въздействие: смесено (висока степен)

Положително:

- участие в ясна и стандартизирана система

Отрицателно:

- осигуряване на условия по обратно приемане на празни депозитни опаковки
- начисляване и изплащане на депозит на крайните потребители и отчетност
- риск от ограничени ресурси (персонал, пространство), който изисква въвеждане на гъвкавост в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40 за недопускане на непропорционална финансова и организационна тежест за малките стопански субекти

5. Търговия от разстояние

Въздействие: смесено (средна степен)

- сложност при прилагане на системата, изискваща необходимост от специфични решения

6. Депозитен оператор

Въздействие: положително (висока степен)

- централен участник
- управление на системата
- носи отговорност за постигането на целите по разделно събиране на депозитните опаковки на национално ниво
- необходимост от внимателен и адекватен избор на централизирана система за управление на информационни, финансови и материални потоци
- необходимост от гарантиране на дългосрочен хоризонт на действие за обезпечаване на първоначалните инвестиции за изграждане на депозитната система и осигуряване на адекватен срок за пълното ѝ функционално стартиране

7. Организации по оползотворяване на отпадъци от опаковки (ООП)

Въздействие: отрицателно/смесено (висока степен)

- извеждане на определен поток материали (опаковки за напитки до 3л.) от обхвата на настоящите системи за управление на отпадъци от опаковки – до 10% от количествата
- необходимост от повишаване на ефективността на сегашните системи

8. Лица по чл. 35 ЗУО / оператори на отпадъци

Въздействие: смесено (средна степен)

- възможности за участие при договорни условия
- необходимост от гарантиране на специфични изисквания за чистота на събраните празни депозитни опаковки, проследимост и отчетност

9. Дистрибутори (търговци на едро)

Въздействие: положително (средна степен)

- нови пазарни възможности
- възможности за участие в обратна логистика на събраните празни депозитни опаковки при зареждане на търговските обекти

10. Общини

Въздействие: положително (средна към висока степен)

- намаляване на отпадъците в потока на смесените битови отпадъци

- по-ниски разходи за обслужване на общинските системи за събиране и предварително третиране на битови отпадъци
- намаляване на нерегламентираното замърсяване и разходи за почистване

11. Крайни потребители

Въздействие: смесено (средна степен)

- осъзнато участие в разделното събиране чрез въвеждане на финансов стимул
- необходимост от първоначална адаптация
- необходимост от определяне на адекватен размер на депозита, който стимулира висока степен на участие в системата, но без да въздейства негативно към промяна и отказ от потребление
- необходимост от изграждане на системата, така че да гарантира достъпност и удобство на гражданите

12. ХоРеКа сектор (заведения за хранене и развлечения

Въздействие: смесено (средна степен)

- нужда от адаптация
- необходимост от специфични условия и изключения в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40

13. Рециклираща индустрия

Въздействие: положително (висока степен)

- възможности за достъп до по-качествен рециклируем материал
- достъп до предвидими и стабилни във времето потоци от рециклируеми суровини, но при конкурентни договорни условия

14. НПО и обществото като цяло

Въздействие: положително (средна степен)

- по-чиста околна среда
- по-голяма прозрачност и доверие в политиките по околна среда
- по-висока ресурсна ефективност на българската индустрия

Въздействието върху заинтересованите страни е неравномерно разпределено. Най-съществено отрицателно въздействие се очаква върху крайните дистрибутори и конкретно част от малките търговски обекти, поради въвеждането на нови организационни и финансови задължения. В същото време, значителни положителни ефекти се очакват за публичните органи, индустрията и общините.

За производителите въздействието е предимно под формата на трансформация на съществуващите задължения по разширената отговорност на производителя, комбинирана с частично увеличение на административната и финансовата тежест, но същевременно със значителен потенциал за осигуряване на предвидим достъп до рециклиран суровина с национален произход за изпълнение на целите за влагането на такава в производството на нови бутилки за напитки. Това ще се отрази положително в най-голяма степен на МСП от бранша, за които достъпът до международни пазари на вторични суровини е значително ограничен.

Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на

въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

4.1. По проблем 1: „Липса на нормативно уреден механизъм за въвеждане и функциониране на национална депозитна система за опаковки“

Вариант 1 „Без действие“:

Описание:

При този вариант не се предвижда приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците, с който да се създаде правна рамка за въвеждане на национална депозитна система за опаковки. В този случай в действащото национално законодателство ще продължи да липсва изрична уредба относно обхвата на депозитните опаковки, правата и задълженията на участниците в системата, условията за начисляване и възстановяване на депозита, статута и функциите на депозитния оператор, правилата за обратно приемане, отчетност, контрол и санкции.

При този вариант няма да бъде осигурено своевременно привеждане на националната правна уредба в съответствие с приложимата европейска рамка относно опаковките и отпадъците от опаковки, включително във връзка с изискванията за въвеждане на депозитни системи за определени видове опаковки за напитки. Това ще създаде правна и практическа невъзможност за изграждане и въвеждане в експлоатация на единна национална система в нормативно определени срокове.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:
При този вариант няма идентифицирани съществени положителни въздействия върху заинтересованите страни.

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – при този вариант няма идентифицирани положителни въздействия върху тази заинтересована група.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки** – краткосрочно за тях няма да възникнат нови задължения за участие в системата, но това не представлява устойчиво положително въздействие.
3. **Крайните дистрибутори** – краткосрочно няма да възникнат нови организационни и финансови ангажименти по обратно приемане, но това не води до решаване на установения проблем.
4. **Националният депозитен оператор** – при този вариант такава структура няма да бъде създадена.
5. **Организациите по оползотворяване** – при този вариант запазват настоящото си положение, но без да се решава проблемът с липсата на специален механизъм за депозитните опаковки.
6. **Лицата по чл. 35 от ЗУО и рециклиращата индустрия** – при този вариант няма идентифицирани положителни въздействия.
7. **Общините** – при този вариант няма идентифицирани положителни въздействия.
8. **Крайните потребители** – при този вариант няма идентифицирани положителни въздействия.
9. **Сектор ХоРеКа** – при този вариант няма идентифицирани положителни въздействия.

10. **НПО и обществото като цяло** – при този вариант няма идентифицирани положителни въздействия.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При този вариант няма да бъде създаден нормативен механизъм за постигане на целите за разделно събиране на опаковките за напитки, което ще затрудни или направи невъзможно изпълнението на европейските изисквания. Ще се запази съществуващата правна празнота относно организацията и управлението на депозитната система. Това ще доведе до продължаване на настоящото състояние, при което липсва централизирана и ефективна система за връщане на депозитни опаковки.

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – няма да разполагат с необходимата нормативна основа за организиране, контрол и мониторинг на депозитна система на национално ниво. Съществува риск от непълно изпълнение на задълженията на държавата по правото на ЕС.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки** – ще останат без предвидима, национално уеднаквена система за изпълнение на задълженията си във връзка с депозитните опаковки. Това създава несигурност, регулаторен риск и затруднения при планирането на инвестиции и адаптиране на продуктовите линии.
3. **Крайните дистрибутори** – ще липсва ясна нормативна уредба относно задълженията им за обратно приемане, възстановяване на депозита, отчетност и комуникация с производителите и оператора, което ще възпрепятства подготовката им за новите изисквания.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще продължи неяснотата относно разграничаването на ролите им по отношение на опаковките, попадащи в обхвата на бъдеща депозитна система, и останалите отпадъци от опаковки.
5. **Лицата по чл. 35 от ЗУО и рециклиращата индустрия** – няма да се създадат условия за формиране на по-чисти и предвидими потоци от материали, което ще ограничи възможностите за висококачествено рециклиране.
6. **Общините** – няма да настъпи облекчаване на общинските системи за управление на битовите отпадъци по отношение на опаковките за напитки.
7. **Крайните потребители** – няма да бъде въведен финансов стимул за връщане на празните опаковки и няма да се създаде удобна система за обратно приемане.
8. **Сектор ХоРеКа** – ще липсва нормативна яснота относно приложимите специални правила за опаковките, използвани при консумация на място.
9. **НПО и обществото като цяло** – ще се запази липсата на прозрачен механизъм за системно повишаване на събираемостта на този поток отпадъци.

Специфични въздействия:
При този вариант не се създава правна основа за изграждане на цялостна национална депозитна система, поради което не могат да бъдат реализирани очакваните системни екологични, организационни и пазарни ефекти.

Въздействия върху малките и средните предприятия:
Въздействията върху МСП ще останат без промяна в краткосрочен план, но в средносрочен и дългосрочен план ще се запази регулаторната несигурност, включително за малките производители и малките търговски обекти, които няма да могат да планират своевременно адаптацията си към бъдещите изисквания.

Административна тежест:
Ще се запази административната тежест, каквато съществува към момента, без създаване на ясен и уеднаквен ред за изпълнение на задълженията, свързани с депозитните опаковки.

Вариант 2: Оптимизация на съществуващата система без въвеждане на депозитна система

Описание:

При този вариант не се създава цялостна нормативна рамка за депозитна система чрез изменение на Закона за управление на отпадъците, а се предприемат частични изменения в действащото законодателство и подзаконовата уредба с цел подобряване на съществуващия модел.

Предвижда се:

- допълване на подзаконовите актове с изисквания за събираемост на определени потоци опаковки;
- въвеждане на допълнителни задължения за организациите по оползотворяване;
- засилване на контрола и санкциите;
- въвеждане на допълнителни изисквания за отчетност и проследимост;
- прецизиране на ролите на участниците в рамките на съществуващата система.

Положителни въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – ще могат да подобрят контрола и отчетността в рамките на съществуващата нормативна рамка, без необходимост от създаване на нов регулаторен режим и нови институционални механизми.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в опаковки** – ще продължат да изпълняват задълженията си по разширената отговорност на производителя в позната правна среда, което осигурява краткосрочна предвидимост.
3. **Крайните дистрибутори** – няма да възникнат нови задължения за участие в депозитна система, обратно приемане и администриране на депозит.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще запазят централната си роля в системата и ще имат възможност да разширят дейността си в рамките на съществуващия модел.
5. **Лицата по чл. 35 от ЗУО** – няма да се налага съществена промяна в договорните отношения и бизнес моделите.
6. **Общините** – ще могат да продължат да функционират в рамките на установената система без необходимост от интеграция с нов централен оператор.
7. **Крайните потребители** – няма да се налага адаптация към нов механизъм.
8. **Сектор ХоРеКа** – няма да възникнат нови специфични изисквания.

Отрицателни въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – няма да разполагат с правна възможност за създаване на централизирана депозитна система и съответно няма да могат да осигурят пълно съответствие с изискванията на ЕС.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в опаковки** – ще останат без единен механизъм за изпълнение на бъдещите изисквания за събираемост и рециклирано съдържание, което създава регулаторна несигурност и риск от увеличени разходи.

3. **Крайните дистрибутори** – липсва ясно регламентирана роля в система с доказана ефективност.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще бъдат натоварени с допълнителни задължения без наличието на ефективен инструмент за тяхното изпълнение.
5. **Лицата по чл. 35 от ЗУО и рециклиращата индустрия** – няма да се създадат условия за изграждане на нова логистична и материална инфраструктура.
6. **Общините** – ще продължат да понасят тежестта по управление на отпадъците от опаковки.
7. **Крайните потребители** – липса на стимул и ограничено участие.
8. **НПО и обществото като цяло** – ще се запази ниската ефективност на системата.

Специфични въздействия:

Липсата на законово въведена депозитна система не позволява създаването на правна и институционална рамка, необходима за постигане на изискванията на ЕС.

Особено съществен е ефектът върху изпълнението на изискванията за влагане на рециклирано съдържание, тъй като без отделно събиране на опаковките за напитки не могат да се осигурят достатъчни количества висококачествен рециклиран материал.

Допълнително, липсата на механизъм за проследимост прави практически невъзможно доказването на изпълнение на целите по събираемост.

Въздействия върху малките и средните предприятия:

В краткосрочен план въздействието е ограничено, но в дългосрочен план се създава несигурност и риск от:

- по-високи разходи за съответствие;
- зависимост от външни пазари за рециклирани материали;
- необходимост от внезапна адаптация при бъдещи регулаторни промени.

Административна тежест:

Административната тежест се увеличава чрез допълнителни изисквания за контрол и отчетност, но без създаване на ефективен механизъм за управление на системата.

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 3 „Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците“

Описание:

При анализа на въздействията на Вариант 3 следва да се отчете, че със законопроекта се уреждат основните елементи на националната депозитна система, необходими за създаване на законова рамка, съобразена с чл. 50 и минималните изисквания по Приложение X към Регламент (ЕС) 2025/40.

В законопроекта се уреждат основните елементи на системата, включително: обхватът на депозитните опаковки, задължителното участие на лицата, пускащи на пазара продукти в депозитни опаковки, правилата за начисляване и възстановяване на депозита, задълженията на крайните дистрибутори, функциите на националния депозитен оператор, условията за контрол, отчетност и санкции.

Законопроектът не урежда в пълнота всички технически, организационни и финансови параметри на системата, тъй като те ще бъдат конкретизирани с подзаконов нормативен акт. Поради това на настоящия етап се оценяват преди всичко рамковите правни, организационни и предвидими икономически въздействия от избора на модела, а детайлните специфични въздействия, зависещи от конкретните решения в подзаконовата уредба, следва да бъдат предмет на допълнителна оценка при изготвянето на наредбата.

Това ще позволи навременно и структурирано въвеждане на депозитната система и ще осигури съответствие на националната рамка с изискванията на правото на ЕС.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – ще бъде създадена ясна нормативна рамка за упражняване на правомощия по контрол, мониторинг и надзор върху системата, което ще подобри провеждането на държавната политика в областта на отпадъците от опаковки.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки** – ще разполагат с ясен правен режим за изпълнение на задълженията си, с предвидим модел на участие и с регламентирани отношения с депозитния оператор. Това ще създаде условия за по-добро планиране, по-голяма правна сигурност и равнопоставеност.
3. **Крайните дистрибутори** – ще бъде въведен ясен ред относно начисляване и възстановяване на депозита, обратно приемане на опаковките и отношенията им с депозитния оператор, което ще осигури правна яснота и организационна предвидимост.
4. **Националният депозитен оператор** – ще бъде създадена правна основа за учредяване и функциониране на централен оператор, който да организира, координира и управлява системата на национално ниво.
5. **Организациите по оползотворяване** – ще се постигне по-ясно разграничаване между дейностите, свързани с депозитните опаковки, и останалите потоци отпадъци от опаковки, което ще внесе яснота в разпределението на отговорностите.
6. **Лицата по чл. 35 от ЗУО и рециклиращата индустрия** – ще се създадат предпоставки за изграждане на нова логистична и материална инфраструктура и за достъп до по-качествени и по-чисти вторични суровини.
7. **Общините** – в средносрочен план се очаква намаляване на количествата опаковки за напитки в смесения битов отпадък и по обществените места, което има положително въздействие върху общинските системи за управление на отпадъците.
8. **Крайните потребители** – ще бъде създаден пряк финансов стимул за връщане на опаковките и удобна и достъпна система за участие в разделното събиране, както и предпоставки за намаляване на разходите за такса „битови отпадъци“ в дългосрочен план.

9. **Сектор ХоРеКа** – ще бъде създадена нормативна основа за прилагане на специални правила за случаите на консумация на място, което ще повиши правната яснота за сектора.
10. **НПО и обществото като цяло** – ще се създадат условия за по-прозрачна, предвидима и подлежаща на обществен контрол система.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – ще възникне необходимост от допълнителна организационна и контролна дейност, включително по приемане, одобряване, наблюдение и контрол на системата. Това представлява увеличаване на административната ангажираност, но е оправдано с оглед на целите на закона.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки** – ще възникнат нови финансови и организационни ангажименти, включително по сключване на договори с оператора, заплащане на такси, адаптиране на етикетиране и маркиране, осигуряване на отчетност и пренастройване на бизнес процеси.
3. **Крайните дистрибутори** – за част от тях ще възникнат разходи и организационни задължения, свързани с обратно приемане на опаковки, осигуряване на пространство, оборудване, логистика, обучение на персонал и администриране на депозита.
4. **Малките търговски обекти** – при липса на достатъчно облекчения или алтернативни механизми би могла да възникне непропорционална тежест, поради което е необходимо в подзаконовата уредба да бъдат предвидени подходящи решения.
5. **Организациите по оползотворяване** – ще възникне необходимост от адаптиране към новото разпределение на отговорностите и възможно преструктуриране на дейности по отношение на опаковките, попадащи в обхвата на депозитната система.
6. **Лицата по чл. 35 от ЗУО и рециклиращата индустрия** – ще възникне необходимост от адаптиране към нови договорни отношения, нови изисквания за качество и отчетност и евентуални инвестиции в капацитет.
7. **Общините** – ще възникне необходимост от координация с депозитния оператор, включително по отношение на местата за разполагане на точки за обратно приемане.
8. **Крайните потребители** – в началния етап ще е необходим период на адаптация към новия модел на покупка и връщане на опаковки, включително свързан с информираност и промяна в потребителското поведение.
9. **Сектор ХоРеКа** – възможно е да възникне необходимост от организационно пренастройване в случаите, когато се прилагат специални правила за работа с опаковки в обхвата на системата.

Специфични въздействия:

При този вариант не се предвижда единствено общо въвеждане на депозитна система, а създаване на законова основа за национална система с единен обхват и централизирано управление, съобразена с изискванията на Регламент (ЕС) 2025/40. От това произтичат няколко самостоятелни групи въздействия.

На първо място, създава се правна основа за функциониране на един национален депозитен оператор, което има положително въздействие по отношение на единното прилагане на правилата, проследимостта и отчетността на системата в национален мащаб. Същевременно това предполага концентриране на значителни организационни и контролни функции в един субект и необходимост от ясен надзорен механизъм.

На второ място, въвежда се специален разрешителен режим за извършване на дейност като национален депозитен оператор. Положителният ефект е, че се осигурява предварителна проверка на капацитета, надеждността и способността на оператора да изпълнява функции от съществен обществен интерес. Отрицателният ефект е свързан със създаване на нов регулаторен режим, който е обоснован, както от разпоредбите на Регламента, така и от практиката на 17 държави-членки на ЕС. Респективно, заложените в законопроекта разпоредби следват изискванията на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

На трето място, Регламент (ЕС) 2025/40, съответно законопроектът, предвижда задължително участие на лицата, които пускат на пазара напитки в депозитни опаковки, както и на крайните дистрибутори, което създава правна сигурност и универсалност на системата. Задълженията за регистрация, договориране, участие в отчетността и спазване на условията на системата за пряко обосновани от това, че всяка отделна опаковка в системата трябва да бъде изцяло проследима, вкл. начисляването, заплащането и възстановяването на депозита за нея, таксите, заплащани от производителите, възстановяване на разходите на крайните търговци за а обратно приемане и т.н.

На четвърто място, предвиждането на компенсаторни механизми за търговията от разстояние и за автоматите има за цел да отчете различната фактическа възможност за участие на тези субекти в обратно приемане на празни опаковки. Положителният ефект е, че се цели по-справедливо разпределение на отговорностите в рамките на системата и несъздаване на предпоставки за изкривяване на конкуренцията. Конкретното въздействие върху отделните стопански субекти ще зависи от решенията в подзаконовата уредба относно условията, обхвата и начина на изчисляване на съответните плащания.

На пето място, специалните правила относно собствеността върху депозитните опаковки, отчетността и одита създават условия за по-висока прозрачност и за ограничаване на риска от неправомерно отчитане, двойно финансиране или отклоняване на материални потоци. Същевременно те водят до допълнителни изисквания за документиране, вътрешен контрол и съхраняване на информация.

Предвид изложеното, значителна част от въздействията по този проблем са правни и организационни, като конкретните технически и финансови параметри на тяхното проявление ще бъдат доразвити и подлежат на последваща оценка при изработването на подзаконовата уредба.

Въздействия върху малките и средните предприятия:

Въздействията върху МСП произтичат пряко от Регламент (ЕС) 2025/40, като са предвидени много малки възможности за облекчаване в обема и начина на изпълнение на задълженията, единствено по отношение на обратното приемане на опаковки от крайните търговци. Регламентът не прави разграничение по отношение на МСП, които са задължени лица (предоставят на пазара напитки в депозитни опаковки).

За малките и средните производители и вносители въздействието се изразява основно в необходимост от регистрация в рамките на системата, адаптиране на етикетирането и маркирането

на опаковките, предоставяне на данни и участие във финансовото обезпечаване на системата. За тези субекти част от тежестта представлява трансформация и конкретизация на вече съществуващи задължения по разширената отговорност на производителя, но възникват и нови изисквания, специфични за депозитните опаковки.

За малките търговски обекти въздействието е свързано основно с изискванията за участие в системата, обратно приемане, временно съхраняване на опаковки, комуникация с потребителите и взаимодействие с депозитния оператор. При тези субекти относителната тежест може да е по-висока поради ограничена площ, персонал и логистични възможности.

За лицата, извършващи търговия от разстояние, въздействието произтича от необходимостта от участие във финансирането и спазване на специфични правила, съобразени с факта, че продажбата се осъществява без физически обект за стандартно обратно приемане.

За операторите на автомати за продажба на напитки въздействието също е специфично, доколкото участието им в системата не следва типичния модел на търговски обект с персонал и зона за обратно приемане, поради което за тях са необходими специални решения в подзаконовата уредба.

Общият извод е, че законопроектът създава необходимата рамка за участие на всички засегнати МСП изцяло в съответствие с Регламента, но конкретната степен на тежестта ще зависи окончателно от детайлизираните в наредбата изключения и облекчения.

Административна тежест:

При този вариант административната тежест се увеличава. Увеличението произтича от въвеждането на нови задължения за информиране и документиране, включително регистрация в рамките на системата, сключване на договор с националния депозитен оператор, етикетиране и маркиране на опаковките, водене на отчетност, финансово администриране на депозита, обратно приемане и временно съхраняване на депозитни опаковки, както и предоставяне на информация на потребителите.

Част от тази тежест е нова, а друга част представлява преразпределение и конкретизация на вече съществуващи задължения по режима на разширената отговорност на производителя. Предвид че законопроектът урежда рамката, а не всички технически параметри, на този етап административната тежест може да бъде оценена качествено, а количественото ѝ измерване следва да се конкретизира при изготвянето на подзаконовата уредба, включително чрез Модела на стандартните разходи.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

По проблем 2: „Недостатъчна ефективност на съществуващите механизми за разделно събиране на опаковки за напитки и невъзможност за постигане на изискваните високи нива на събираемост“

Вариант 1: „Без действие“

Описание:

При този вариант не се въвежда депозитна система и продължава прилагането единствено на съществуващите механизми за разделно събиране чрез действащите системи за отпадъци от опаковки. Не се предвижда създаване на специален финансов стимул за крайните потребители и не се изгражда специализирана инфраструктура за обратно приемане на опаковките за напитки**.**

Положителни въздействия:

Не са идентифицирани съществени положителни въздействия.

1. Производители и вносители – в краткосрочен план няма да правят инвестиции за адаптиране към новата система.

2. Крайните дистрибутори – няма да възникнат нови организационни ангажименти по обратно приемане.

3. Крайните потребители – няма да се налага промяна в навиците им в краткосрочен план.

Посочените ефекти са временни и не решават проблема.

Отрицателни въздействия:

Ще се запази невъзможността за достигане на високи нива на събираемост на опаковките за напитки, особено за PET и металните опаковки. Ще продължи постъпването на значителни количества такива опаковки в смесения битов отпадък, в улични кошчета и в околната среда.

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – няма да бъдат налице достатъчно ефективни инструменти за провеждане на политиката по отношение на този специфичен поток отпадъци.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки** – няма да разполагат с инструмент, способен да осигури изпълнението на повишените изисквания за събираемост.
3. **Крайните дистрибутори** – няма да участват в модернизирана система, но и няма да бъде постигнато подобряване на управлението на опаковките от продуктите, които продават.
4. **Общините** – ще продължат да понасят последиците от наличието на опаковки за напитки в общинските отпадъчни системи и в замърсените обществени пространства.
5. **Крайните потребители** – няма да получат финансов стимул за връщане на използваните опаковки.
6. **Рециклиращата индустрия** – няма да се формират достатъчно чисти и отделени материални потоци.
7. **НПО и обществото като цяло** – ще се запази неудовлетворителното състояние по отношение на замърсяването с опаковки за напитки.

Специфични въздействия:

Ще се запази сегашният модел на събиране, който не създава достатъчна мотивация за потребителите и не осигурява достатъчно високо качество на събраните материали.

Въздействия върху МСП:

Ще останат без промяна в краткосрочен план, но без възможност за навременно планиране на бъдеща адаптация и при запазване на риска от липса на адекватен достъп до рециклирана суровина, която да влагат в изпълнение на целите по рециклирано съдържание в пластмасовите опаковки за напитки.

Административна тежест:

Без съществена промяна.

Вариант 2: Оптимизация на съществуващата система без въвеждане на депозитна система

Описание:

При този вариант не се въвежда депозитна система, а се предприемат мерки за подобряване на ефективността на съществуващия модел за разделно събиране чрез:

- разширяване и оптимизация на инфраструктурата за разделно събиране;
- въвеждане на допълнителни нормативни изисквания за събираемост на определени потоци опаковки;
- засилване на контрола върху организациите по оползотворяване;
- подобряване на отчетността и проследимостта;
- провеждане на информационни кампании;
- въвеждане на допълнителни задължения за участниците в системата.

Положителни въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – ще имат възможност за подобряване на контролната дейност в рамките на съществуващата система, без да се създава нова организационна структура.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в опаковки** – ще продължат да изпълняват задълженията си по разширената отговорност на производителя в позната регулаторна среда, без необходимост от адаптация към нов финансов механизъм.
3. **Крайните дистрибутори** – няма да възникнат нови задължения за обратно приемане, логистика и администриране на депозит, което ограничава необходимостта от инвестиции и организационни промени.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще запазят централната си роля в системата и ще имат възможност да адаптират дейността си чрез оптимизация на съществуващите процеси.
5. **Лицата по чл. 35 от ЗУО и рециклиращата индустрия** – ще продължат да функционират в рамките на установени бизнес модели без необходимост от значителни инвестиции.
6. **Общините** – ще могат да развиват съществуващите системи за разделно събиране без необходимост от съществена координация с нов централен оператор.
7. **Крайните потребители** – няма да се налага промяна в потребителското поведение или участие в нов финансов механизъм.
8. **Сектор ХоРеКа** – няма да възникнат специфични нови изисквания.
9. **НПО и обществото като цяло** – ще се постигнат ограничени подобрения чрез повишена информираност и оптимизация на съществуващите практики.

Отрицателни въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – въпреки допълнителните мерки няма да разполагат с ефективен инструмент за постигане и доказване на високи нива на разделно събиране, нито с централизирана система за контрол и проследимост.
2. **Лицата, които пускат на пазара напитки в опаковки** – ще продължат да бъдат изправени пред риск от неизпълнение на изискванията за влагане на рециклирано съдържание, поради липса на достатъчно количество и качество на рециклиран материал с национален произход.

3. **Крайните дистрибутори** – макар да не възникват нови задължения, липсва участие в система с доказана ефективност, което ограничава възможността за принос към постигане на целите.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще бъдат натоварени с допълнителни изисквания за събираемост и отчетност, без наличието на ефективен механизъм за тяхното постигане.
5. **Лицата по чл. 35 от ЗУО и рециклиращата индустрия** – няма да се създадат условия за формиране на достатъчно чисти и еднородни материални потоци, което ограничава възможностите за висококачествено рециклиране.
6. **Общините** – ще продължат да понасят значителна част от тежестта по събиране и третиране на опаковките за напитки в смесения отпадък.
7. **Крайните потребители** – ще продължи липсата на пряк икономически стимул, което ограничава участието им в системата.
8. **Сектор ХоРеКа** – липсва ясен механизъм за управление на този поток опаковки.
9. **НПО и обществото като цяло** – ще се запази ограничената ефективност на системата и по-ниските нива на събираемост.

Специфични въздействия:

Предложеният вариант не осигурява необходимите условия за постигане на изискванията за влагане на рециклирано съдържание в опаковките за напитки, поради липса на достатъчни количества висококачествен рециклиран материал.

Съществуващата система не позволява формирането на чисти и еднородни материални потоци, което е ключово условие за производство на рециклирана пластмаса, подходяща за контакт с храни. Това създава риск от:

- зависимост от внос на рециклирани суровини;
- повишаване на производствените разходи;
- ограничаване на конкурентоспособността на българските производители.

Допълнително, липсата на централизирана система за проследимост ограничава възможността за доказване на изпълнение на изискванията на ЕС.

Въздействия върху малките и средните предприятия:

В краткосрочен план въздействието върху МСП е ограничено, тъй като не се изисква съществена промяна в дейността им.

В средносрочен и дългосрочен план обаче се създава риск от:

- увеличаване на разходите за закупуване на рециклирани материали;
- затруднения при изпълнение на регулаторните изисквания;
- необходимост от по-рязка и скъпа адаптация в бъдеще.

За малките търговци липсват нови задължения, но също така липсват и стимули за включване в по-ефективна система.

Административна тежест:

Административната тежест се увеличава в ограничена степен чрез:

- допълнителни изисквания за отчетност;
- засилен контрол;
- нови задължения за организациите по оползотворяване.

Въпреки това, увеличението на административната тежест не води до съществено подобрение на ефективността на системата, тъй като липсва структурен механизъм за постигане на целите.

Вариант 3: „Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците“

Описание:
При този вариант се въвежда депозитна система като специален механизъм за обратно приемане на опаковки за напитки, чрез който се създава пряк финансов стимул за крайните потребители, изгражда се национална инфраструктура за обратно приемане и се организира централизирано управление на потока от депозитни опаковки.

Положителни въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – ще разполагат с реален инструмент за постигане на политиките по повишаване на събираемостта.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки** – ще могат да изпълняват задълженията си чрез механизъм с доказано висока ефективност. Ще бъдат създадени условия за достъп до рециклирана суровина с национален произход при предвидими условия за изпълнение на задължението за влагането на такава в бутилките за напитки от пластмаса.
3. **Крайните дистрибутори** – ще станат част от система, която дава измерим резултат и ясно разпределя ролите.
4. **Общините** – ще се намалят количествата опаковки за напитки в смесения поток на битовите отпадъци и на нерегламентирано изхвърлените такива.
5. **Крайните потребители** – ще получат лесен и разбираем финансов стимул за връщане на празните опаковки.
6. **Рециклиращата индустрия** – ще получава по-чист материален поток.
7. **НПО и обществото като цяло** – ще се постигне видим екологичен ефект чрез по-малко замърсяване, и много по-видим и осъзнат резултат от прилагането на политиките по околна среда.

Отрицателни въздействия:

1. **Производители и вносители** – ще понесат нови разходи за финансиране на системата.
2. **Крайните дистрибутори** – за част от тях ще възникнат инвестиционни и организационни разходи.
3. **Крайните потребители** – в началния етап ще е необходимо адаптиране към новото потребителско поведение.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще се наложи адаптиране към промяната в модела.

Специфични въздействия:
Положителните екологични въздействия се очакват да бъдат значителни. Отрицателните икономически въздействия са основно начални и адаптационни.

По този проблем следва да се отчете, че препоръчителният вариант предвижда не само въвеждане на депозитна система като принцип, а национална система с национално покритие, управлявана от един национален депозитен оператор, при задължително участие на пускащите на пазара лица и на крайните дистрибутори. Именно тази конструкция създава предпоставки за значително повишаване на събираемостта, по-висока проследимост и формиране на по-чисти материални потоци.

Положителното въздействие е свързано с възможността за централизирано управление на информационните, финансовите и материалните потоци, както и с осигуряване на по-еднакво териториално покритие на системата. Отрицателното въздействие е свързано с необходимостта участниците в системата да се адаптират към нова организация на обратно приемане, логистика, отчитане и контрол.

Специалните правила за ХоРеКа сектора, за точките за обратно приемане, както и за диференцирани такси и финансова отговорност също пораждат отделни въздействия, тъй като засягат начина, по който отделните категории участници ще изпълняват задълженията си. На законово ниво тези въздействия могат да бъдат идентифицирани като рамкови и предвидими, а конкретният им интензитет ще зависи от параметрите на наредбата.

Предвид целите на чл. 50 PPWR и минималните изисквания по Annex X, рамката на закона създава необходимите предпоставки системата да бъде изградена като проследима, достъпна и недискриминационна, а детайлното структуриране на събирането, изключенията и алтернативните канали следва да се определи с подзаконов акт

Въздействия върху МСП:
За МСП въздействията са смесени – положителни по отношение на по-ясната регулаторна рамка, но отрицателни по отношение на необходимостта от организационно и финансово привеждане в съответствие.

Административна тежест:

Ще се увеличи в ограничена степен за участниците в системата, но е пряко свързана с необходимостта от проследимост и контрол.

По проблем 3: „Липса на финансов стимул за крайните потребители и недостатъчни предпоставки за промяна в потребителското поведение“

Вариант 1: „Без действие“

Описание:
При този вариант не се въвежда депозит, дължим при закупуване на напитка в опаковка, попадаща в обхвата на системата, и не се създава право на потребителя да получи обратно определена сума при връщане на празната опаковка.

Положителни въздействия:
Не се идентифицират съществени положителни въздействия, освен че не се налага промяна в моментното потребителско поведение.

Отрицателни въздействия:
Ще се запази отсъствието на пряк икономически стимул за връщане на опаковките. Това ще

продължи да ограничава участието на гражданите в разделното събиране на този специфичен поток отпадъци.

1. **Крайните потребители** – няма да получат финансов стимул за връщане.
2. **Общините** – ще продължат да понасят последиците от изхвърлянето на опаковки в общинските системи и на обществени места.
3. **Рециклиращата индустрия** – няма да се повиши качеството и количеството на събраните материали.
4. **Обществото** – няма да бъде постигната промяна в поведението в желаната степен.

Въздействия върху МСП:
Без съществена промяна.

Административна тежест:
Без съществена промяна.

Вариант 2: Оптимизация на съществуващата система без въвеждане на депозитна система

Описание:
При този вариант не се въвежда депозитен механизъм, който да създава пряк икономически стимул за крайните потребители, а се предприемат мерки за повишаване на тяхното участие в съществуващата система за разделно събиране чрез:

- провеждане на информационни и образователни кампании;
- разширяване на достъпа до инфраструктура за разделно събиране;
- подобряване на организацията и честотата на обслужване на съществуващите системи;
- въвеждане на допълнителни изисквания към организациите по оползотворяване;
- засилване на координацията между участниците в системата;
- повишаване на контрола върху изпълнението на задълженията.

Този подход се основава на предположението, че чрез организационни и информационни мерки може да се постигне по-високо ниво на участие на гражданите, без въвеждане на нов финансов механизъм.

Положителни въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – ще имат възможност да подобрят координацията и контрола върху участниците в рамките на съществуващата система, без необходимост от създаване на нов регулаторен механизъм.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в опаковки** – ще продължат да изпълняват задълженията си по разширената отговорност на производителя в позната регулаторна среда, без да се въвеждат нови финансови инструменти и без необходимост от участие в централизирана система.
3. **Крайните дистрибутори** – няма да възникнат нови задължения за обратно приемане на опаковки, възстановяване на депозит или управление на допълнителни финансови потоци, което ограничава необходимостта от инвестиции и организационни промени.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще запазят водещата си роля в системата и ще могат да разширят дейността си чрез допълнителни мерки за събираемост и информираност.
5. **Общините** – ще могат да продължат развитието на съществуващите системи за разделно събиране и да оптимизират тяхното функциониране на местно ниво.

6. **Крайните потребители** – няма да се налага адаптация към нов модел на заплащане и възстановяване на депозит, като участието им остава доброволно и обвързано с повишена информираност.
7. **Сектор ХоРеКа** – няма да бъде обект на специфични нови изисквания, свързани с управление на депозитни опаковки.
8. **НПО и обществото като цяло** – ще се реализират ограничени положителни ефекти чрез повишаване на информираността и подобряване на общественото разбиране за разделното събиране.

Отрицателни въздействия:

1. **Министерството на околната среда и водите, ИАОС и РИОСВ** – няма да разполагат с ефективен инструмент за съществена промяна в поведението на потребителите, което е ключов фактор за повишаване на събираемостта.
2. **Лицата, които пускат на пазара продукти в опаковки** – ще продължат да зависят от система с ограничена ефективност, което създава риск от неизпълнение на бъдещите изисквания за събираемост и влагане на рециклирано съдържание.
3. **Крайните дистрибутори** – липсва активна роля в система с доказан резултат, което ограничава възможността за подобряване на управлението на опаковките за напитки.
4. **Организациите по оползотворяване** – ще бъдат натоварени с допълнителни задължения за информираност и събираемост, без наличие на ефективен механизъм за реално въздействие върху поведението на потребителите.
5. **Общините** – ще продължат да понасят значителна част от тежестта по събиране и третиране на опаковките за напитки, които не се връщат разделно.
6. **Крайните потребители** – въпреки повишената информираност, липсва пряк икономически стимул, което ограничава мотивацията за активно участие в системата.
7. **Сектор ХоРеКа** – липсва ясно структуриран механизъм за управление на опаковките, използвани в сектора.
8. **Рециклиращата индустрия** – ще продължи да изпитва недостиг на чисти и еднородни материали, необходими за висококачествено рециклиране.
9. **НПО и обществото като цяло** – ще се запази ограничената ефективност на системата и видимото замърсяване с опаковки за напитки.

Специфични въздействия:

Липсата на икономически стимул остава основният ограничителен фактор за промяна в поведението на потребителите. Организационните и информационните мерки могат да доведат до частично подобрение, но не могат да осигурят устойчиво и масово участие, необходимо за постигане на високи нива на събираемост.

Това има пряко отражение върху възможността за изпълнение на изискванията за влагане на рециклирано съдържание, тъй като без достатъчни количества събрани опаковки не могат да се формират стабилни и качествени материални потоци. Липсата на такива потоци води до:

- ограничен достъп до рециклирани суровини с необходимото качество;
- зависимост от външни пазари;
- повишени разходи за производителите;
- затруднения при изпълнение на регулаторните изисквания.

Въздействия върху малките и средните предприятия:

В краткосрочен план въздействието върху МСП е ограничено, тъй като не се въвеждат нови задължения за участие в депозитна система.

В средносрочен и дългосрочен план обаче се създават предпоставки за:

- увеличаване на разходите за закупуване на рециклирани материали;

- затруднения при изпълнение на изискванията за рециклирано съдържание;
- необходимост от по-резки и скъпи адаптации в бъдеще.

Административна тежест:
Административната тежест се увеличава в ограничена степен чрез въвеждане на допълнителни изисквания за отчетност, контрол и информационни дейности.
Това увеличение обаче не е съпроводено с пропорционално повишаване на ефективността на системата, тъй като липсва механизъм, който да осигурява пряко въздействие върху поведението на потребителите и върху нивата на събираемост.

Вариант 3: „Приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците“

Описание:
При този вариант се въвежда депозит, който се начислява отделно от цената на продукта и се възстановява при връщане на празната опаковка, без обвързване с последваща покупка. По този начин се създава пряк икономически стимул за потребителите да участват в системата.

Положителни въздействия:

1. **Крайните потребители** – получават ясен и непосредствен финансов стимул.
2. **Производители и вносители** – системата подпомага изпълнението на техните цели чрез активното участие на потребителите.
3. **Крайните дистрибутори** – участват в механизъм, който е разбираем и лесен за комуникиране към потребителите.
4. **Общините и обществото** – очаква се по-малко замърсяване с опаковки.
5. **Рециклиращата индустрия** – очакват се по-големи количества и по-добро качество на материалите.

Отрицателни въздействия:

1. **Крайните потребители** – при покупката ще трябва да заплащат депозит, макар и възстановим, което изисква адаптация към новия модел.
2. **Крайните дистрибутори** – ще трябва да организират възстановяването на депозита.
3. **Производители и оператор** – ще трябва да изградят финансовите и информационните механизми за администриране на депозита.

Специфични въздействия:

По този проблем предлаганият механизъм има ясно изразен поведенчески и финансов характер. Депозитът се начислява отделно от цената на продукта, посочва се отделно във фискалния бон или фактурата и се възстановява при обратно предаване на празната опаковка, без обвързване с последваща покупка. Този модел създава пряк икономически стимул за връщане на опаковките и поради това се очаква да има съществено положително въздействие върху участието на крайните потребители в системата.

За крайните дистрибутори и останалите участници, които администрират възстановяването на депозита, въздействието се изразява в необходимост от адаптиране на търговските, счетоводните и информационните процеси, така че депозитът да бъде начисляван, отчитан и възстановяван по ясен и проследим начин.

Специалните правила за случаите на консумация на място, включително в ХоРеКа сектора, също имат самостоятелно значение, тъй като предполагат различна практическа организация на отношенията с крайния ползвател в зависимост от начина на предоставяне на напитката и движението на опаковката.

При този проблем следва да се отчете, че за гражданите не се създава административна тежест, а нов практически механизъм за участие в разделното събиране. За стопанските субекти обаче възниква нова организационна и информационна тежест, свързана с администрирането на депозита.

Въздействия върху МСП:
За малките търговци и малките производители въздействието ще зависи от конкретните решения в подзаконовата уредба относно облекченията, компенсациите и алтернативните канали.

Административна тежест:
Ще се увеличи в определена степен за участниците, които администрират депозита, но това е необходимо за функционирането на системата.

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

5.1. По проблем 1, 2 и 3:

		Вариант 1 „Без действие“	**Вариант 2**	**Вариант 3**
Ефективност	**Цел 1: Създаване на основна национална правна рамка за депозитна система в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40**	3	2	1
	Цел 2: Постигане на високи нива на разделно събиране на опаковки за напитки	3	2	1
	Цел 3: Подобряване на качеството на събраните отпадъци и създаване на условия за висококачествено рециклиране	3	3	1
	Цел 4: Създаване на финансова и организационна устойчивост на системата	3	2	1

	Цел 5: Намаляване на отрицателното въздействие върху околната среда	3	2	2
	Цел 6: Повишаване на ефективността на системата за управление на отпадъците	3	2	2
Ефикасност	**Цел 1: Създаване на основна национална правна рамка за депозитна система в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40**	2	2	1
	Цел 2: Постигане на високи нива на разделно събиране на опаковки за напитки	2	2	1
	Цел 3: Подобряване на качеството на събраните отпадъци и създаване на условия за висококачествено рециклиране	2	2	1
	Цел 4: Създаване на финансова и организационна устойчивост на системата	2	2	1
	Цел 5: Намаляване на отрицателното въздействие върху околната среда	2	2	2
	Цел 6: Повишаване на ефективността на системата за управление на отпадъците	2	2	2
Съгласуваност	**Цел 1: Създаване на основна национална правна рамка за депозитна система в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40**	3	2	1
	Цел 2: Постигане на високи нива на разделно събиране на опаковки за напитки	3	2	1
	Цел 3: Подобряване на качеството на събраните отпадъци и създаване на условия за висококачествено рециклиране	3	2	1
	Цел 4: Създаване на финансова и организационна устойчивост на системата	3	2	1
	Цел 5: Намаляване на отрицателното въздействие върху околната среда	3	2	1
	Цел 6: Повишаване на ефективността на системата за управление на отпадъците	3	2	1

Резултатите от сравнителния анализ показват, че вариантът за въвеждане на депозитна система има най-висока ефективност и съгласуваност по отношение на всички цели. Вариантът за оптимизация на съществуващата система води до частични подобрения, но не осигурява постигане на ключови цели, свързани със събираемостта и качеството на материалите. Вариантът без действие не позволява решаване на идентифицираните проблеми.

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степента, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите:

ефективност, чрез която се измерва степента, до която вариантите постигат целите на предложението;

ефикасност, която отразява степента, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

съгласуваност, която показва степента, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

6. Избор на препоръчителен вариант:

Препоръчителен е Вариант 3 – приемане на Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците.

Този вариант е препоръчителен и по трите идентифицирани проблема, тъй като създава правна рамка за въвеждане на национална депозитна система за опаковки, осигурява условия за повишаване на събираемостта и качеството на събраните материали и въвежда ясен икономически стимул за крайните потребители и ясно разпределение на правата и задълженията между участниците в системата.

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Проблем 1

(•) Ще се увеличи

( ) Ще се намали

( ) Няма ефект

За лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки е налице преразпределение на административната тежест и частично увеличение, доколкото те и до момента имат задължение да прилагат разширена отговорност на производителя, свързана с отчетност и заплащане за пуснатите на пазара напитки в опаковани стоки.

Увеличението се изразява във въвеждане на нови задължения за регистрация в рамките на системата, договориране с депозитния оператор, етикетиране и маркиране, отчетност и предоставяне на информация. За част от лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки, е налице и преразпределение на вече съществуваща административна тежест по режима на разширената отговорност на производителя.

За крайните дистрибутори се въвеждат нови задължения за сключване на договори с депозитния оператор, водене на отчетност, предоставяне на информация и спазване на изискванията за участие в системата. Административната тежест се увеличава, но увеличението е необходимо и пропорционално с оглед постигането на целите на закона.

Проблем 2

(•) Ще се увеличи

( ) Ще се намали

○ Няма ефект

Увеличението се изразява в задължения, свързани с обратно приемане, логистика, отчетност, проследимост и контрол върху движението на депозитните опаковки. За част от участниците тежестта е организационна, а за други, както организационна, така и информационна.

За контролните органи се създават възможности за подобряване ефективността на контролните дейности по отношение на лицата, които пускат на пазар, тъй като управлението на информационните, материални и финансови потоци на системата ще бъде централизирано. Недопускането на пазара на напитки в опаковки в обхвата на системата без да бъдат регистрирани, етикетирани и маркирани съгласно изискванията, създава възможности за саморегулиране и бързо идентифициране на нарушения. Административната тежест е оправдана от очакваните екологични и обществени ползи.

Проблем 3

◉ Ще се увеличи

○ Ще се намали

○ Няма ефект

Увеличението се изразява в задължения по финансово и информационно администриране на начисляването, възстановяването и отчитането на депозита, както и в предоставяне на информация към потребителите. За крайните потребители не се създава административна тежест.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.

1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

◉ Да

С прилагането на препоръчителния вариант се създават и/или засягат следните регулаторни режими:

1. Разрешителен режим за национален депозитен оператор
Създава се специален разрешителен режим за извършване на дейност като национален депозитен оператор. Разрешението се издава от министъра на околната среда и водите или от оправомощено от него длъжностно лице. Режимът е необходим с оглед значимостта на дейността за опазването на околната среда, управлението на финансови и материални потоци в национален мащаб и необходимостта от гарантиране на надеждност, проследимост, отчетност и недискриминационно функциониране на системата.

2. Регистрационни изисквания в рамките на националната депозитна система
Предвиждат се регистрационни изисквания за лицата, които предоставят на пазара напитки в депозитни опаковки, както и за търговците, които предлагат такива напитки на крайни ползватели. Регистрацията е условие за участие в системата и е свързана със сключване на договор с националния депозитен оператор. Тази регистрация не представлява самостоятелен разрешителен режим за упражняване на търговска дейност, а механизъм за включване и участие в системата за изпълнение на задължения, който осигурява пълна проследимост и гарантиране на управление на материалните, финансовите и информационните потоци за всяка една опаковка.

3. Административни услуги за граждани не се създават
Не се създава административна услуга за гражданите, а специален режим за стопанските субекти, обоснован с необходимостта от изпълнение на задълженията на държавата по правото на ЕС и от гарантиране на проследимост и контрол върху системата.

Съществените условия за възникване и упражняване на дейността следва да бъдат уредени на законово ниво, а подзаконовата уредба да конкретизира реда за практическото прилагане, без да въвежда нови самостоятелни съществени изисквания извън законовата делегация.

Следва да се има предвид, че на ниво закон се уреждат основните елементи на модела и съществените задължения на участниците, докато конкретните технически и организационни решения, включително условията за обратно приемане, специалните правила за отделни категории търговци, размерите и начина на определяне на определени плащания, както и детайлните изисквания за функциониране на системата ще бъдат предмет на подзаконовата уредба. Поради това в настоящата частична предварителна оценка се анализират рамковите и предвидимите въздействия от избрания законов модел, а детайлната оценка на специфичните решения следва да бъде извършена при изработването на наредбата.

Същевременно се засяга досегашния режим на прилагане на разширена отговорност на производителите, при който задълженията на лицата, които пускат на пазара напитки в опаковки в обхвата на депозитната система, се изпълняват от организациите по оползотворяване на отпадъци от опаковки.

Не се създава административна услуга за гражданите, а специален режим за стопанските субекти, обоснован с необходимостта от защита на околната среда, изпълнение на правото на ЕС и осигуряване на проследимост и контрол върху системата. Режимът е съобразен с целите на закона и с необходимостта от централизирано, прозрачно и недискриминационно функциониране на системата, съобразно с разпоредбите на чл. 50 и минималните изисквания към депозитните системи по Приложение X от Регламент (ЕС) 2025/40.

Проектът предвижда и приемане на подзаконов нормативен акт, който да конкретизира условията и реда за прилагането му. Количественото измерване на административната тежест от

произтичащите задължения, в т.ч. за информиране и отчетност, може да бъде извършено при подготовката на подзаконовата уредба чрез Модела на стандартните разходи, вкл. с използване на Калкулатора на Портала за обществени консултации, доколкото тогава ще са налице конкретните параметри на отделните задължения.

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.

1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).

1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

◉ Да

○ Не

С проекта се предвижда изрично създаване на нов публичен регистър със закон, но създаването и поддържането на този регистър е вменено на оператора на депозитната система като част от основните му функции за осигуряване на информация и прозрачност на системата. Предвиждат се задължения за отчетност, документиране и предоставяне на информация в рамките на функционирането на системата, но конкретните механизми за отчетност и обмен на данни следва да се уредят с подзаконовия нормативен акт.

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

◉ Актът засяга пряко МСП

○ Актът не засяга МСП

Проблем 1

За микро-малките и средните предприятия, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки, възникват нови задължения по включване в системата, най-вече по отношение на привеждане в съответствие на опаковките, които използват с изискванията за етикетиране и маркиране, отчетност и финансиране. Положителното въздействие е, че се създава единен и предвидим правен режим с ясен дългосрочен хоризонт на действие.

Проблем 2

За МСП в търговията въздействието е смесено. От една страна възникват организационни и финансови ангажименти, свързани с необходимостта от осигуряване на обратно приемане на

празните депозитни опаковки, а от друга – при наличие на облекчения и възможност за алтернативни канали за обратно приемане, тежестта може да бъде ограничена до пропорционално ниво. При МСП – производители на напитки в депозитни опаковки ще се осигури по-лесен достъп до висококачествени рециклирани материали с национален произход и съответно по-голяма предвидимост на разходите за тези суровини. Съответно, ще се осигури и по-лесно изпълнение на изискванията за рециклирано съдържание в опаковките.

Проблем 3

За малките търговци ще е налице необходимост от организационни промени и възможно увеличаване на разходите в краткосрочен план, но въздействието ще зависи в съществена степен от конкретните решения в подзаконовата уредба относно обхвата на задълженията и практическата организация на системата съобразно предвидената възможност за специфични облекчения за тях в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40. При дистрибутори на едро се осигуряват нови възможности за участие в логистични и свързани дейности.

Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

Рискове по Проблем 1

Регулаторни и правни рискове:

- забавяне при приемането на законодателните изменения и подзаконовата уредба;
- обжалване на нормативните актове и забавяне на влизането им в сила;
- непълно или неясно разписване на правата и задълженията на участниците;
- риск от противоречия между отделни нормативни актове;

Институционални рискове:

- забавяне при издаване на разрешение на депозитен оператор;
- недостатъчна координация между институциите;
- липса на административен капацитет в началния етап.

Мерки за ограничаване:

- прецизно и ясно разписване на нормативната рамка;
- провеждане на консултации със заинтересованите страни;
- прилагане на най-добрите практики от успешно въведените и най-ефективни депозитни системи от други държави членки;
- осигуряване на достатъчни преходни периоди и въвеждане на ясна процедура по издаване на разрешение, която гарантира прозрачност и пълна експертна обезпеченост.

Рискове по Проблем 2:

Оперативни и логистични рискове при липса на достатъчен период за пълноценно изграждане на системата за осигуряване на пълната ѝ функционалност при стартиране:

- недостатъчен капацитет за обработка на обратно приетите празни депозитни опаковки;

- неравномерно покритие на системата на територията на страната;
- затруднения при координацията между участниците.

Икономически рискове:

- високи първоначалните инвестиции;
- увеличаване на разходите за производители и търговци;
- наличие в обращение на опаковки, които не са регистрирани, етикетирани и маркирани спрямо изискванията за дълъг период като предпоставка за злоупотреби.

Мерки за ограничаване:

- осигуряване на необходимия преходен период за стартиране на системата в пълната ѝ функционалност за бързо достигане на необходимите нива на събираемост
- въвеждане на изискване за разработване на финансов план за обезпечаване на системата с ежегодно актуализиране
- въвеждане на задължения за равнопоставеност на всички участници и разходна ефективност при формиране на таксите и разходите в системата, които подлежат на контрол

Рискове по Проблем 3:

Поведенчески рискове:

- първоначално ниска степен на участие на гражданите;
- недостатъчна информираност за функционирането на системата;
- неправилно използване (напр. опити за злоупотреба);
- негативно обществено възприятие в началния етап.

Рискове за бизнеса (особено МСП):

- затруднения за малките търговци при изпълнение на задълженията;
- ограничен капацитет (пространство, персонал);
- необходимост от инвестиции в оборудване или организация;
- риск от непропорционално натоварване на микро предприятия.

Социални рискове:

- възприемане на системата като допълнителна финансова тежест;
- неравномерно участие между различни групи от населението;
- необходимост от адаптация на потребителските навици.

Мерки за ограничаване:

- провеждане на широки информационни кампании;
- въвеждане на облекчения за малките търговци;
- въвеждане на ясни правила и процедури за справедливо компенсиране на разходите на търговците
- осигуряване на лесен достъп до системата;

- въвеждане на ясни и удобни процедури за потребителите.

Идентифицираните рискове са типични за въвеждането на нова система с висока степен на организационна и икономическа сложност. Те са преодолими при наличие на добре структурирана нормативна рамка, ефективна координация между участниците и осигуряване на период от минимум 18 месеца период изграждане и организиране на системата преди стартирането ѝ, определен на база на опита от други държави-членки. Очакваните дългосрочни ползи надвишават потенциалните краткосрочни затруднения.

Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.

7. Консултации:

◉ Проведени са консултации

По изготвянето на проекта на нормативен акт са проведени работни срещи и експертни обсъждания с участието на представители на Министерството на околната среда и водите, както и на всички заинтересовани страни, вкл. представителни браншови организации на задължените по регламента индустрии, организации по оползотворяване, търговци на дребно, неправителствен сектор, общини и други участници, имащи отношение към управлението на отпадъците от опаковки.

В процеса на подготовка на проекта са използвани резултатите от изпълнението на обществена поръчка с предмет „Извършване на сравнителен преглед на европейския опит в прилагането на депозитна система за опаковки и възможности за внедряването ѝ в България“, както и обществена поръчка с предмет „Въвеждане на нов модел за разделно събиране на отпадъци от опаковки в България“, възложени от МОСВ. Аналитичните материали, изготвени в рамките на посочените поръчки, съдържат информация относно добрите европейски практики, възможните модели за организация на депозитни системи, логистичните и финансовите параметри на системата, както и оценка на въздействието върху заинтересованите страни.

В рамките на проведените срещи и на използваните аналитични материали са обсъждани основно следните въпроси:

- установените най-добри практики и примери от другите държави-членки, които вече са приели съответната национална нормативна уредба и са въвели в действие ефективни депозитни системи за връщане на опаковки с най-високи постигнати резултати
- точният обхват на депозитните опаковки, вкл. видовете материали и продуктовите категории в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40, в т.ч. възможността за присъединяване на опаковките за напитки от стъкло за многократна употреба;
- моделът на функциониране на системата, функциите и отговорностите на депозитния оператор в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/40 и с най-добрите примери от държавите-членки;
- задълженията на лицата, които пускат на пазара продукти в депозитни опаковки и на крайните дистрибутори;
- възможните механизми за облекчение за малките търговски обекти;
- етапите на въвеждане и сроковете за функциониране на системата;
- необходимата логистична, техническа и информационна инфраструктура;
- механизмите за отчетност, контрол и проследимост на материалните и финансовите потоци;

Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.

○ Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

Проектът на нормативния акт ще бъде публикуван за обществени консултации за срок от 30 дни на интернет страницата на Министерството на околната среда и водите и на Портала за обществени консултации. В рамките на обществените консултации ще бъде предоставена възможност на всички заинтересовани страни да представят становища и предложения по проекта, включително по отношение на обхвата на системата, организацията на обратно приемане, въздействието върху бизнеса, в частност върху малките и средните предприятия, както и върху крайните потребители.

Получените становища ще бъдат анализирани и отразени по целесъобразност при изготвянето на окончателния проект на нормативния акт.

Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

◉ Да

○ Не

Приемането на нормативния акт произтича пряко от необходимостта за осигуряване на прилагането на изискванията на правото на Европейския съюз в областта на опаковките и отпадъците от опаковки, включително изискванията на Регламент (ЕС) 2025/40 на Европейския парламент и на Съвета от 19 декември 2024 г. относно опаковките и отпадъците от опаковки, за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1020 и Директива (ЕС) 2019/904 и за отмяна на Директива 94/62/ЕО. Проектът е насочен към създаване на национална правна рамка за въвеждане и функциониране на депозитна система за връщане на опаковки за напитки, включително мерки относно организацията на системата, участниците в нея, отчетността, контрола и изпълнението на целите за разделно събиране и рециклиране. Регламентът е пряко приложим, но за неговото ефективно изпълнение е необходимо приемането на национални разпоредби в ЗУО и в подзаконов нормативен акт.

По отношение на оценката на въздействието на ниво ЕС:
Към Регламент (ЕС) 2025/40 е изготвена оценка на въздействието на европейско ниво в рамките на законодателния процес на Европейската комисия.

1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

○ Да

◉ Не

(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)

10. Приложения:

На настоящия етап е разработен проект на нормативен акт, който ще бъде приложен.

Приложете необходимата допълнителна информация и документи.

11. Информационни източници:

- Регламент (ЕС) 2025/40 на Европейския парламент и на Съвета от 19 декември 2024 година относно опаковките и отпадъците от опаковки, за изменение на Регламент (ЕС) 2019/1020 и Директива (ЕС) 2019/904 и за отмяна на Директива 94/62/ЕО https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/ALL/?uri=CELEX:32025R0040
- Срещи с работна група с участието на заинтересованите страни
- Срещи с експерти от Reloop platform – утвърдена в световен мащаб неправителствена организация със специфична компетентност в областта на депозитните системи, поддържаща цялостна платформа с информация за всички аспекти на функционирането на депозитните системи в световен мащаб
- Обществена поръчка с предмет "Извършване на сравнителен преглед на европейския опит в прилагането на депозитна система за опаковки и възможности за внедряването ѝ в България";
- Обществена поръчка с предмет „Въвеждане на нов модел за разделно събиране на отпадъци от опаковки в България“
- Публично достъпни нормативни актове, регламентиращи функционирането на депозитните системи в други държави членки, анализи и доклади

Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

Име и длъжност:

Светлана Божкова

И.Д Директор на дирекция УООП

X

Светлана Божкова
и.д директор на дирекция УООП