ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ СОЦИАЛЕН ФОНД

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ПРАКТИЧЕСКИ НАРЪЧНИК ПО ОБУЧИТЕЛНА ТЕМА

УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

София
2018 г.

Издание на Националното сдружение на общините в Република България, създадено по Проект „Подобряване капацитета на общинските служители за предоставяне на качествени публични услуги”, по Административен Договор № BG05SFOP001-2.004-0002-C01/22.12.2016 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

СЪДЪРЖАНИЕ

Съкращения

Въведение

ТЕМА 1. ЕВРОПЕЙСКА И НАЦИОНАЛНА НОРМАТИВНА РАМКА В ОБЛАСТТА НА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ 5

ТЕМА 2. ОБЩИНСКИ ОТГОВОРНОСТИ ПО ПЛАНИРАНЕ УПРАВЛЕНИЕТО НА ОТПАДЪЦИТЕ. ПРИМЕРНО СЪДЪРЖАНИЕ НА ОБЩИНСКИ ПРОГРАМИ И НАРЕДБИ. ОБВЪРЗАНОСТ С НАЦИОНАЛНИЯ ПЛАН ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ 21

ТЕМА 3. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ОБЩИНСКИТЕ ДЕЙНОСТИ ЗА ПАЗВАНЕТО НА ЙЕРАРХИЯТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПАКЕТА ОТ МЕРКИ ЗА КРЪГОВАТА ИКОНОМИКА 44

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ 53

ТЕМА 4. НАЧИНИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА ЗАПЛАЩАНИТЕ ОТ ОБЩИНИТЕ ОБЕЗПЕЧЕНИЯ ПО ЧЛ. 60 И ОТЧИСЛЕНИЯ ПО ЧЛ. 64 ОТ ЗАКОНА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ. ОТЧЕТНОСТ. 56

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ 66

ТЕМА 5. ОБЩИНСКА ИНФРАСТРУКТУРА ЗА ТРЕТИРАНЕ НА БИТОВИТЕ ОТПАДЪЦИ 68

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ 80

ТЕМА 6. ПОДОБРЯВАНЕ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ОБЩИНСКИТЕ УСЛУГИ ПО УПРАВЛЕНИЕТО НА БИТОВИТЕ, БИОРАЗГРАДИМИТЕ И СТРОИТЕЛНИТЕ ОТПАДЪЦИ. СЛАБИ МЕСТА ПРИ ВЪЗЛАГАНЕТО И ОТЧИТАНЕТО.....82

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ 94

ТЕМА 7. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОСТОЙНОСТЯВАНЕ НА РАЗХОДИТЕ ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ. РАЗРАБОТВАНЕ НА ПЛАН-СМЕТКА КЪМ ТАКСАТА ЗА БИТОВИТЕ ОТПАДЪЦИ 96

ТЕМА 8. ОБЩИНСКИ АНГАЖИМЕНТИ ПО РЕКУЛТИВАЦИЯ НА ДЕПА 108

ТЕМА 9. НАЧИНИ ЗА УЛАВЯНЕ НА СМЕТИЩЕН ГАЗ. УСЛОВИЯ И ИЗИСКВАНИЯ ПРИ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОТДЕЛНИТЕ ЕТАПИ ЗА ПРОИЗВОДСТВО НА ЕНЕРГИЯ. ЕКОЛОГИЧНИ И ФИНАНСОВИ АСПЕКТИ ...115

ТЕМА 10. АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ – САНКЦИИ, НАЛАГАНИ НА ОБЩИНИТЕ И ПРАВОМОЩИЯ НА ОБЩИНИТЕ ЗА НАЛАГАНЕ НА НАКАЗАНИЯ. СЪДЕБНА ПРАКТИКА.....122

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АПК	Административно-процесуален кодекс
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗУО	Закон за управление на отпадъците
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ИАОС	Изпълнителна агенция по околна среда
ИУЕЕО	Излязло от употреба електронно и електрическо оборудване
ИУМПС	Излязло от употреба моторно превозно средство
МБТ	Механично-биологично третиране
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРО	Масово разпространени отпадъци
МС	Министерски съвет
НДНТНПР	Най-добрите налични техники, неизискващи прекомерни разходи
НПУО	Национален план за управление на отпадъците
НСИ	Национален статистически институт
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
ОПОС	Оперативна програма „Околна среда“
ПУДООС	Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда
РБ	Република България
РДО	Рамкова директива за отпадъците 2008/98/ЕО
РЗП	Разгърната застроена площ
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РСУО	Регионално сдружение за управление на отпадъците
СМР	Строително-монтажни работи

Въведение

Едно от основните направления на дейността на НСОРБ е подкрепа на общините при осъществяване на техните правомощия чрез предоставяне на широк спектър от консултации, обучителни програми, издаване на тематични справочници и консултативни разработки. В изпълнение на тази основна задача НСОРБ осъществи широкомащабен проект, обхващащ всички български общини: „Подобряване капацитета на общинските служители за предоставяне на качествени публични услуги", Оперативна програма „Добро управление", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Основната цел на проекта е подобряване знанията и уменията на общинските представители – заместник-кметове на общини, служители в общинската администрация - да предоставят качествени публични услуги в съответствие с потребностите на гражданите в 10 ключови области.

В рамките на проекта се осъществи:

- Провеждане на обучения на територията на цялата страна за представители на всички общини
- Надграждане на Интернет-платформа за обучение на общински представители

Целта на настоящия наръчник „Управление на отпадъците" е да подпомогне местните власти да посрещнат предизвикателствата и все по-нарастващите отговорности, произтичащи от европейските и националните политики в областта на управлението на отпадъците и намаляване на вредното въздействие на отпадъците върху околната среда.

Наръчникът представя достъпно и систематизирано всички основни компетенции и правомощия на общините в областта на управление на отпадъците, възможните подходи за тяхното изпълнение и добри общински практики, с акцент върху най-новото законодателство, прието след 2014 г.

Пожелавам успех при осъществяване на вашата мисия за по-добра, здравословна и красива околна среда за гражданите и бизнеса!

Силвия Георгиева
Изпълнителен директор на НСОРБ

ТЕМА 1. ЕВРОПЕЙСКА И НАЦИОНАЛНА НОРМАТИВНА РАМКА В ОБЛАСТТА НА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

1. Европейска стратегическа и нормативна рамка

От приемането на първата рамкова Директива за отпадъците 75/442/ЕЕС през 1975г. европейското законодателство в сектора има огромно развитие. Понастоящем законодателството на Общността включва три категории законодателни актове:

- *Рамково законодателство*: Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно отпадъците и за отмяна на определени директиви и Регламент (ЕО) № 1013/2006 за трансграничен превоз на отпадъци.
- *Законодателство относно операции и съоръжения по третиране* на отпадъци: Директива за индустриални емисии 2010/75/ЕС /относно изгаряне на отпадъци и изисквания за комплексни разрешителни за определени инсталации за третиране на отпадъци/ и Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 г. относно депонирането на отпадъци.
- *Законодателство относно специфични потоци отпадъци и включва следните базови директиви*: Директива 2006/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори и за отмяна на Директива 91/157/ЕИО; Директива 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване; Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 г. относно опаковките и отпадъците от опаковки; Директива 2000/53/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно излезлите от употреба моторни превозни средства; Директива 96/59/ЕО на Съвета от 16 септември 1996 г. за обезвреждането на полихлорирани бифенили и полихлорирани терфенили; Директива 86/278/ЕИО на Съвета от 12 юни 1986 г. за опазване на околната среда, и по-специално на почвата, при използване на утайки от отпадъчни води в земеделието и Директива 78/176/ЕИО на Съвета от 20 февруари 1978г. относно отпадъците от производство на титанов диоксид.

В допълнение на посочените директиви за специфични отпадъчни потоци са приети и редица съпътстващи към тях директиви и решения на ЕС, въвеждащи специфични технически изисквания и правила.

Рамката и структурата на европейското законодателство, уреждащо обществените отношения в сектор отпадъци може да се онагледи по следния начин:

Рамково законодателство:

Директива 2008/98/ЕО	**Регламент (ЕО) № 1013/2006**

операции по третиране:

Директива 2010/75/ЕС	**Директива 1999/31/ЕО**

специфични потоци отпадъци:

2006/66/ЕО	**2012/19/ЕС**	**2011/65/ЕС**	**94/62/ЕО**	**2000/53/ЕО**	**96/59/ЕО**	**86/278/ЕИО** **78/176/ЕИО**

Принципи[1]

Основните принципи, на които се основава секторно законодателство са:

“Предотвратяване”- образуването на отпадъци трябва да бъде намалено и избегнато, където това е възможно

“Отговорност на производителя” и “замърсителят плаща” – лицата, които образуват или допринасят за образуването на отпадъци или замърсяват околната среда или сегашните притежатели на отпадъците трябва да покрият пълните разходи за третиране на отпадъците и да ги управляват по начин, който гарантира висок степен на защита на околната среда и човешкото здраве.

“Превантивност” – потенциалните проблеми с отпадъците трябва да бъдат предвиждани и избягвани на възможно най-ранен етап.

“Близост” – отпадъците трябва да бъдат обезвреждани възможно най-близко до мястото на тяхното образуване.

“Самодостатъчност” – отпадъците, генерирани в ЕС, трябва да бъдат третирани в рамките на общността.

„Участие на обществеността“ – съответните заинтересовани страни и органи, както и широката общественост имат възможност да участват в разработването на плановете за управление на отпадъците и на програмите за предотвратяване на отпадъците и имат достъп до тях след разработването им.

Европейското право в сектор „Отпадъци” може да бъде намерено на следните сайтове:
МОСВ - http://www.moew.government.bg/bg/otpaduci/
ЕС - https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/environment/2004.html?root=2004

1.2. Рамкова директива за отпадъците

Основен правен документ е Рамковата Директива за отпадъците 2008/98/ЕО, в сила за страните членки от края на 2010 г.

Йерархия на управлението на отпадъците

[1] Communication from the Commission on the Review of the Community Strategy for Waste Management (COM(96)399 final, 30 July 1996)

РДО въвежда нова йерархия на управлението на отпадъците. Тя е крайъгълен камък на законодателство и политиката относно отпадъците. Тази последователност *определя приоритетния ред на това какво представлява най-добрата възможност за околната среда в законодателството и в политиката относно отпадъците*. Спазването на йерархията на управление на отпадъците от страните-членки гарантира най-високо ниво на съответствие с европейските документи за ефективно използване на ресурсите, поради което следва да се насърчава по всякакъв начин. Йерархията задава пет възможни начина за институциите и бизнеса за справяне с отпадъците и дава приоритет на мерките в следната последователност:

а) Предотвратяване на образуването на отпадъци

б) Подготовка за повторна употреба

в) Рециклиране

г) Друго оползотворяване, напр. оползотворяване за получаване на енергия

д) Обезвреждане (депониране, изгаряне без оползотворяване на енергията и др.).

„Предотвратяването" на отпадъци е определено в Директивата като мерки, които се предприемат преди веществата или предметите да се превърнат в отпадък, с което се намалява*:*

а) генерираното количеството отпадъци, включително чрез повторната употреба на продуктите или удължаването на жизнения им цикъл (количествено предотвратяване)

б) съдържанието на вредни вещества в материалите и продуктите (качествено предотвратяване на отпадъците).

„Подготовка за повторна употреба" включва почистване, проверка и поправка на употребявани продукти, които са станали отпадък, така че да могат да се употребяват повторно (например поправка на велосипеди, електрическо и електронно оборудване, мебели и др., които след като са поправени се продават като втора употреба). Подготовката за повторна употреба е вид оползотворяване на отпадъците.

„Рециклиране" - Подходът при рециклирането е, че един материал се преработва с цел да се променят неговите физикохимични свойства и да се оползотворява повторно за същите или за други цели. Главната цел на Рамковата директива за отпадъците е ЕС да стане повече от "рециклиращо общество", което се стреми да избягва образуването на отпадъци и да използва отпадъците като ресурс.

Конкретните дейности по управление на отпадъка, които се класифицират като рециклиране съгласно Рамковата директива за отпадъците, включват (но не само):

- рециклиране на материали: напр. на пластмасови продукти или компоненти в пластмасови материали; стопяване на отпадъчно стъкло в стъклени продукти; употреба на хартиени отпадъци в заводи за хартия и др. Рециклирането на материали: например пластмасови гранулирани и пелетизирани за екструдиране или формоване, натрошени отпадъци от

стъкла, сортиране на отпадъци от хартия, отговарящи на критериите за края на отпадъка

- Производство на компост, отговарящ на критериите за качество на продуктите[2].

Рециклирането е вид оползотворяване на отпадъците.

„Друго оползотворяване" е всяка дейност, която отговаря на определението за „оползотворяване" съгласно РДО, но която не отговаря на специфичните изисквания за подготовка за повторна употреба или за рециклиране.

Примери за друго оползотворяване са:

- изгарянето или съвместното изгаряне, когато основното използване на отпадъците е като гориво или друг начин за получаване на енергия. Това е операция по управление на отпадъците с оползотворяване на енергията, класифицирана като R1 в приложение II към РДО. Това контрастира с изгарянето на отпадъци без оползотворяване на енергия, класифицирано като операция по обезвреждане D10 в приложение I към РДО.
- насипни дейности, отговарящи на дефиницията за оползотворяване

„Обезвреждане"- депониране (дори когато сметищен газ се използва за възстановяване на енергия); изгаряне и съвместно изгаряне, които не отговарят на критериите, за да бъдат определени като оползотворяване (в случай на съоръжения, предназначени за изгаряне на твърди битови отпадъци, които не отговарят на определени критерии, с помощта на формулата за енергийна ефективност R1 в приложение II към РДО), насипни дейности, когато не отговарят на дефиницията за оползотворяване.

Рамковата директива за отпадъците съдържа и **други ключови задължителни изисквания** за страните членки и техните национални и местни власти, отговорни за съответните политики:

- за постигане на количествени цели за рециклиране на битовите и приравнените на битовите отпадъци
- за постигане на количествени цели за рециклиране и оползотворяване на отпадъците от строителство и от разрушаване на сгради
- до 2014 г. страните членки да разработят национални програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, които да се включат според вида мерки и в програмите за отпадъци на регионално и местно ниво
- лицата, извършващи дейности по събиране, транспортиране, временно съхраняване, оползотворяване на неопасни отпадъци (с някои изключения) и/или обезвреждане на неопасни отпадъци са длъжни да се регистрират пред компетентните институции. Дейностите, свързани с опасни отпадъци, а в някои случаи и с неопасни отпадъци, са длъжни да получат

[2] Критерии за компост от биологични отпадъци на равнище ЕС в момента са в процес на обсъждане. Поради това към момента, компост, който не е престанал да бъде отпадък по всички съществуващи национални стандарти и се използва като тор се смята за оползотворен. В специално прието Решене на ниво ЕС относно изчисляване на постигането на целите за рециклиране и оползотворяване от страните - членки подробно е описано в кои случаи компоста се счита за оползотворен.

разрешително. Това изискване съществуваше и в отменената рамкова директива за отпадъци, но е детайлизирано и с някои промени.

1.3. Други директиви

Европейското екологично право в сектор „Управление на отпадъците" съдържа и две групи дъщерни европейски директиви:

Първа група директиви

Тези директиви регулират издаване на разрешителни и за изискванията за разполагане и за експлоатация на съоръжения за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци.

От особена важност за местните власти е *Директива 1999/31 относно депонирането на отпадъците*, която изисква от страните членки и техните компетентни власти до средата на 2009 г. да преустановят депонирането на отпадъци на депа, които не отговарят на изискванията в директивата, а от друга страна – поетапно да се ограничи депонирането на депата на биоразградими отпадъци, основно хранителни и градински отпадъци, както и отпадъци от хартия и картон.

Втора група специфични директиви

Тези директиви се отнасят до изискванията за управление на специфични потоци отпадъци, като напр.

- отпадъци от опаковки,
- утайки от пречиствателни станции за отпадъчни води,
- излезли от употреба моторни превозни средства
- електронно и електрическо оборудване,
- батерии и акумулатори,
- отпадъчни масла,
- полихлорирани бифенили,
- отпадъци от титаниев диоксид и др.

1.4. Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа

Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа (COM(2011) 571 окончателен, Европейска комисия) е инициатива, която формулира последователна рамка от политики и мерки за преминаване към икономика, използваща ефективно ресурсите, в съответствие с визията за ЕС за 2050 г., а именно:

„До 2050 г. икономиката на ЕС ще се разрасне по начин, съобразен с ограничените ресурси и възможности на планетата, като по този начин ще допринесе за глобалната икономическа промяна. Нашата икономика ще бъде конкурентоспособна, приобщаваща и способна да осигурява висок стандарт на живот с много по-слабо въздействие върху околната среда. Всички ресурси ще се управляват устойчиво — от суровините до енергията, водата, въздуха, земята и почвата. Ще са постигнати важни цели в борбата с изменението на климата, а биологичното разнообразие и зависещите от него екосистемни услуги ще бъдат защитени, оценени и в голямата си част възстановени."

Този документ е в основата на политиката на ЕС и на страните членки на ЕС за устойчиво развитие.

Пътната карта съдържа Раздел "Превръщане на отпадъците в ресурси", като **основната цел по отношение на отпадъците** е**:**

„До 2020 г. отпадъците ще се управляват като ресурс. Генерираното количество отпадъци на глава от населението ще е в състояние на абсолютен спад. Рециклирането и повторното използване ще са икономически

привлекателни възможности както за публичния, така и за частния сектор поради широко разпространеното разделно събиране и разработването на функционални пазари за вторични суровини. Ще се рециклират повече материали, включително материали, оказващи значително въздействие върху околната среда, и суровини от изключително значение. Законодателството в областта на отпадъците ще се прилага изцяло, а незаконните превози на отпадъци ще са напълно премахнати. Оползотворяването на енергия ще е ограничено само до нерециклируеми материали, депонирането практически ще е премахнато и ще е гарантирано висококачествено рециклиране."

В Пътната карта се посочва, че ЕК ще предприеме редица действия, в т.ч.:

- Насърчаване на пазара за вторични материали и търсенето на рециклирани материали посредством икономически стимули;
- ще преразгледа целите в приетото вече европейско законодателство за предотвратяване, повторно използване, рециклиране и отклоняване от депониране, за да се премине към икономика, основана на повторно използване и рециклиране с близко до нулата количество остатъчни отпадъци (през 2014 г.);
- ще гарантира, че при публичното финансиране от бюджета на ЕС се отдава приоритет на дейностите, свързани с по-високите нива в йерархията на отпадъците, съгласно Рамковата директива за отпадъците (напр. приоритет имат заводите за рециклиране над депата за отпадъци) (през 2012—2013 г.);
- ще улесни обмена на най-добри практики за събиране и третиране на отпадъци сред държавите-членки и ще разработи мерки за по-ефективна борба с нарушенията на законите на ЕС в областта на отпадъците (през 2013—2014 г.).

Държавите-членки трябва да вземат мерки да гарантират цялостно прилагане на правото на ЕС, свързани с отпадъците, включително минималните цели.

1.5. Пакет от мерки за кръгова икономика

Тук накратко ще представим пакета от мерки за кръговата икономика, а материята ще бъде по-подробно разгледана в Тема 3.

Какво представлява кръговата икономика

Голяма част от природните ресурси са ограничени и трябва да се намери устойчив от екологична и икономическа гледна точка начин, по който да бъдат използвани. Освен това предприятията имат икономически интерес от възможно най-ефективното използване на своите ресурси.

В кръговата икономика стойността на продуктите и материалите се запазва възможно най-дълго време; генерирането на отпадъци и използването на ресурси са сведени до минимум и ресурсите се запазват в икономиката, когато продуктът достигне края на жизнения си цикъл, и се използват многократно за създаване на допълнителна стойност. Този модел може да създаде сигурни работни места в Европа, да насърчи иновации, които предоставят конкурентно предимство, и да осигури равнище на защита на хората и на опазване на околната среда. Този модел заменя традиционния консуматорски модел и балансира икономическото развитие с опазване на околната среда. Чрез него се предоставят на потребителите по-трайни и в по-голяма степен иновативни продукти, чрез които се постигат финансови икономии и се подобрява качеството на живот.

Какво представлява пакетът на Европейската комисия за кръговата икономика

Пакетът за кръгова икономика е набор от законодателни промени в сферата на отпадъците, насочени към подобряване на управлението на отпадъците. Пакетът включва и всеобхватен план за действие, в който се определят конкретни действия, които Комисията да предприеме. Новите по-високи изисквания целят да доведат до икономически, екологични и здравни ползи. Мерките, предвидени в Пакета за кръгова икономика предлагат ясна и стабилна политическа рамка, която позволява на публичните и частните субекти в целия ЕС да разработват дългосрочни инвестиционни стратегии, насочени към предотвратяване, повторно използване и рециклиране на отпадъците.

Приоритетните области за кръговата икономика са:

- хранителни продукти и битови хранителни отпадъци;
- бързо-оборотни стоки и отпадъци от преработката при промишлено производство на напитки;
- опаковки и отпадъци от опаковки;
- електрическо и електронно оборудване и отпадъци от ЕЕО;
- текстилни изделия и отпадъци от текстил;
- мебели и отпадъци от производство на мебели;
- строителни отпадъци;
- автомобили и ИУМПС.

Предложенията относно отпадъците съдържат ясна и амбициозна дългосрочна визия за увеличаване на рециклирането и намаляване на депонирането на отпадъци, като същевременно включват конкретни мерки за преодоляване на практическите пречки с цел подобряване на управлението на отпадъците и се вземат предвид различните ситуации в държавите членки. Планът за действие относно кръговата икономика допълва това предложение, като в него се предвиждат мерки за „затваряне на цикъла“ на кръговата икономика и се обръща внимание на всички фази на жизнения цикъл на един продукт: от производството и потреблението до управлението на отпадъците и пазара на вторични суровини. Освен това планът за действие включва редица действия, които ще бъдат насочени към премахване на пречките пред пазара в конкретни сектори или потоци от материали като пластмасите, хранителните отпадъци, основните суровини, строителните отпадъци и отпадъците от събаряне, биомасата и продуктите на биологична основа, както и хоризонтални мерки в области като иновациите и инвестициите.

Планът има за цел усилията да се съсредоточат там, където действията на равнище ЕС носят истинска добавена стойност и могат да доведат до промяна на практика.

Каква е хронологията за приемане на пакета от мерки за отпадъците

На 3.12.2015 г. Европейската комисия представя ревизиран Пакет от мерки за кръгова икономика. Европейският съвет разглежда пакета и одобрява по-ниски цели от предложенията на ЕК.

След интензивна работа по време на три председателства (Холандия, Словакия и Малта), на 19 май 2017 г. между Европейската комисия и Европейския съвет е постигнато съгласие за обхвата и съдържанието на мерките.

От своя страна, Европейския парламент беше предложил по-високи цели за отпадъците от тези, включени в пакета на Европейската комисия.

Бяха проведени интензивни неформални комуникации между трите страни (Европейска комисия, Европейски парламент и Европейски съвет), т.нар. триалог, което доведе до окончателно съгласуван законодателен пакет през декември 2017 г. по време на председателството на Естония.

Предстоеше формално приемане на законодателните промени от Европейския парламент и Европейския съвет, което се случи съответно през април и май 2018 г. и законодателните промени вече са факт.
Предстои държавите членки трябва да транспонират новите разпоредби в националното законодателство в срок от две години, което означава, че ще има преки последици за общините, както по отношение на задълженията им, така и по отношение на планиране на мерките в следващите общински програми за управление на отпадъците.

Какво предвижда пакетът от мерки за управлението на отпадъците

Изменения в шест документа

- Рамковата директива за отпадъците
- Директивата за отпадъци от опаковки Packaging waste directive
- Директивата за депониране на отпадъците Landfill directive
- Директивите за ИУЕЕО, ИУМПС, НУБА

Ключови елементи в предложените изменения на законодателството на ЕС в областта на отпадъците са:

1. По-ясни дефиниции на основните концепции за отпадъците (битови отпадъци, биоотпадъци, ОСР и др.)

Така например, в Директива 2008/98/ЕО следва да се включат определения за „неопасни отпадъци“, „битови отпадъци“, , „отпадъци от строителство и разрушаване“, „хранителни отпадъци“, „оползотворяване на материали“, „насипване“ и „схема на разширена отговорност на производителя“ , за да се внесе яснота относно обхвата на тези понятия.

2. Нови задължителни цели за 2025, 2030 и 2035 г.

- Рециклиране на БО - 55% до 2025; 60% до 2030 г. и 65% до 2035 г.
  (с 5 г. дерогация и за трите цели за държави членки, които рециклират под 20% или депонират над 60% през 2013 г.)
- Рециклиране на отпадъци от опаковки - 65% до 2025 г.; 70% до 2030 г.
- Ограничаване на депониране на БО - до 10% от образуваните БО през 2035 г.

С 5 г. дерогация за държави членки, които към 2013 г. депонират над 60% от генерираните БО – за тях до 2035 г. – 25%) . Тези страни да предприемат мерки до 2035 г. да постигнат количество депонирани битови отпадъци до 25% от общото количество генерирани битови отпадъци.

3. Забрана за депониране на разделно събрани отпадъци
4. Унифициран метод за изчисляване степента на постигане на целите
5. Въвеждане на нови мерки за насърчаване предотвратяването на отпадъци, включително по отношение на хранителните отпадъци, и на повторната употреба

2. Национални програмни документи и нормативна уредба

Национална нормативна рамка и програмни документи

Обхватът на документите, регламентиращи управлението на отпадъците, включва в систематизиран вид:

- **Национални програмни документи;**
- **Закон за управление на отпадъците (ЗУО);**
- **Други по-важни закони, от които произтичат нормативни изисквания за управление на отпадъците:**

- Закон за опазване на околната среда (ЗООС)
- Закон за устройство на територията

- Закон за местните данъци и такси и др.

- **Подзаконови актове във връзка със ЗУО:**
- Наредби;
- Постановления;

- **Други документи:**
- Методики;
- Указания;
- Заповеди;
- Други документи.

Националната нормативна уредба се основава на основните принципи, на които стъпва европейското екологично право в сектор „Отпадъци". Националното ни законодателство е хармонизирано с европейското право и въвежда петстепенната йерархия на управление на отпадъците. Аналогично на европейското право, българската нормативна уредба съдържа един рамков Закон за управление на отпадъците и редица специфични подзаконови актове.

2.1. Закон за управление на отпадъците (ЗУО). Законът за управление на отпадъците е приет през 2012 г. Той определя правата и задълженията на централните и местните власти, изискванията при трансграничен превоз на отпадъци, изискванията към съоръженията и инсталациите за отпадъци, въвежда икономически и регулаторни механизми и инструменти за прилагане на законодателството; правила за управление на масово разпространените отпадъци; права и задължения на лицата, генериращи отпадъци и преработващи отпадъци, определя глобите и санкциите за неспазване на закона.

Обхват: Законът и подзаконовите актове към него се отнасят до следните видове отпадъци:

1. битови отпадъци;
2. производствени отпадъци;
3. строителни отпадъци;
4. опасни отпадъци.

Законът изрично изключва от обхвата си 8 вида отпадъци, в т.ч. радиоактивни; отпадъчни газове в атмосферата; излезли от употреба експлозиви; изкопана земя и почви; отпадъци, получени от проучването, добива, обработката и съхранението на минерални суровини и при експлоатацията на кариери, попадащи в обхвата на Закона за подземните богатства; трупове на животни; отпадъчни води; странични животински продукти.

Ключови разпоредби, произтичащи от ЗУО:

- Въвежда цели за подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи най-малко хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници, както следва:
    1. до 1 януари 2016 г. - най-малко 25 на сто от общото им тегло;
    2. до 1 януари 2018 г. - най-малко 40 на сто от общото им тегло;
    3. до 1 януари 2020 г. - най-малко 50 на сто от общото им тегло.
- Въвежда изисквания най-късно до 31 декември 2020 г. ограничаване на количеството депонирани биоразградими битови отпадъци до 35 на сто от общото количество на същите отпадъци, образувани в Република България през 1995 г. (Съобразно приетата в началото на 2017 г. Наредба за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци количеството към 31.12.2020 г. не може да надвишава 109 кг/жител.)

- Въвежда цели за подготовка за повторната им употреба, рециклиране и друго оползотворяване на материали от неопасни строителни отпадъци, включително при насипни дейности, чрез заместване на други материали с отпадъци, както следва:
  1. до 1 януари 2016 г. - най-малко 35 на сто от общото тегло на отпадъците;
  2. до 1 януари 2018 г. - най-малко 55 на сто от общото тегло на отпадъците;
  3. до 1 януари 2020 г. - най-малко 70 на сто от общото тегло на отпадъците.
- Въвежда регионалния принцип за управление на отпадъците и детайлни правила и изисквания за сдружаване на общините в регионални сдружения за решаване управлението на битовите отпадъци на регионално ниво чрез регионални съоръжения и организация.
- Регламентира отговорността на собствениците на пътища за почистване на техните сервитути.
- Въвежда изисквания към търговски обекти, производствени, стопански и административни сгради в населените места над 5000 жители и курортните населени места да събират разделно отпадъците от хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло и да ги предават на лица, притежаващи разрешение, комплексно разрешително или регистрационен документ по чл. 35 от ЗУО и/или на организация по оползотворяване.
- Въвежда икономически инструменти:
  1. За извършване на дейности по обезвреждане на отпадъци чрез депониране всеки собственик на депо предоставя обезпечение, покриващо бъдещи разходи за закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото.
  2. За обезвреждане на отпадъци на общинско или регионално депо за неопасни отпадъци или на депо за строителни отпадъци се заплащат отчисления за всеки тон депониран отпадък. Отчисленията имат за цел да се намали количеството депонирани отпадъци и да се увеличи рециклирането и оползотворяването им. При изпълнение на целите за рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци отчисленията се намаляват с 50% - когато се изпълнят изискванията за рециклиране на битовите отпадъци от хартия, метал, пластмаса и стъкло и с 50% - когато се изпълнят изискванията за намаляване на количествата депонирани биоразградими отпадъци.

2.2. Подзаконови нормативни актове

Приети са редица подзаконови нормативни актове, които регламентират задължения за институциите, физическите и юридическите лица. Основните актове, които имат отношение към дейностите на общините, са:

- **Наредба № 7 от 2004 г. за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци**

Наредбата се отнася за площадките, предназначени за разполагане на съоръжения за третиране на битови, строителни, производствени и опасни отпадъци чрез извършване на следните дейности и операции:

1. събиране на отпадъци, в т.ч. при източника на тяхното образуване и на самостоятелни площадки за събиране и/или сепариране на отпадъци;

2. временно съхраняване на отпадъците, в т.ч. на претоварни площадки и станции и на площадки за балиране, пакетиране или брикетиране на отпадъци преди или след извършване на основната дейност по обезвреждането им;
3. оползотворяване на отпадъци, в т.ч. рециклиране и преработване на отпадъци;
4. обезвреждане на отпадъци
5. депониране на отпадъци

- **Наредба № 6 за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци** (обн., ДВ, бр. 80 от 13.09.2013 г.)

Наредбата се отнася за депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци.

- **Наредба № 7 за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци** (обн., ДВ, бр. 111 от 27.12.2013 г.)

С наредбата се уреждат редът и начинът за:
1. определяне размера на обезпечението по чл. 60, ал. 1 от ЗУО и за предоставянето му при извършване на дейност по обезвреждане на отпадъци чрез депониране;
2. разходване на натрупаните през експлоатационния период средства по чл. 60, ал. 1 ЗУО за извършване на дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадките на депата за отпадъци;
3. определяне на размера и начина на усвояване на банковата гаранция по чл. 60, ал. 2, т. 3 ЗУО при извършване на дейност по обезвреждане на отпадъци чрез депониране;
4. определяне размера на отчисленията по чл. 64 ЗУО и реда за предоставянето им при извършване на дейност по обезвреждане на отпадъци чрез депониране на регионално или общинско депо за неопасни отпадъци и на депо за неопасни отпадъци с друг произход (когато отпадъците са от строителство и разрушаване).

С изменения през 2017 г. в Наредба № 7, размерът на отчисленията за тон отпадък е намален:

за 2017 г. - от 47 лв. на 40 лв.
за 2018 г. - от 61 лв. на 45 лв.
за 2019 г. - от 78 на 57 лв.
за 2020 г. размерът остава 97 лв.

През 2017 г. бяха направени и други изменения (нови алинеи в чл.25)

- Директорът на РИОСВ може да откаже предоставяне на средства при забавяне заплащането на отчисленията за период от три последователни месеца.
- При поискване от финансиращи институции директорът на РИОСВ дава мотивирано становище за натрупаните до момента средства и възможността същите да бъдат използвани за собствено участие за проекти, с които собственик или ползвател на депо има намерение да кандидатства за финансиране със средства от Оперативна програма "Околна среда", предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда или други публични източници.
- При използване на отчисленията за допустими дейности за проекти, финансирани със средства от Оперативна програма "Околна среда" след

сключване на административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, кандидатстващата/водещата община и/или нейните партньори възстановяват по банковата сметка в РИОСВ признатите възстановени разходи. Размерът на възстановените средства следва да съответства на уведомлението за верифицирани суми, издадено от управляващия орган на Оперативна програма "Околна среда".

Част от тези промени произтекоха от необходимостта от нормативно регулиране на използването на средствата за проекти в сектор отпадъци по Оперативна програма „Околна среда“ - осигуряване на финансови средства за покриване на собствения принос на общините при кандидатстване по обявените по ОПОС процедури за проекти в сектор отпадъци, и липсата на достатъчно средства в общинските бюджети за тази цел.

- **Наредба № 4 за условията и изискванията за изграждането и експлоатацията на инсталации за изгаряне и инсталации за съвместно изгаряне на отпадъци** (обн., ДВ, бр. 36 от 2013 г.).

Наредбата се отнася и за изгаряне на битови отпадъци в инсталации на общините. Определя реда за получаване на разрешения за дейностите по изгаряне на отпадъци, изискванията за приемане на отпадъци в инсталациите, условията за проектиране, изграждане и експлоатация, вкл. отпадъчните газове във въздуха и съответните емисионни норми, изискванията към остатъците от изгарянето и др.

- **Наредба №2 за класификация на отпадъците** (обн., ДВ, бр. 66 от 08.08.2014 г.)

С наредбата се определят условията и редът за класификация на отпадъците по видове и свойства. Целта на наредбата е класифициране на отпадъците, осигуряващо екологосъобразното им управление в съответствие със Закона за управление на отпадъците (ЗУО) и подзаконовите нормативни актове по прилагането му.

Класификацията на отпадъците се извършва чрез избор на шестцифрен код, посочен в списъка на отпадъците по приложение № 1, при спазване на посочена в Наредбата последователност. В списъка на отпадъците в Приложение № 1 опасните отпадъци са отбелязани със знак звезда (*).

- **Наредба № 1 за реда и образците, по които се предоставя информация за дейностите по отпадъците, както и реда за водене на публични регистри** (обн. ДВ, бр. 51 от 20.06.2014 г.).

Наредбата замени отменената едноименна Наредба № 2 от 2013 г.

В Наредбата се определят изискванията за предоставяне на информация от задължените лица, включително от общините, на ИАОС и НСИ. Определени са сроковете за предоставяне на информация. За отделните дейности са предвидени отделни образци, дадени в приложения в Наредбата.

- **Наредба за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци,** (Обн., ДВ, бр. 11 от 31.1.2017 г.).

Тази наредба беше приета през 2017 г. и регламентира:

- изискванията към дейностите по разделно събиране на биоотпадъците;
- подходящите за оползотворяване био-отпадъци и други биоразградими отпадъци;
- условията, при които компостът и ферментационният продукт, получени от дейности по оползотворяване на биоотпадъци, престават да бъдат отпадък по смисъла на ЗУО;

- изискванията за качество на продукта, получен от дейности по оползотворяване;
- изискванията за употреба на получения компост, ферментационен продукт, органичен почвен подобрител, стабилизирана органична фракция от процеса на механично-биологично третиране (МБТ);
- методиката за разпределение на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО между регионите за управление на отпадъците;
- методите за изчисляване на изпълнението на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО.

С приемане на Наредбата отпадна изискването общините да докладват на МОСВ постигането на целите за биоразградимите отпадъци. Това вече се прави от ИАОС.

През юни 2018 г. бяха направени изменения и допълнения в Наредбата (изм. и доп. ДВ. бр.47 от 5 юни 2018 г.) в следните посоки:

- Подобрено е съдържанието на текстовете по отношение изискванията за използване на утайки от ПСОВ за процеса на компостиране, коригирани са препратките към таблиците в наредбата с цел по-ефективно приложение.
- Добавено е определението за „оборска тор", предвид това, че същата попада в обхвата на наредбата.
- Допълнение на областите на употреба на стабилизираната органична фракция и ферментационния продукт – запръстяване на депа и земеделие.
- Въвеждат се допълнителни изисквания към стабилизираната органична фракция и ферментационния продукт, предвид новите области на употреба:
  - **Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали** (Обн., ДВ, бр. 98, 8.12.2017 г.)

Наредбата беше приета в края на 2017 г. и отмени предходната Наредба за управление на строителните отпадъци. Наредбата регламентира

1. създаването на система за управление и контрол на дейностите по събиране, транспортиране и третиране на строителните отпадъци (СО);
2. изискванията за влагане на рециклирани строителни материали в строителството;
3. изискванията за управление на СО в процеса на строителство и премахване на строежи.

Целта е да се предотврати и ограничи замърсяването на въздуха, водите и почвите, както и да се ограничи рискът за човешкото здраве и околната среда в резултат на събирането, третирането и транспортирането на СО и да се насърчи рециклирането и оползотворяването на СО за постигане на целите по чл. 32 от ЗУО.

Глава „Управление на строителните отпадъци при извършване на строителни и монтажни работи и премахване на строежи" регламентира задължението на Възложителите на СМР и/или на премахването на строежи да отговарят за изготвянето на **план за управление на строителните отпадъци (ПУСО)**.

В тази глава новото в сравнение с отменената наредба е, че

1) се разширява кръга на дейностите, за които не се изисква изготвяне на ПУСО

- изграждане, реконструкция, основен ремонт и премахване на подземни и надземни линейни мрежи в областта на водоснабдяването и канализацията, електроснабдяването, топлоснабдяването, газоснабдяването, електронните съобщения, хидромелиорациите, третирането на отпадъците и геозащитната дейност с дължина до 1500

линейни метра в урбанизирани територии и до 5000 линейни метра извън урбанизирани територии;

- премахване на подземни и надземни линейни мрежи в областта на водоснабдяването и канализацията, електроснабдяването, топлоснабдяването, газоснабдяването, електронните съобщения, хидромелиорациите, третирането на отпадъците и геозащитната дейност с дължина до 1000 линейни метра извън урбанизирани територии;
- изграждане, рехабилитация, основен ремонт, реконструкция и премахване на пътища с дължина до 500 линейни метра;

2) увеличава се размерът на РЗП, при сградите, за чиито строеж или премахване не се прилага ПУСО (напр. от 300 на 700 кв. м., от 100 на 300).

Група наредби за отпадъци от опаковки и масово разпространени отпадъци

- **Наредба за опаковките и отпадъците от опаковки** (обн., ДВ, бр. 85/06.11.2012 г., изм. и доп., бр. 76/30.08.2013 г.)

Общините следва да имат предвид и да следят за приемане на измененията и допълненията в наредбата, които в момента са в етап на съгласуване. Измененията и допълненията в чл. 24, ал.1, т.1 пряко касаят общините – относно осигуряване на минимален общ обем съдове за събиране на отпадъци от опаковки: се броят жители на един контейнер както следва:

Сегашен текст:

> Чл. 24. (1) Системите за разделно събиране на отпадъци от опаковки, организирани от организациите по оползотворяване, съответно от кметовете на общини, включват най-малко следните елементи:
>
> 1. зелени, жълти (и сини) съдове за събиране на отпадъци от опаковки от домакинствата, различни от тези за битови отпадъци, като се осигурява минимален общ обем на съдовете, както следва:
>
> а) за населени места с под 50 000 жители, за всеки 400 жители - съдове с минимален общ обем 3300 л;
>
> б) за населени места от 50 000 до 100 000 жители, за всеки 600 жители - съдове с минимален общ обем 3300 л;
>
> в) за населени места над 100 000 жители, за всеки 800 жители - съдове с минимален общ обем 3300 л;

Проектоизменение:

> Чл. 24. (1) Системите за разделно събиране на отпадъци от опаковки, организирани от организациите по оползотворяване, съответно от кметовете на общини, включват най-малко следните елементи:
>
> 1. зелени, жълти (и сини) съдове за събиране на отпадъци от опаковки от домакинствата, различни от тези за битови отпадъци, като се осигурява минимален общ обем на съдовете, както следва:
>
> а) за населени места с под 50 000 жители, за всеки 350 жители - съдове с минимален общ обем 3300 л;
>
> б) за населени места от 50 000 до 100 000 жители, за всеки 550 жители - съдове с минимален общ обем 3300 л;
>
> в) за населени места над 100 000 жители, за всеки 750 жители - съдове с минимален общ обем 3300 л;

След влизане в сила на изменението, общините могат да ревизират сключените договори с Организации за оползотворяване и с цел ревизиране на общия брой съдове съобразно новите изисквания.

- Наредба за батерии и акумулатори и за негодни за употреба батерии и акумулатори (Приета с ПМС № 351 от 27.12.2012 г., обн., ДВ, бр. 2 от 8.01.2013

г., в сила от 8.01.2013 г., попр., бр. 6 от 22.01.2013 г., изм. и доп., бр. 51 от 11.06.2013 г., в сила от 11.06.2013 г., бр. 66 от 28.08.2015 г.)

- Наредба за определяне на реда и размера за заплащане на продуктова такса (Приета с ПМС № 76 от 12.04.2016 г., обн., ДВ, бр. 30 от 15.04.2016 г., в сила от 16.06.2016 г.)
- Наредба за излезлите от употреба моторни превозни средства
- Наредба за отработените масла и отпадъчните нефтопродукти
- Наредба за излязлото от употреба електрическо и електронно оборудване
- Наредба за изискванията за третиране на излезли от употреба гуми
- Наредба за определяне на реда и размера за заплащане на продуктова такса за продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци

2.3. Нормативни изисквания, произтичащи от други закони

- **Закон за опазване на околната среда.** В Закона за опазване на околната среда са регламентирани общите изисквания към опазването на всички компоненти на околната среда (въздух, води, почви, земни недра, биоразнообразие) и управлението на факторите, които оказват вредно въздействие върху нея (отпадъци, шум, химични вещества, антропогенна дейност).

По отношение на фактора отпадъци, в закона се очертават насоките и целите на екологосъобразното управление на отпадъците, без да се съдържат конкретни разпоредби за осигуряване на постигането им.

Освен рамкови разпоредби, в ЗООС са регламентирани и процедурите, които се отнасят за комплексно опазването на всички компоненти и ограничаване на въздействието на факторите на околната среда - извършване на екологична оценка, оценка за въздействието върху околната среда (ОВОС) и издаване на комплексни разрешителни.

Екологичната оценка (ЕО) е превантивен инструмент за оценяване на евентуалните значителни въздействия върху околната среда и човешкото здраве в резултат от прилагането на планове и програми от национално, регионално и местно равнище, които са в процес на изготвяне

Екологичната оценка е задължителна за планове и програми в областта на управление на отпадъците, когато тези планове и програми очертават рамката за бъдещото развитие на инвестиционни предложения по приложения № 1 и 2 към ЗООС. За планове и програми, за които екологичната оценка не е задължителна, се извършва преценка за необходимостта от извършването ѝ от Министъра на околната среда и водите или директора на съответната РИОСВ, съгласно процедура, определена с *Наредба за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми*.

Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) е превантивен инструмент за идентифициране и оценяване на евентуалните въздействия върху околната среда и човешкото здраве от строителството и експлоатацията на инвестиционните предложения и развитието на инфраструктурата, на ранния етап от тяхното проучване и разработване, преди да е взето решение за реализацията им на конкретно място при съответната технология, начин на строителство и др.

Оценка на въздействието върху околната среда се извършва на инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии, изброени в Приложения № 1 и 2 на ЗООС. Оценката на въздействието върху околната среда определя, описва и оценява по подходящ начин и според всеки конкретен случай преките

и непреките въздействия от инвестиционните предложения за строителство, дейности и технологии върху човека, биологичното разнообразие и неговите елементи, включително флора и фауна, почвата, водата, въздуха, климата и ландшафта, земните недра, материалното и културно-историческото наследство и взаимодействието между тях.
Оценка на въздействието върху околната среда задължително се извършва на инвестиционните предложения за строителство, дейности и технологии, посочени в Приложение № 1 към закона. Условията и редът за извършване на ОВОС се определят с *Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда.*
Комплексните разрешителни са превантивен инструмент при изграждането и експлоатацията на нови и за експлоатацията на действащи инсталации и съоръжения за категориите промишлени дейности по приложение № 4 към ЗООС. Издаването на комплексно разрешително гарантира, че се прилагат най-добрите налични техники за опазване на всички компоненти на околната среда и отменя изискванията за издаване и получаване на разрешенията по ЗУО.
При спазване разпоредбите на ЗООС, Общините следва да имат предвид и легалната дефиниция за "оператор на депо", въведена с § 1, т. 43 от ДР на ЗООС, а именно "оператор" е физическо или юридическо лице, което е собственик на дадено предприятие, съоръжение и/или инсталация или осъществява контрол върху тяхната експлоатация. Въз основа на тази дефиниция е въведена дефиницията по §1, т.18 от ДР на Наредба №8/2004 г. за "оператор на депо" - юридическо или физическо лице, което е собственик на депото или е отговорно за неговото стопанисване в съответствие с изискванията на нормативните актове в областта на опазване на околната среда. Лицето може да бъде различно през различните фази на експлоатацията и следексплоатационните грижи за депото.

- **Закон за устройство на територията.**Редица текстове от Закона за устройство на територията (ЗУТ), вкл. Наредбите към ЗУТ, имат отношение към управлението на отпадъците. Това са текстовете, които регламентират определянето на площадки за третиране на отпадъци, реда за промяна на предназначението на поземлените имоти, както и проектирането и строителството на инфраструктура за третиране на отпадъци.

Всички изисквания на ЗУТ относно инвестиционно проучване и проектиране, изграждане и експлоатация на инвестиционни проекти, следва да бъдат спазвани при площадките, съоръженията и инсталациите за третиране на отпадъците.

- **Закон за местните данъци и такси.** Това са разпоредбите на чл. 66 и чл. 67 от закона във връзка с такса битови отпадъци, които подробно ще бъдат разгледани в рамките на Тема 7.

2.4. Програмни документи

- Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г.

НПУО е ключов планов документ, трасиращ националната политика за управление на отпадъците с пряко отражение върху дейностите на общините.
НПУО определя регионите за съвместно управление от общините на битовите отпадъци, както и съоръженията и инсталациите, необходими за постигане на съответствие със законодателството по отпадъците.

- Национален стратегически план за поетапно намаляване на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г. – този първи за страната план в разглежданата област определя всички

необходими мерки (административни, нормативни, финансови и др.) за изпълнение на целите за поетапно намаляване депонирането на биоразградими отпадъци и увеличаване на тяхното рециклиране и оползотворяване

- Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Р България за периода 2011-2020 г. - този първи за страната план в разглежданата област определя всички необходими мерки /административни, нормативни, финансови и др./ за изпълнение на целите за поетапно намаляване депонирането на отпадъците от строителството и от разрушаване на сгради и увеличаване на тяхното рециклиране и оползотворяване.

ТЕМА 2. ОБЩИНСКИ ОТГОВОРНОСТИ ПО ПЛАНИРАНЕ УПРАВЛЕНИЕТО НА ОТПАДЪЦИТЕ. ПРИМЕРНО СЪДЪРЖАНИЕ НА ОБЩИНСКИ ПРОГРАМИ И НАРЕДБИ. ОБВЪРЗАНОСТ С НАЦИОНАЛНИЯ ПЛАН ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

Общински отговорности за планиране управлението на отпадъците

Общините в България имат натрупан опит в разработване на общински програми за управление на отпадъците както в изпълнение на стария ЗУО от 2003 г., така и в изпълнение на новите изисквания на ЗУО от 2012 г.

Вашата община най-вероятно вече е разработила Програма за управление на отпадъците в съответствие с изискванията на ЗУО или има такава, разработена от външен консултант, каквато практика съществува в много общини. Вероятно имате и поглед върху проблемите и практиката, свързани с изготвяне на програмата.

Общинските програми за управление на отпадъците са фактическия резултат от процеса на планиране управлението на отпадъците в общината. В този смисъл тяхното изготвяне следва логиката и стъпките, характерни при определяне на общата политика и разработване на програмни и планови документи в която и да е област или сектор.

Програми за управление на отпадъците - Етапи, процедури и стъпки за изготвянето.

Чл. 52 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО) изисква кметът на община да разработва и изпълнява програма за управление на отпадъците за територията на съответната община. В съответствие с тази разпоредба Общинската програма за управление на отпадъците:

- се разработва в съответствие със структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците 2014-2020 г.
- се разработва и приема за период, който следва да съвпада с периода на действие на Националния план за управление на отпадъците (НПУО). Времевият хоризонт на действащия НПУО е 2014-2020 г.
- трябва да включва необходимите мерки за изпълнение на задълженията на кмета на общината, регламентирани в Глава втора, Раздел III на ЗУО
- се публикува на интернет страницата на съответната община с цел осигуряване на обществен достъп
- се приема от общинския съвет на съответната община, който контролира изпълнението й

- кметът на общината информира ежегодно в срок до 31 март общинския съвет за изпълнението на програмата през предходната календарна година.

Общинската програма за управление на отпадъците е един от най-важните инструменти за прилагане на законодателството по отпадъците на местно ниво. Тя е секторна програма и е неразделна част от общинската програма за опазване на околната среда.

Независимо от законово регламентираното задължение за общините да разработят програми за управление на отпадъците, от управленска гл.т. наличието на този стратегически документ помага на общините да структурират и планират своите намерения по отношение управлението на отпадъците за средносрочен период, като ги обвържат с конкретни мерки, срокове за изпълнение, източници на финансиране, отговорни лица и показатели за наблюдение на изпълнението на заложените в програмата мерки.

Съдържанието на чл. 52 от ЗУО е твърде ограничено по отношение на процедурните въпроси свързани със стъпките, които общините трябва да изпълнят, за да разработят и приемат общинската програма за управление на отпадъците. За целта Министерството на околната среда и водите (МОСВ) разработи и прие специални Методически указания за разработване на общински програми за управление на отпадъците (утвърдени със Заповед № АД-211/31.03.2015 г.).

По своята същност общинската програма за управление на отпадъците е стратегически документ и за изготвянето й е препоръчително прилагането на методологията на стратегическото планиране, която определя и основните етапи на разработването на програмата. Методологията се използва широко за разработване на стратегически документи на национално, регионално, общинско и секторно ниво, както от публичните власти, така и от бизнеса. На национално ниво през 2010 г. Съветът за административна реформа към Министерския съвет одобри Методология за стратегическо планиране в Република България, която има за цел да обвърже процеса на изготвяне на стратегически и планови документи в България със спазването на стандарти и принципи в стратегическото планиране.

Процесът на разработване на общинските програми за управление на отпадъците условно може да се раздели на три фази, всяка от които съдържа отделни етапи: предварителна подготовка, анализ на настоящото състояние и същинско планиране на целите и мерките за времевия хоризонт на програмата. Тези фази са условно определени, защото при практическото разработване на подобни документи обикновено втората и третата фаза се преплитат, протичат паралелно и много често процесът е итеративен и има многократно връщане към предходната фаза.

Етапите на разработването на общинската програма за управление на отпадъците са представени на следващата диаграма.

Отделните етапи от разработването на програмата включват следното:

Предварителна подготовка

Като начало, след вземане на решение за разработване на програмата, кметът трябва да вземе решение за административния подход за изготвянето й – изготвяне от общинската администрация или от външен консултант чрез възлагане. Който и подход да бъде избран, необходимо е кметът да назначи със заповед експертна работна група от общинската администрация, която да

има основна отговорност за организация на координацията и дейностите по разработване на програмата. В работната група могат да бъдат включени и външни за администрацията експерти.

Консултации с обществеността и със заинтересованите страни

Процесът на консултиране протича паралелно с изготвяне на програмата, като за целта още в началния етап от изготвяне на програмата общината следва да изготви схема и график за консултациите и да проведе консултациите в процеса на изготвяне и финализиране на проекта на програма за управление на отпадъците. Консултирането с обществеността при изготвяне на общинската програма за управление на отпадъците е важно, защото повишава информираността на жителите на общината по въпросите, свързани с управление на отпадъците и им дава възможност да участват с идеи и предложения при вземането на решения в тази област. *Първата стъпка* при стартиране на процеса по разработване на програмата е информиране на обществеността. Най-подходящият начин за това е посредством обособяване на специален раздел по темата на интернет страницата на общината. Там може да се публикува първоначално съобщение за стартиране на работата по разработването на програмата, а впоследствие с напредването на работата да бъдат „качвани“ и материали и резултати за обсъждане. *Следващата стъпка* е свързана с идентифицирането на т.нар. заинтересовани страни, както и техните интереси, отношение и степен на поддръжка. Това става посредством специален анализ на заинтересованите страни, който се изпълнява на етапа на събиране на информация. Резултатите от анализа са важни за доброто изготвяне на програмата и за осигуряване на съответната подкрепа, необходима за нейното приемане и обществено одобрение. На базата на този анализ се изготвя схема за консултации със заинтересованите страни в рамките на цялостния процес на разработване на общинската програма. След изготвянето на SWOT анализа общината трябва да проведе консултации със заинтересованите страни, в рамките на които да бъдат обсъдени резултатите от SWOT анализа и да бъдат очертани целите и алтернативите за развитие. Подходящо е това да бъде проведено по два начина. Общината може да организира специално обществено обсъждане „на живо“ на резултатите от анализите като материалите бъдат предварително публикувани в специалния раздел на интернет страницата на общината, за да се даде възможност на заинтересованите лица да се запознаят с тях. Същевременно може да се даде възможност на заинтересованите страни да дадат мненията си писмено в определен срок.

Задължителна стъпка при разработването на общинската програма е провеждането на обществени консултации на етапа на провеждане на екологичната оценка и оценката на съвместимостта на програмата. Това е изискване по *Глава 4. Провеждане на консултации и отразяване на резултатите от тях* на *Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми*. Съгласно чл. 19 от Наредбата, общината в ролята си на възложител на разработването на общинската програма трябва да организира консултации с обществеността, заинтересуваните органи и трети лица, които има вероятност да бъдат засегнати от нея през различните фази на подготовка на програмата, съответно на ЕО. В случай на постановяване на извършване на екологична оценка, консултациите по изготвения доклад за екологична оценка се провеждат в съответствие с изискванията на чл. 20 от Наредбата в т.ч.: публикуване на

съобщение за провеждане на консултации; осигуряване на място с публичен достъп и време за запознаване с проекта на програмата, доклада за ЕО с всички приложения и материалите към него; осигуряване на експерт или лице с необходимата квалификация от планиращия екип, отговорно да предоставя допълнителни устни разяснения на място; определяне на срок за изразяване на становище, който не може да бъде по-кратък от 30 дни след публикуването на съобщението и осигуряване на достъпа до материалите; предоставяне на възможност за изразяване на становище, който не може да бъде само чрез интернет или други електронни средства. Консултациите с обществеността на етапа на екологичната оценка на програмата могат да се извършват и по един или няколко от следните начини: (1) изпращане на съобщения до централните и териториалните органи на изпълнителната власт и до общинските съвети; (2) изготвяне и разпространение на дипляна или брошура с кратка информация за програмата; (3) организиране на експертни или обществени групи по обхвата на оценката; (4) изпращане по пощата или чрез интернет на мнения, предложения, становища и препоръки; (5) обществени обсъждания.

Събиране на информация за изготвяне на анализите на съществуващата ситуация и прогнози за количествата отпадъци

Събирането на историческа информация за количеството образувани в общината отпадъци, информация за инфраструктурата и т.н. ще генерира изходните данни, въз основа на които се прави анализ на данните и се изготвят прогнози за бъдещи количества. За целта се изготвя списък и се събира необходимата информация за пълнота на анализите и прогнозите. Много често процесът на набавяне на необходимата информация продължава и по време на изготвяне на самите анализи.

Важен момент от гледна точка на планирането и времевото управление на разработването на програмата е наличието/липсата на актуално проучване на морфологичния състав на отпадъците в общината. Съгласно чл. 8, ал. 3 от *Наредба за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци*, кметовете на общините във всеки от регионите по чл. 49, ал. 9 ЗУО извършват на всеки 5 години морфологичен анализ на състава и количеството на битовите отпадъци, образувани на територията на съответната община, съгласно методика, утвърдена със заповед на министъра на околната среда и водите. Определянето на морфологичния състав следва да се базира на действително осъществен морфологичен анализ в съответствие с *Методика за определяне на морфологичния състав на битовите отпадъци* на МОСВ, утвърдена със Заповед № РД-744/29.09.2012 г. Поради необходимостта от включването на различни сезони в проучването, подобен проект е с продължителност около 1 година, което трябва да бъде отчетено при планирането на работата по разработването на общинската програма – напр. възлагане на обществена поръчка за провеждане на морфологичното проучване и същинско провеждане на проучването. Важен момент от гледна точка на планирането на работата е и провеждането на различни социологически проучвания, които отнемат време и е необходимо да бъдат взети предвид – отново от гледна точка на това дали ще бъде изпълнявано чрез договор с консултант или от самата община със собствени ресурси.

Анализ и оценка на съществуващата система за управление на отпадъците и изготвяне на прогнози

Този етап се фокусира върху анализ на информацията за настоящото състояние на количествата образувани отпадъци и системите за управление на отпадъците (вкл. регулации, икономически инструменти, институционален капацитет, ресурси, обхват на покритие на услугите, инфраструктура за отпадъци, роля на различни заинтересовани страни и др.), тенденциите в последните поне 5 години и идентифициране на несъответствия, пропуски и слабости. Този етап е важен, за да могат адекватно да се определят целите и да се приоритизират мерките и дейностите. За да се оценят съществуващите системи за управление на отпадъците, следва да се направи анализ на събраните данни и информация в следните аспекти:

- Законодателство и програми (закони, наредби, общински наредби, икономически механизми, свързани програми)
- Образувани отпадъци (количествен и качествен аспект)
- Технологична обезпеченост (инфраструктура за събиране, транспортиране, третиране, рециклиране, повторна употреба и др.)
- Институционален капацитет (ресурси, контрол, връзки)
- Организационни схеми и финансови механизми (такси, данъци, облекчения, субсидии, други икономически инструменти)
- Информационно-разяснителна политика във връзка с отпадъците
- Информационна обезпеченост на системата за управление на отпадъците в общината

Всеки анализ приключва с изводи и препоръки за мерки и дейности за решаване на констатираните от анализите пропуски и несъответствия.

Паралелно с анализа на събраните данни и оценката на съществуващите системи, се правят прогнозите за отпадъците.

SWOT анализ

Въз основа на изводите от направените анализи на текущото състояние на управлението на отпадъците в общината и прогнозите за бъдещото развитие се изготвя SWOT анализ. SWOT анализът има важна роля за определяне на насоките за развитие и за дефиниране на целите и приоритетите в общинската програма.

Определяне на цели на Програмата и алтернатива за постигането им

Този етап е ключов при разработване на Програмата за управление на отпадъците. В него въз основа на заключенията от предходните действия се определят стратегическите и оперативните цели. Разглеждат се различни алтернативи за постигане на целите и въз основа на анализа на алтернативите се избира най-подходящата алтернатива. Всички изводи от SWOT анализа следва да бъдат взети предвид при определяне на стратегическите и на оперативните цели на програмата.

Разработване на подпрограми с мерки за постигане на целите и индикатори за измерване на напредъка

Този етап се фокусира върху изготвяне на подпрограмите, които включват мерките и действията за постигане на целите, въз основа на работата, извършена през предходните етапи. Едновременно с избора на конкретни мерки се определят и индикатори за измерване на напредъка по реализация на включените в подпрограмите мерки.

Разработване на система за мониторинг, отчет и контрол

В общинската програма за управление на отпадъците трябва да бъде описан планираният подход за мониторинг, контрол, отчитане и оценка на нейното изпълнение и за актуализация, като това може да се извърши и паралелно с оценката и избора на мерките, които се включват в програмата.
След това се комплектува проект на програма за управление на отпадъците на общината, който се публикува за обсъждане със заинтересованите страни.

Екологична оценка и оценка на съвместимостта

Този етап включва подготовка на необходимата информация за провеждане на процедура за екологична оценка и оценка за съвместимост с предмета и целите на опазване на защитените зони в съответствие с изискванията на Закона за опазване на околната среда и Закона за биологичното разнообразие. Процедурата за екологичната оценка е регламентирана в Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми. Екологичната оценка се извършва в следната последователност:

1. уведомяване на компетентния орган за определяне на приложимата процедура по ЕО;
2. преценяване на необходимостта за ЕО;
3. определяне на обхвата и съдържанието на ЕО;
4. изготвяне на доклад за ЕО;
5. провеждане на консултации с обществеността, заинтересувани органи и трети лица, които има вероятност да бъдат засегнати от плана или програмата;
6. отразяване на резултатите от консултациите по доклада за ЕО;
7. издаване на становище по ЕО;
8. наблюдение и контрол при прилагането на плана или програмата.

Действията по т. 1 - 8 или онези от тях, които са приложими според конкретния случай, се съвместяват с етапите, през които преминава процедурата за изготвяне и одобряване на програмата при спазване на следните условия:
1. екологичната оценка се извършва едновременно с изготвянето на програмата и становището по нея, съответно решение, с което се преценява да не се извършва ЕО, се издава преди одобряването на програмата;
2. документацията, която се изисква за извършване на ЕО по реда на наредбата, може да се допълва съобразно съответния специален закон за плана/програмата.
(3) (Изм. - ДВ, бр. 3 от 2006 г.) Разпоредбите, отнасящи се за изготвянето на доклада за ЕО и за провеждането на консултации, се прилагат и за екологичната част на плана или програмата в случаите по чл. 86, ал. 4 ЗООС.

Приемане на общинска програма за управление на отпадъците

В този етап се оформя окончателния проект на програмата, като се допълва, ако се налага, в резултат на проведените процедури на екологична оценка и оценка на съвместимост и обществените консултации, и се внася от кмета в общинския съвет за разглеждане и приемане. Програмата се приема с решение на общинския съвет и се публикува на интернет страницата на общината.

Отчитане на общинската програма

Кметът на общината е длъжен ежегодно до края на месец март да информира общинския съвет за изпълнението на мерките от програмата през предходната година. Целесъобразно е ежегодният отчет за изпълнение на общинската програма да се публикува на интернет страницата на общината с цел информиране на гражданите и бизнеса.

Регионални програми за управление на отпадъците

Чл.52, ал.6 от ЗУО предвижда възможност кметовете на две или повече общини, включени в регион по чл. 49, ал. 9 да могат да разработят обща програма за управление на отпадъците (регионална програма), в случай че задълженията, отговорностите и мерките, засягащи отделните общини, са ясно разграничени в програмата. Регионалният подход за програмиране е особено важен, като се има предвид, че съгласно ЗУО целите, които общините трябва да постигнат за рециклиране и оползотворяване на отпадъците, определени в чл.31, ал.1, се изпълняват съвместно от всички общини, включени в регионалното сдружение за управление на отпадъците. Решение за разпределение на задълженията между общините за постигане на посочените цели се взема от Общото събрание на съответното регионално сдружение на общините. В този смисъл е логично първо да се разработи регионалната програма на регионалните сдружения на общините, най-малко за тези дейности по управление на битовите отпадъци, които общините осъществяват чрез сдружение. Ангажиментите на общините от регионалната програма ще бъдат част от съвкупността от мерки, включени в общинската програма.

Независимо от законово регламентираната възможност за разработване на регионални програми за управление на отпадъците, това не е задължително, като задължително е разработването единствено на общински програми. Законът дава тази възможност, тъй като в рамките на едно Регионално сдружение за управление на отпадъците (РСУО) има много общи за общините въпроси, по които е необходимо да има общи решения напр. препоръчително е общините да обединят усилията за изготвянето на такъв документ във връзка със съвместното изпълнение на целите за рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци и за намаляване на биоразградимите битови отпадъци; изграждане и ползване на общи съоръжения и инсталации за третиране на битови отпадъци. В допълнение към това една регионална програма дава обща визия за развитието на региона за средносрочен период.

Подобно на ситуацията с общинските програми, ЗУО не съдържа изрични разпоредби относно процедурите, етапите и стъпките за разработването на регионални програми за управление на отпадъците. За целта Министерството на околната среда и водите (МОСВ) е разработило и приело специални Методически указания за разработване на регионални програми за управление на отпадъците (утвърдени със Заповед № АД-211/31.03.2015 г.).

Тъй като по своята същност регионалната програма за управление на отпадъците е стратегически документ, то се препоръчва прилагането на аналогичния подход, фази и етапи, както и при разработването на общинските програми за управление на отпадъците.

Изготвянето на регионалната програма за управление на отпадъците преминава през следните етапи:

Предварителна подготовка

Като начало, Общото събрание на РСУО трябва да вземе решение за разработване на програмата. Препоръчително е с това решение да се определят най-малко:

- Административният подход за изготвянето ѝ – изготвяне от експертна работна група, съставена от служители на общинските администрации, или от външен консултант чрез възлагане на договор за консултантска услуга.

- Сроковете за разработване на всеки от етапите и одобрението от Общото събрание или чрез писмена съгласувателна процедура от кметовете на общини на ключовите междинни резултати, като например анализите на състоянието с основните изводи и препоръки за мерки. При всички положения окончателният вариант на програмата трябва да се одобри от Общото събрание на РСУО.
- Разпределението на отговорностите между общините по разработването на програмата.

Консултации със заинтересованите страни

Процесът на консултиране протича паралелно с изготвяне на програмата, като за целта след вземане на решение за изготвяне на програмата, експертната работна група от общински служители или консултантът трябва да изготви график за консултациите и съответно да проведе консултациите в процеса на изготвяне и финализиране на проекта на регионалната програма за управление на отпадъците. Стъпките за провеждане на консултации, както и приложимите подходи, инструменти и разпоредби са идентични с тези за провеждане на консултации със заинтересованите страни при общинските програми за управление на отпадъците.

Събиране на информация за изготвяне на анализите на съществуващата ситуация и прогнози за количествата отпадъци

Събирането на историческа информация за количеството образувани отпадъци в общините членки на РСУО, информация за инфраструктурата за отпадъците и т.н. ще генерира изходните данни, въз основа на които се прави анализ на данните и се изготвят прогнози за бъдещи количества. За целта се изготвя списък с необходимите данни и се събира необходимата информация от всички общини и от други източници. Много често процесът на набавяне на необходимата информация продължава и по време на изготвяне на самите анализи.

Анализ и оценка на съществуващата система за управление на отпадъците и изготвяне на прогнози

Този етап се фокусира върху анализ на информацията за настоящото състояние на количествата образувани отпадъци и системите за управление на отпадъците (вкл. законови изисквания, цени и такси на услугите, финансиране, обхват на покритие на услугите, инфраструктура за отпадъци, роля на различни заинтересовани страни и др.), тенденциите в последните години и идентифициране на несъответствия, пропуски и слабости. Този етап е важен, за да могат адекватно да се определят целите и да се приоритизират мерките и дейностите в програмата. За да се оценят съществуващите системи за управление на отпадъците, следва да се направи анализ на събраните данни и информация в следните аспекти:

- Законодателство и програми (ключови изисквания, релевантни към регионалните сдружения за управление на отпадъците)
- Образувани отпадъци (количествен и качествен аспект)
- Технологична обезпеченост (инфраструктура за събиране, вкл. разделно, транспортиране, временно съхранение, третиране и др.)
- Организационни схеми и финансови механизми (такси, облекчения, субсидии, други икономически инструменти)
- Институционален капацитет (функции, ресурси, контрол, информационна обезпеченост, връзки)
- Информационно-разяснителна политика във връзка с отпадъците

Всеки анализ приключва с изводи относно състоянието и констатираните пропуски и несъответствия.
Паралелно с анализа на събраните данни и оценката на съществуващите системи се правят прогнозите за отпадъците.

SWOT анализ

Въз основа на изводите от направените анализи на текущото състояние и прогнозите за бъдещото развитие се изготвя SWOT анализ. SWOT анализът има важна роля за определяне на насоките за развитие и за дефиниране на целите и приоритетите в регионалната програма.

Определяне на стратегически и оперативни цели на Програмата и анализ на алтернативи за развитие

Този етап е ключов при разработване на регионалната програма за управление на отпадъците. В него въз основа на заключенията от предходните действия се определят стратегическите и оперативните цели, прави се оценка на различни алтернативи за постигане на целите и се избира най-подходящата алтернатива. Всички изводи от SWOT анализа следва да бъдат взети предвид при определяне на целите и избора на алтернатива за развитие на регионалната система за управление на отпадъците.

Разработване на мерки за постигане на целите и индикатори за измерване на напредъка

Този етап се фокусира върху изготвяне на мерките и действията за постигане на целите, въз основа на работата, извършена през предходните етапи. Едновременно с избора на конкретни мерки се определят и индикатори за измерване на напредъка по тяхната реализация.

Разработване на система за мониторинг, контрол и отчет

В регионалната програма за управление на отпадъците трябва да бъде описан планираният подход за мониторинг, контрол и оценка на нейното изпълнение и за актуализация, като това може да се извърши и паралелно с оценката и избора на мерките, които ще бъдат включени в програмата.
След това се комплектува проект на програма за управление на отпадъците на региона, която се публикува на интернет страниците на общините-членки и на страницата на РСУО (ако има такава) за обсъждане със заинтересованите страни.

Оценка на съвместимостта с целите на защитените зони

Подготовката на необходимата информация за провеждане на процедура за оценка за съвместимост с предмета и целите на опазване на защитените зони е в съответствие с изискванията на Закона за биологичното разнообразие. Независимо че документите се внасят след изготвяне на проект на програмата, тази дейност започва с уведомление в ранен етап на разработване на програмата, когато се попълва информацията, която не зависи от съдържанието на програмата за управление на отпадъците.

Приемане на регионалната програма за управление на отпадъците

В този етап проектът на програмата се финализира, като се допълва, ако се налага, в резултат на проведените процедури на оценка на съвместимост и обществените консултации. Програмата се приема с решение на Общото събрание на РСУО и се публикува на интернет страницата на всички общини членки.

1.2. Съдържание на общинските програми за управление на отпадъците

Съдържанието и времевият хоризонт на общинските програми за управление на отпадъците се регламентират от разпоредбите на чл.52 на ЗУО:

Първо: Общинската програма се разработва в съответствие със структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците (НПУО).
Второ: Общинската програма се разработва и приема за период, който следва да съвпада с периода на действие на НПУО. Периодът на действие на текущия НПУО е 2014-2020 г. Следователно общинските програми за управление на отпадъците следва да се разработят за периода до 2020 г., съответно НПУО и общински програми за следващия програмен период 2021-2026 г. и т.н.
Трето: Общинската програма трябва да включва необходимите мерки за изпълнение на задълженията на кмета на общината, регламентирани в Глава втора, Раздел III на ЗУО.
През 2018 г. МОСВ стартира разработването на НПУО за следващия програмен период. Общините следва да следят процеса и да съобразят съдържанието на новите/актуализираните програми със съдържание и целите на новия НПУО.
Тъй като ЗУО изисква общинската програма за управление на отпадъците да се разработва в съответствие със структурата, целите и предвижданията на НПУО, то той определя рамката на обхвата и съдържанието на общинските програми за управление на отпадъците. В този контекст, ЗУО съдържа конкретни изисквания за съдържание на НПУО, който трябва да включва:

1. Анализ на състоянието и прогноза за вида, количествата и източниците на отпадъците, образувани на територията на страната, както и за отпадъците, които е вероятно да бъдат обект на трансграничен превоз от или до националната територия.
2. Съществуващите схеми за събиране на отпадъци и основни инсталации и съоръжения за обезвреждане и оползотворяване, включително всякакви специални договорености за отработени масла, опасни отпадъци или потоци от отпадъци, за които са регламентирани изисквания с този закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му.
3. Оценка на необходимостта от нови схеми за събиране, закриване на съществуващи инсталации и съоръжения за отпадъци, допълнителна инфраструктура от инсталации и съоръжения за отпадъци, както и съотносимите към това инвестиции.
4. Информация за критериите, използвани за определяне на местоположението и капацитета на основните инсталации и съоръжения за обезвреждане или оползотворяване на отпадъци, които се предвижда да бъдат изградени.
5. Общи политики за управление на отпадъците, включително предвидени технологии и методи за управление на отпадъците, и специфични политики към определени групи отпадъци, които изискват специално управление.
6. Мерки за подпомагане на повторната употреба на продуктите и на дейности по подготовка за повторна употреба, по-специално чрез насърчаване създаването на мрежи за повторна употреба и поправки и подкрепата за тях, използването на икономически инструменти, критерии за доставка, количествени цели или други мерки.
7. Мерки за насърчаване на висококачествено рециклиране чрез въвеждане на схеми за разделно събиране на отпадъци, когато това е технически, екологично и икономически приложимо, за да се гарантират необходимите стандарти за качество на съответните рециклиращи сектори.
8. Организационни аспекти, свързани с управлението на отпадъци, включително описание на разпределението на отговорностите между

централните и териториалните изпълнителни органи, физическите и юридическите лица, които осъществяват управлението на отпадъците.

9. Оценка на ползата и целесъобразността от използването на икономически и други инструменти за решаване на различни проблеми в областта на отпадъците, като се взема предвид необходимостта от поддържане на гладкото функциониране на пазара.
10. Мерки за насърчаване на разделното събиране на биоотпадъците с цел компостиране и анаеробно разграждане, както и за третиране на биоотпадъците по начин, който осигурява висока степен на защита на околната среда, в т.ч. мерки за поетапно намаляване на количествата депонирани биоразградими отпадъци.
11. Мерки за насърчаване прилагането на варианти за управление на отпадъците, които обезпечават най-благоприятните за околната среда резултати като цяло, в съответствие с йерархията за управление на отпадъците, посочена в ЗУО.
12. Използването на безопасни за околната среда материали, произведени от биоотпадъци.
13. Отделна глава за управлението на опаковките и отпадъците от опаковки, в т.ч. мерки за предотвратяване и повторна употреба.
14. Национална стратегия за ограничаване на количествата биоразградими отпадъци, обезвреждани в депа.
15. Информация за замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъци и мерки за тяхното възстановяване.
16. Мерки за прилагане на разяснителни кампании и предоставяне на информация, насочена към широката общественост или към специфични групи от потребители.
17. Целите, етапите и сроковете за тяхното постигане.
18. Оценка на финансовите средства, необходими за осъществяване на плана.
19. Координация с други планове и програми, имащи връзка с дейността.
20. Система за отчет и контрол на изпълнението.
21. Система за оценка на резултатите и за актуализация на плана.

НПУО трябва да включва и мерки за създаване на интегрирана и адекватна мрежа от съоръжения и инсталации за обезвреждане на отпадъците, както и на инсталации за оползотворяване на битови отпадъци (1) чрез прилагане на най-добрите налични техники; (2) в най-близките съоръжения/инсталации, намиращи се до източника на образуване на отпадъците, като се използват най-подходящите методи и технологии, осигуряващи висока степен на защита на човешкото здраве и околната среда.

Планът трябва да предвижда и мерки за прилагане на системи за разделно събиране най-малко на следните отпадъци: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло, и мерки за изпълнение на целите за повторна употреба, рециклиране и оползотворяване на отпадъчни материали по чл. 31 и 32 от ЗУО – битовите отпадъци от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло, битовите биоразградими отпадъци, в т.ч. биоотпадъците.

В приетия Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 са посочени четири стратегически цели, гарантиращи постигане на генералната цел на Плана.

- Цел 1: Намаляване на вредното въздействие на отпадъците чрез предотвратяване образуването им и насърчаване на повторното им използване

- Цел 2: Увеличаване на количествата на рециклираните и оползотворени отпадъци, чрез създаване на условия за изграждане на мрежа от съоръжения за третиране на цялото количество генерирани отпадъци, което да намали риска за населението и околната среда
- Цел 3: Управление на отпадъците, което гарантира чиста и безопасна околна среда
- Цел 4: Превръщане на обществеността в ключов фактор при прилагане йерархията на управление на отпадъците

Съобразно със структурата и съдържанието на НПУО и за гарантиране изпълнението на нормативните задължения на органите за местно самоуправление, общинската програма за управление на отпадъците е целесъобразно да включва следното съдържание:

I. Въведение

II. Основни изводи от анализа на състоянието и прогнозите за бъдещо развитие в управлението на отпадъците

III. SWOT анализ

IV. Цели и приоритети

V. План за действие с подпрограми с мерки за постигането им

Подпрограма с мерки за предотвратяването образуването на отпадъци

Подпрограма с мерки за разделно събиране и достигане на целите за подготовка за повторна употреба и за рециклиране на битовите отпадъците от хартия, метали, пластмаса и стъкло

Подпрограма с мерки за разделно събиране и достигане на целите и изискванията на НПУО за биоразградимите и биоотпадъците

Подпрограма с мерки за прилагане на изискванията за строителни отпадъци и отпадъци разрушаване на сгради

Подпрограма с мерки за закриване и рекултивация на депата с преустановена експлоатация

Подпрограма с мерки за прилагане на разяснителни кампании и информиране на обществеността по въпросите на управление на отпадъците

VI. Координация с други общински и регионални планове и програми

VII. Система за наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на общинската програма за управление на отпадъците

VIII. Приложения

1. Анализи на състоянието на управлението на отпадъците:

Анализ и оценка на действащото законодателство и програмни документи

Анализ на отпадъците

Анализ на инфраструктурата за управление на отпадъци

Анализ на институционалния капацитет в сферата на управлението на отпадъците, с акцент върху контролните функции

Анализ и информация за замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъците и осъществени мерки за тяхното възстановяване

Анализ на организационните схеми за управление на отпадъците, планиране, финансиране и определяне на цени и такси за услугите

Анализ на информирането на обществеността по въпросите на управление на отпадъците

Анализ на информационното обезпечаване за отпадъците и дейностите с отпадъци

2. Прогнози

3. Друга информация /ако има такава/

Съдържанието на програмата трябва да е съобразено с ключови изисквания към такъв вид документ, а именно да е достъпен за разбиране от страна на неспециалисти и на широката публика и да не е много дълго.

Въведение. Въведението съдържа обща информация за общината, напр.: географски, демографски и социално-икономически характеристики; нормативно основание за изработване на програмата и времеви хоризонт; кратко представяне на съдържанието; основни цели; кратка информация и резултати от процедурата за екологична оценка на програмата и от обществените консултации при разработване на програмата; органи на разработване и одобрение на програмата и дата на одобрение и т.н.

Анализ на състоянието. Този анализ е необходимо да включва следните тематични анализи:

Анализ на действащите нормативни и програмни документи в контекста на правата и задълженията на общините по управление на отпадъците

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: основните принципи на националното законодателство по управление на отпадъците и основните ангажименти на общината в сферата на управление на отпадъците, произтичащи от това законодателство; приета ли е нормативна уредба на местно ниво, която да детайлизира правата и задълженията на общинската администрация, на гражданите и юридическите лица по отношение на управление на отпадъците; кои национални програмни документи определят рамката на програмиране на управлението на отпадъците на национално ниво и др.

Информационно осигуряване на анализа: всички нормативни документи, определящи рамката на управление на отпадъците на национално и местно ниво. Документите са публично достъпни, което улеснява разработващите анализа и не създава проблеми свързани с информационното осигуряване, които обичайно съпътстват разработването на анализите за общинските програми по управление на отпадъците.

Анализ на отпадъците

Препоръчва се анализ по следните направления:

- Анализ на битовите отпадъци
- Анализ на утайките от ПСОВ
- Анализ на строителните отпадъци

Анализ на битовите отпадъци

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: количества и тенденциите на различните потоци отпадъци в общината за анализирания период; количествата образувани отпадъци в общината и каква е нормата на натрупване; морфологичният състав на образуваните битови отпадъци в общината; количества повторно използвани, рециклирани, оползотворени и обезвредени битови отпадъци за разглеждания период и тенденциите в третирането на битовите отпадъци; степента на изпълнение на целите, които са поставени пред общината в съответствие с националното законодателство и разпределението на ангажиментите между общините в съответното РСУО, ако те са одобрили споразумение за такова разпределение.
Информационно осигуряване на анализа: налична информация в общината и по-специално тази, която е предоставяна на НСИ, ИАОС, МОСВ и др.; информация от проведени проучвания на морфологичния състав на отпадъците; информация от РСУО; информация от НСИ, Евростат, МОСВ, ИАОС, оператори на съоръжения, с които общината има договори, фирми и организации с които общината има договори, отнасящи се до събиране и оползотворяване на отпадъци и др.

Анализ на утайките от ПСОВ

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: определяне на общото количество генерирани утайки от ПСОВ, начина на тяхното третиране и относителния дял на утайките, третирани чрез депониране и чрез различни начини на оползотворяване.
Информационно осигуряване на анализа: операторът/операторите на ПСОВ на територията на общината.

Анализ на строителните отпадъци

Анализът трябва да се фокусира само върху строителните отпадъци, които общината има пряк ангажимент да управлява в резултат от промените в ЗУО от 2012 г. Това са строителните отпадъци в малки количества, генерирани от ремонтните дейности на домакинствата.
Информационно осигуряване на анализа: информация от общината, фирми и организации с които общината има договори, отнасящи се до събиране и оползотворяване на отпадъци и др.

Анализ на инфраструктурата за управление на отпадъци

Препоръчва се анализ по следните направления:

- Инфраструктура за битови отпадъци
- Инфраструктура за отпадъци от строителство и разрушаване
- Инсталации и съоръжения за третиране на утайките от ГПСОВ

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: осигурената, изградената и в процес на планиране, осигуряване и изграждане инфраструктура достатъчна ли е за третиране на отпадъците на територията на общината и за постигане на количествените цели за рециклиране и оползотворяване на отпадъците, поставени пред местните власти; необходима ли е допълнителна инфраструктура за подобряване на услугите и постигане на целите за рециклиране и оползотворяване на отпадъците, в т.ч. по потоци отпадъци. Анализът се извършва на база на резултатите от анализа и прогнозите на количествата на отпадъците.
Информационно осигуряване на анализа: информационна система на общината в т.ч. модул инфраструктура за отпадъците; организации за оползотворяван на МРО, с които общината има сключени договори за сътрудничество (опаковки, ИУЕЕО, НУБА, ИУГ, отработени масла); регистър на

общината за пунктовете за изкупуване на рециклируеми битови отпадъци; оператори на инсталации и съоръжения за битови отпадъци, утайки от ПСОВ, строителни отпадъци; прединвестиционни проучвания за проекти за общинска инфраструктура за отпадъците и документация, на основата на която са одобрени проекти на общината за финансиране от публични източници; информация от РСУО.

Анализ на институционалния капацитет

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: изпълняват ли се в пълен обхват правомощията и отговорностите на кмета в сферата на управление на отпадъците съгласно нормативните актове; кои звена в административната структура на общината имат функции в областта на отпадъците и съответстват ли техните функции на правомощията на кмета на общината; ясно ли са разграничени функциите между отделните звена; състояние на човешките ресурси, натоварени с функции за отпадъци, и на тяхната техническа и информационна обезпеченост; възможности за оптимизиране на функциите и организационното структуриране на администрацията с цел подобряване на капацитета.

Информационно осигуряване на анализа: ведомствени и национални нормативни документи, регламентиращи правомощията и функциите за управлението на отпадъците; отчетни документи и статистически данни за дейностите по отпадъци и за персонала, ангажиран с функции за управление на отпадъците; анкетно проучване на експерти с възложени функции за отпадъци в общината.

Анализ на замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъци и осъществени мерки за тяхното възстановяване

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: съществуващо състояние по отношение на закриването, рекултивацията и последващия мониторинг на общинските депа за отпадъци с преустановена експлоатация на територията на общината; необходими ли са допълнителни мерки за изпълнение на изискванията на националното законодателство относно депата за отпадъци с преустановена експлоатация на територията на общината.

Информационно осигуряване на анализа: програми, доклади и отчети на общината по управление на отпадъците и околната среда; оператори на депата и други инсталации; решения, предписания и кореспонденция с РИОСВ относно закрити или подлежащи н закриване депа за отпадъци; прединвестиционни проучвания и разработени технически проекти за закриване и рекултивация; текущи проекти за закриване и рекултивация, осъществявани от общината, независимо от етапа на подготовка и от източника на финансиране на проекта и др.

Анализ на организационните схеми и форми за управление на отпадъците; планиране, финансиране и определяне на цени и такси за услугите

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: съществуващи на територията на общината схеми за управление на отпадъците и прилагат ли тези схеми принципите „Разширена отговорност на производителя” и „Замърсителят плаща”; осигурила ли е общината всички услуги, свързани с битовите отпадъци, които са ангажименти на общините, произтичащи от националната и местната нормативна уредба; източниците и формите на финансиране на управлението на битовите отпадъци; разходи за управление

на отпадъците в общината – състояние и тенденции; такса битови отпадъци – подходи при определянето и, тенденции в приходите, събираемост и т.н.
Информационно осигуряване на анализа: първоначални и актуализирани планове и отчети за изпълнението на общинския бюджет; план-сметки за дейностите по управление на битовите отпадъци и за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване; правилници, наредби и решения, одобрени от съответния общински съвет, отнасящи се до възлагане на услуги и определяне на такси и цени, свързани с управление на отпадъците; договори с общински и други оператори, на които е възложено управлението на съответните потоци отпадъци и техни финансови планове и отчети.

Анализ на информирането на обществеността по въпросите на управление на отпадъците

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: наличие на стратегически подход в информационно-разяснителната политика на общината във връзка с дейностите по управление на отпадъците; информирана ли е обществеността относно предоставяните от общината услуги в областта на управление на отпадъците.
Информационно осигуряване на анализа: статистически данни от проведени информационни кампании, бюджетни отчети във връзка с изпълнение на дейностите по отпадъци и за персонала, ангажиран с функции за управление на отпадъците; резултати от проведени изследвания и анкети сред обществеността по въпроси, свързани с отпадъците и качеството на предоставяни от общината услуги за управление на отпадъците; местни НПО и др.

Анализ на информационното обезпечаване за отпадъците и дейностите с отпадъците

Анализът трябва да отговори на следните въпроси: изискванията на нормативната уредба във връзка със събиране и предоставяне на информация за отпадъците от страна на общината; подходяща ли е създадената в общината организация за събиране, обработване и предоставяне на информация както във връзка с нормативните изисквания, така и за ефективни анализи и вземане на решения за управление на отпадъците
Информационно осигуряване на анализа: вътрешноведомствени документи – устройствен правилник, вътрешни правила, заповеди, инструкции; национална нормативна уредба, регламентираща изисквания към общините за предоставяне на информация (ЗУО и наредбите в сектор отпадъци; Закон за статистиката и др.)

Изготвяне на прогнози за образуваните отпадъци

Работата по изготвяне на прогнози изисква специализирани познания и използване на експерти със знания и опит в тази дейност.
Първата стъпка за изготвянето на прогнози за образуваните отпадъци е *изготвянето на прогноза за населението.* За целта може да се използва готова прогноза за населението, изготвена по друг повод – напр. за целите на общинска програма за развитие, за проекти, финансирани от оперативни програми и др. нова прогноза за населението или актуализация на налична такава. Възможно е и да се разработи изцяло нова прогноза за населението. При този подход са възможни различни начини за изготвяне на прогнозата в зависимост от наличната информация и възможностите да се използва експертна помощ – напр. изготвяне на общинска демографска прогноза, почиваща на информация за структурата на населението, жени във фертилна

възраст, коефициенти на раждаемост и смъртност, миграционни коефициенти и т.н.; изготвяне на прогноза за населението чрез използване на трендовете от прогнозите на НСИ за населението на страната и др.
След изготвяне на прогнозата за населението следва да се пристъпи към *прогноза на нормата на натрупване на отпадъци* за периода на действие на общинската програма за управление на отпадъците. За изготвяне на тази прогноза се използва достигнатата норма на натрупване към момента на анализа, като тя се екстраполира с избран темп.
След изготвяне на прогнозата за населението и нормата на натрупване се пристъпва към *определяне на количествата образувани отпадъци*, което е произведение от нормата на натрупване и населението на общината или е сбор от произведението на нормата на натрупване по отделни населени места по прогнозата на населението за тези населени места.
След определяне на количествата общи образувани отпадъци се пристъпва към *прогнозирането на количествата отпадъци съгласно морфологичния състав на отпадъците*. За целта следва да се използва наличната информация за морфологията на отпадъците в съответната община или, ако такава липсва, предложената морфология в Методиката, одобрена от МОСВ.
От прогнозата за отпадъците и от анализите на наличната и изграждащата се инфраструктура се прави много важният извод за необходимостта от изграждане на допълнителни съоръжения и техния капацитет, с които да се гарантира постигане на количествените цели за рециклиране и оползотворяване на отпадъците.
SWOT анализ
SWOT анализът е един от най-често практикуваните методи за стратегически анализ при подготовка на документи на публичната политика, като абревиатурата му означава:

- силни страни (**S**trengths)
- слаби страни (**W**eaknesses)
- възможности (**O**pportunities)
- заплахи (**T**hreats)

Методът цели да установи:

- Кои са най-важните силни и слаби страни в дадена организация, политика, сектор, т.е. характеристиките на вътрешната структура.
- Кои са най-важните възможности и най-сериозните заплахи пред развитието на дадена организация, политика, сектор, т.е. характеристиките на външната среда.
- Какво е съотношението между силните и слабите страни, от една страна, и възможностите и заплахите, от друга страна.
- Кои са лостовете на развитие и каква е основата на стратегиите за бъдещо развитие.

Цели на общинската програма за управление на отпадъците и алтернативи за постигането им
На този етап на разработване на програмата се определят:

- Стратегически и оперативни цели
- Алтернативи за постигане на целите

Стратегическите цели отразяват крайния ефект за обществото, резултат от провежданата политика. При формулиране на стратегическите цели на общинските програми за управление на отпадъците следва да се изхожда от стратегическите цели, поставени в Националния план за управление на

отпадъците за същия период, т.е. стратегическите цели в общинските програми е целесъобразно да са същите като тези в НПУО.
За всяка от стратегическите цели се разработват *оперативни цели*, които следва да са пряко съотносими към съответната стратегическа цел, т.е. да допринасят за нейното постигане. Някои от оперативните цели са предварително определени в националното законодателство и в националните програмни документи, например целите за рециклиране на битовите отпадъци от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло; целите за биоразградимите отпадъци и т.н. За онези потоци отпадъци или компоненти на системата за управление на отпадъците, за които няма определени национални цели, общината също може да определи оперативни цели. Те следва да отразяват избраните от общината подходи за съблюдаване на йерархията за управление на отпадъците.
За да се идентифицират конкретните мерки, общината трябва да разработи и оцени най-малко две *алтернативи* за постигане на целите. Възможни алтернативи биха могли да бъдат 1) децентрализиран подход в управлението на отпадъците и 2) централизиран подход в управлението на отпадъците.
За всяка алтернатива следва да се направят изчисления на инвестиционните и оперативните разходи, както и на икономическите и екологичните ползи. Въз основа на резултатите се прави анализ и се избира алтернативата, която ще се приложи, след което се пристъпва към разработване на подпрограмите с мерки.

Разработване на подпрограми с мерки за достигане на целите и индикатори за проследяване на напредъка за изпълнение на мерките

За да се изпълнят оперативните цели и да се достигнат стратегическите цели на дадена програма, в т.ч. и общинска, трябва да се изпълнят определен набор от дейности. Дейностите за постигане на целите се обособяват в подпрограми. Достигането на всяка стратегическа цел може да се осъществи чрез изпълнението на една или няколко *подпрограми*. Примерните подпрограми могат да включват:

- Подпрограма за предотвратяване образуването на отпадъци
- Подпрограма за разделно събиране и изпълнение на целите за подготовка за повторна употреба и за рециклиране на битовите отпадъци най-малко от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло
- Подпрограма за разделно събиране и постигане на целите за биоразградимите битови отпадъци в т.ч. за биоотпадъците
- Подпрограма за изпълнение на изискванията и целите за рециклиране и оползотворяване на строителни отпадъци
- Подпрограма за предотвратяване и намаляване на риска от депонирани отпадъци
- Подпрограма за подобряване на управлението на утайките от ПСОВ
- Подпрограма за информационно осигуряване, запазване и подобряване на административния капацитет на общината по управление на отпадъците
- Подпрограма за прилагане на разяснителни кампании и информиране на обществеността по въпросите на управление на отпадъците

Подпрограмите представляват на практика конкретен план за действие, който обичайно се представя в стандартизиран табличен вид.
Планът за действие на подпрограмата, подготвен в табличен вид, е препоръчително да съдържа следните елементи:

- Стратегическа цел
- Оперативна цел

- Дейности /мерки/
- Бюджет
- Източници на финансиране
- Срок за реализация
- Очаквани резултати
- Индикатори за изпълнение
- Отговорни институции

Следва да се обърне внимание при планиране на източниците на финансиране, че съгласно ЗУО общините могат да получават финансиране на проекти в областта на управление на отпадъците от европейските фондове, държавния бюджет, Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС) към Министерството на околната среда и водите или други национални публични източници на финансиране само след създаването на регионално сдружение за управление на отпадъците.

Координация с други общински и регионални планове и програми

Общинската програма за управление на отпадъците е елемент от цялостната система за планиране на развитието на общината, региона и страната, поради което в този раздел се представя взаимовръзката на тази програма с други програмни документи и необходимостта от координацията и съвместяването им с цел постигане на синергичен ефект от изпълнението им. Такива документи са напр.: стратегически документи в сферата на околната среда (управление на отпадъци, утайки, изменение на климата, устойчиви органични замърсители и др.); регионалното развитие (областна стратегия за развитие, общински план за развитие и др.).

Система за наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на общинска програма за управление на отпадъците

За всеки стратегически документ е важно не само да бъде разработен съобразно с методологията на стратегическото планиране, но и да бъде реализиран съобразно планираното. За целта е необходимо общинската програма да съдържа част, която да предвижда процедури относно:

- Наблюдение на изпълнението на програмата за управление на отпадъците
- Контрол и отчитане на изпълнението на програмата за управление на отпадъците
- Процедура за актуализация на програмата

Подготвителни действия за изготвяне на общинските програми за управление на отпадъците за следващия програмен период или актуализация на съществуващите програми

ЗУО регламентира, че общинските програми за управление на отпадъците трябва да са в съответствие със структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците (НПУО). Действащият НПУО е с времеви хоризонт 2014-2020 г. Все още не е стартирало разработването на НПУО за програмен период 2021-2027 г. В тази връзка общините е необходимо да следят развитието на процеса по разработването на НПУО и да участват активно в целия процес както индивидуално, така и чрез Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ).

В европейски контекст беше приет нов законодателен пакет свързан с управлението на отпадъците, който включва нови цели свързани с различните групи отпадъци. Заложените в него цели ще бъдат транспонирани в българската нормативна уредба и съответно ще залегнат и в НПУО.

В допълнение към това общините могат да извършат следните подготвителни действия свързани с разработването/актуализацията на общинските програми за управление на отпадъците за периода 2021-2027 г.:

- Оценка на изпълнението на текущите общински програми за управление на отпадъците в т.ч. дали са постигнати целите за различните групи отпадъци.
- Провеждане на актуални проучвания на морфологичния състав на отпадъците в съответните общини.
- Изготвяне на актуални демографски прогнози и прогнози за икономическото развитие на съответните общини и свързаните с тях прогнози за количествата на генерираните отпадъци.
- Изготвяне на актуална оценка за необходимостта от изграждане на допълнителна инфраструктура за управление на отпадъците.

2. Общински наредби във връзка с управление на отпадъците

Общините в България имат натрупан дългогодишен опит по разработване на общински наредби за управление на отпадъците както в изпълнение на изискванията на вече отменения ЗУО, така и в съответствие със ЗУО от 2012 г.
От своя страна, Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги е ключов документ за общините, който се гласува ежегодно, а частта му свързана с такса битови отпадъци винаги е обект на дебати в общинските съвети.

2.1. Наредба по чл.22 от ЗУО. Изисквания за съдържание на Наредбата

ЗУО определя минималните изисквания за съдържание на общинските наредби за управление на отпадъците, а именно:

1. Условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови, включително биоразградими /в т.ч. и биоотпадъци/ и опасни битови отпадъци.
2. Редът и условията за създаването и функционирането на системите за разделно събиране на отпадъците от хартия и картон, стъкло, пластмаси и метали, включително образувани такива отпадъци от търговски обекти, производствени, стопански и административни сгради и населените места, за които се въвеждат тези системи.
3. Условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на строителни отпадъци и от разрушаване на сгради.
4. Условията и реда за изхвърлянето, събирането, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на масово разпространени отпадъци /отпадъци от опаковки; от излезли от употреба моторни превозни средства и електронно и електрическо оборудване; излезли от употреба батерии и акумулатори; отработени масла; излезли от употреба гуми.
5. Изискванията към площадките за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло, в т.ч. условията за регистрация на площадките /отнася се до пунктовете за предаване на посочените отпадъци в рамките на населените места, известни сред населението и като пунктове за вторични суровини/. Това са изисквания, например, свързани с местоположението на тези пунктове – в зони, определени за производствени и складови дейности, обозначенията на тези пунктове и други технически изисквания.

6. Условията за предаване на отпадъци на площадките за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места, както и населените места за които общините осигуряват такива площадки.
7. Заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси

В допълнение към посочения по-горе обхват на Наредбата по чл.22 от ЗУО с нейните разпоредби следва да се определят и:

- Изискванията за почистването от отпадъци на общинските пътища и техните сервитути
- Изискванията за почистването на уличните платна, площадите, алеите, парковите и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване
- Изискванията за почистване, включително и през зимния сезон, на прилежащите тротоари от собствениците на имоти
- Изискванията към общинската администрация за поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община (пунктовете за вторични суровини) и на площадките, осигурени от общините за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци
- Реда за информиране на населението и бизнеса от общината за графици, кампании и друга информация, свързана с управление на битовите отпадъци и изпълнението на ангажиментите на общините по закона
- Информиране на населението и бизнеса за наличните центрове/сервизи за повторна употреба, поправка и подготовка за повторна употреба
- Правомощията на контролните органи на общината за следене спазването на наредбата
- Принудителните административни мерки, глобите и санкциите за неспазване на изискванията на общинската наредба от физическите и юридическите лица

Разработване, обществени консултации и одобрение

Наредбата се разработва от кмета на общината и внася за разглеждане от Общинския съвет. Съгласно ЗУО Общинският съвет публикува на своята интернет страница проекта на Наредбата и я подлага на обществено обсъждане. В обсъждането могат да участват всички заинтересовани лица, органи и неправителствени организации. След общественото обсъждане и обсъждането в съответните комисии на Общинския съвет тя се приема от ОбС и се публикува на интернет страницата на общината.

Примерно съдържание на общинска Наредба по чл.22 от ЗУО

- Глава 1: Общи разпоредби
- Глава 2: Управление на битовите отпадъци от бита, в т.ч. опасни отпадъци
- Глава 3: Управление на биоотпадъците
- Глава 4: Управление на масово разпространени отпадъци и отпадъчни материали от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло
- Глава 5: Управление на строителните отпадъци

- Глава 6: Поддържане и опазване на чистотата
- Глава 7: Изисквания към площадките за приемане на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло
- Глава 8: Контрол и административно-наказателни разпоредби
- Допълнителни разпоредби
- Заключителни разпоредби

2.2. Наредба по чл. 9 от ЗМДТ за определяне и администриране на местните данъци и такси (в частта за такса битови отпадъци)

Съгласно чл. 9 от ЗМДТ Общинският съвет приема наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги.

Местните такси се събират от общинската администрация. Приходите от местните такси постъпват в бюджета на общината, освен ако не е определено друго.

Определянето на местните такси и цени на услуги е изцяло в правомощията на общините, поради това структурата и съдържанието на Наредбата не са изрично регламентирани в нормативен акт. Следните изисквания на ЗМДТ дефинират части, които Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ трябва да съдържа. Тези разпоредби са следните:

Общинският съвет определя размера на таксите при спазване на следните принципи:

- Възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата.
- Създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество.
- Постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси.

Размерът на таксата може и да не възстановява пълните разходи на общината по предоставянето на определена услуга, когато общинският съвет реши, че това се налага за защита на обществения интерес.

В случаите, когато размерът на таксите не възстановява пълния размер на разходите по предоставянето на услугата, разликата между разходите и размера на таксата е за сметка на общинските приходи. В случаите на освобождаване от такси по решение на общинския съвет разходите по предоставяне на услугата са за сметка на общинските приходи.

Общинският съвет определя с Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ реда, по който лицата, неползващи услугата през съответната година или през определен период от нея, се освобождават от заплащане на съответната такса.

Общинският съвет може да освобождава отделни категории лица изцяло или частично от заплащане на отделни видове такси по ред, определен с Наредбата по чл. 9.

Примерно съдържание на Наредба по чл.9 от ЗМДТ за определяне и администриране на местните данъци и такси (в частта за такса битови отпадъци):

1. Дефиниране на услугите по управление на отпадъците, за които се събира такса битови отпадъци – напр. събиране, извозване и обезвреждане в депа или други съоръжения на битовите отпадъци, както и за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване.
2. Указване на базата, върху която се определя размера на таксата – в случая одобрена план-сметка, включваща необходимите разходи за всяка дейност поотделно.

3. Регламентиране на начините за определяне на размера на такса битови отпадъци за имоти на граждани и жилищни имоти на предприятия – напр. като промил по видове услуги: (1) за сметосъбиране и сметоизвозване; (2) за обезвреждане на битови отпадъци в депа или други съоръжения; (3) за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.
4. Регламентиране на начините за определяне на размера на такса битови отпадъци за нежилищни имоти на предприятията – напр.: (1) според количеството на битовите отпадъци съобразно вида и броя на съдовете за съхраняването им и честотата на сметоизвозване; (2) чрез пряко договаряне; (3) пропорционално в промили.
5. Дефиниране на органа, който одобрява размера на таксата – общински съвет.
6. Дефиниране на честотата, на която се определя размера на таксата – на годишна база. В случаите, когато до края на предходната година общинският съвет не е определил размера на таксата за битови отпадъци за текущата година, таксата се събира на база действащия размер към 31 декември на предходната година.
7. Дефиниране на лицата, които заплащат таксата – напр. от собственика на имота, а при учредено вещно право на ползване - от ползвателя; при концесия таксата се заплаща от концесионера; за имот държавна или общинска собственост, таксата за битови отпадъци се заплаща от лицето, на което имотът е предоставен за управление.
8. Дефиниране на имотите, за които не се заплаща такса битови отпадъци – напр. имоти публична общинска собственост; молитвени домове, храмове и манастири, в които се извършва богослужебна дейност от законно регистрираните вероизповедания в страната.
9. Дефиниране на сроковете, в които се заплаща такса битови отпадъци – напр. заплаща се на четири равни вноски в следните срокове: до 30 април, до 30 юни, до 30 септември и до 30 ноември на годината, за която се дължи. Дефиниране на сроковете за плащане при новопридобити имоти.
10. Дефиниране на звеното, което се занимава с администриране на таксата – напр. Дирекция "Приходи и администриране на местни данъци и такси".
11. Определяне на режима за избор на начин за определяне на размера на такса битови отпадъци за нежилищни имоти на предприятията и заплащане на съответните такси.

Във връзка с приетия ЗИД на ЗМДТ е важно да се знае, че удължиха сроковете за преминаване към новите основи за определяне на такса битови отпадъци (в сила от 2022 г., вместо 2020 г.) и отпадане на ангажимента на общините за задължително приемане на декларации от гражданите за броя на ползвателите на услугата в имота до края на м. март 2019 г., тъй като този процес ще бъде съчетан с Националното преброяване през 2021 г.

ТЕМА 3. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ОБЩИНСКИТЕ ДЕЙНОСТИ ЗА ПАЗВАНЕТО НА ЙЕРАРХИЯТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ПАКЕТА ОТ МЕРКИ ЗА КРЪГОВАТА ИКОНОМИКА

1. Рамка за прилагане на йерархията за управление на отпадъците

Член 4 от Рамковата директива 2008/98/ЕС относно отпадъците (РДО) определя пет стъпки за управление на отпадъците, класифицирани според въздействието им върху околната среда – обединени под общото наименование "йерархията на отпадъците (приоритетен ред).

Йерархията за отпадъците е въведена в националното законодателство чрез Закона за управление на отпадъците (ЗУО), чл. 6 Глава първа, Общи положения.

Предотвратяване образуването на отпадъци предлага най-добрите резултати за околната среда, и е най - приоритетна, следвана от подготовка за повторна употреба, рециклиране, друго оползотворяване и обезвреждане, в низходящ ред на предпочитание на околната среда.

Йерархията на управление на отпадъците показва реда на предпочитанията за действие за намаляване и управление на отпадъците и обикновено се представя схематично във формата на пирамида. Йерархията улавя прогресията на даден материал или продукт чрез последователни етапи на управление на отпадъците, и представлява последната част от жизнения цикъл на всеки продукт.

Чл. 6, ал. 1 от ЗУО се отнася до ***Компетентните органи и лицата, при чиято дейност се образуват и/или третират отпадъци***. Те прилагат следния приоритетен ред (йерархия) при управлението на отпадъците:

1. предотвратяване на образуването им;
2. подготовка за повторна употреба;
3. рециклиране;
4. друго оползотворяване, например оползотворяване за получаване на енергия;
5. обезвреждане.

Чл. 6, ал. 2 и 3 от ЗУО определя, че отклонения от йерархията се допускат само за специфични потоци от отпадъци, но когато това се основава на съображения, свързани с жизнения цикъл на отпадъците, във връзка с цялостното въздействие на образуването и управлението на такива отпадъци. При прилагането на йерархията по ал. 1 се вземат предвид общите принципи за опазване на околната среда, като предпазни мерки и устойчивост, *техническата осъществимост и икономическата приложимост*, опазване на ресурсите, както и цялостното въздействие върху околната среда, човешкото здраве, икономиката и обществото в съответствие с общата цел да се предотврати или намали вредното въздействие от отпадъците върху човешкото здраве и околната среда при спазване изискванията на нормативните актове относно:

1. опазване на водата, въздуха, почвата, растенията и животните
2. шума и миризмите, и
3. опазване на природната среда и местата, които са обект на специална защита.

да се извлекат максимални практически ползи от продуктите и да се генерира минимално количество отпадъци. Правилното прилагане на йерархията на отпадъците може да има няколко предимства.

С прилагането на йерархията за управление на отпадъците се цели:

- предотвратяване на емисиите на парникови газове
- намаляване на замърсителите
- икономия на енергия
- опазване на ресурсите
- създаване на работни места
- стимулиране развитието на зелените технологии и др.

Всички продукти и услуги имат въздействие върху околната среда, от добива на суровините за производство, до дистрибуция, използване и изхвърлянето им. Следването на йерархията на отпадъците води до най-ефективно използване на ресурсите и най-екологосъобразния избор, като в някои случаи за подобряването на решенията в рамките на йерархията или отклоняването от нея може да доведе до по-добри резултати за околната среда.

Намаляване на разходите или спестяване на финансови средства чрез прилагане на добри екологични практики чрез:

- планиране прилагането на йерархията на отпадъците
- редовно следене на ефективността
- проследяване на видовете и количествата на отпадъците, които се образуват и предприемане на действия, така, че да се ограничи образуването на по-малко отпадъци
- прецизно разделяне на отпадъците, които се образуват, при източника на образуване за да може по лесно и евтино да се избере правилния начин за рециклиране и оползотворяване.

Други фактори могат да повлияят на решенията, които се вземат за намаляване на образуването и управлението на отпадъците, като например кои опции са технически осъществими, кои са икономически изгодни, и кои най-добре опазват природните ресурси или човешкото здраве.

*Същност на кръговата икономика.*Концепцията за кръговата икономика идва от идеята, че отпадъците, веднъж правилно третирани, могат отново да станат ресурси, като по този начин се формира цикъл в производството - верига на потребление.

"Преходът към кръгова икономика обхваща всички промени, които позволяват на различни икономически участници (включително крайни потребители) да продължат да създават стойност при запазване на природния капитал като използват все по-малко ресурси“.

Целта е да се гарантира, че икономическата дейност консумира по-малко природен капитал, отколкото може да регенерира, като мобилизира всички лостове, от традиционните (като рециклиране) до най-иновативните (и по-специално цифровата технология и нейните многобройни възможности: споделяне на платформи, виртуализация, 3D печат и др.).

Основни принципи в кръговата икономика

- стойността на продуктите, материалите и ресурсите се запазва в икономиката възможно най-дълго
- генерирането на отпадъци е сведено до минимум

Ограниченията на линейната икономика

- загубена стойност на материалите и продуктите
- недостиг на ресурси, нестабилни цени
- увеличаване на генерираните отпадъци, деградация на околната среда и изменение на климата.

Кръгова икономика: очаквани ползи

- растеж и създаване на работни места/до + 7% БВП
- до 600 млрд. евро спестявания/8% от годишния оборот за бизнеса в ЕС
- 170 000 преки работни места в секторите за управление на отпадъците, създадени до 2035 г.
- повишаване на конкурентоспособността и гарантиране на сигурността на доставките
- изграждане на икономическа и екологична устойчивост
- насърчаване на иновациите
- намаляване на общите годишни емисии на парникови газове с 2-4%.

Кръгова икономика: приоритетни области

- хранителни продукти и битови хранителни отпадъци
- бързооборотни стоки и отпадъци от преработката при промишлено производство на напитки
- опаковки
- електрическо и електронно оборудване и отпадъци от ЕЕО
- текстилни изделия и отпадъци от текстил
- мебели и отпадъци от производство на мебели
- строителни отпадъци
- автомобили и ИУМПС

Цели за рециклиране – битови и строителни отпадъци

- до 2020 г. подготовката за повторна употреба, рециклирането и насипването на неопасни **отпадъци от строителство и разрушаване**, с изключение на материали в естествено състояние, определени в категория 17 05 04 в списъка на отпадъците, следва да се увеличат най-малко до 70 % от теглото
- до 2025 г. **подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци** следва да се увеличат най-малко до 60 % от теглото
- до 2030 г. - подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци следва да се увеличат най-малко до 65 % от теглото.

Нов момент – единен метод за изчисляване на целите за всички страни членки. Битови отпадъци, от различни източници, влизащи в методиката за изпълнение на целите за рециклиране и подготовка за повторна употреба:

а) смесени отпадъци или разделно събирани отпадъци от домакинства, включително: хартия и картон, стъкло, метали, пластмаса, био-отпадъци, дървесина, текстил, отпадъци от електрическо и електронно оборудване, отпадъци от батерии и акумулатори, едрогабаритни отпадъци, включително електродомакински, уреди, дюшеци, мебели, градински отпадъци, включително листа, отпадъци при косене на трева.

б) смесени отпадъци или разделно събирани отпадъци от друг източници, подобни по естество, състав и количество на отпадъците от домакинства.

в) отпадъци при почистване на пазари и отпадъци вследствие на услугите по почистване на улиците, включително метене на улиците, съдържанието на контейнерите за отпадъци, отпадъци от поддръжката на паркове и градини.

- *Цели за рециклиране – битови отпадъци, правила за постигане и отчитане*

Формула за изчисление на целите, посочена в приложение VI към Директивата. За изчисляването на коригирания процент на рециклиране и подготовка за повторна употреба в съответствие с член 11, държавите членки трябва да използват следната формула:

E=(A+R)*100/(P+R)
E - коригиран процент на рециклиране и подготовка за повторна употреба за дадена година
A - тегло на рециклираните или подготвени за повторна употреба битови отпадъци за дадена година
R - тегло на подготвените за повторна употреба продукти и компоненти за дадена година
P - тегло на образуваните битови отпадъци за дадена година.

2. Организационно устройство на общинските дейности за спазване на йерархията и пакета от мерки и в контекста на нормативните изисквания за управление на отпадъците на регионален принцип

Първоначално е важно е да се създадат условия за дългосрочни промени чрез:

- актуализиране на общински наредби, инструкции, насоки и др. административни актове в контекста на изпълнението на мерките и отчитането на резултатите
- качествено планиране на мерките и дейностите в Програмите за управление на отпадъците и Програмата за предотвратяване образуването на отпадъците; строг мониторинг и отчет на посочените програми
- изследване възможностите на общината за въвеждане на кръгови модели и разработване на стратегическа рамка, която да подкрепи кръгова икономика, проучване на нови инструменти на политиката, които се простират далеч отвъд съществуващото законодателство за отпадъците, вкл. финансови модели и измерения
- разработването на по-ефикасни и по-екологосъобразни транспортни системи, вкл. техническите елементи при транспортиране на отпадъците
- осигуряване на информация и знания за кръговата икономика и иновациите, повишаване на осведомеността, образованието и организиране на обучението на различните групи. От първостепенно значение е потребителите /населението да променят поведението относно оптимизиране схемите за разделното събиране на отпадъците, повторното използване на продуктите, рециклирането на отпадъчните материали, предотвратяване образуването на хранителните отпадъци
- оптимизиране на техническата инфраструктура за третиране на отпадъци, вкл. центрове за подготовка за повторна употреба и рециклиране, производство то и разпространението на устойчива енергия, намаляване на емисиите и др. така, че да се постигат разработените стандарти за качество за продуктите/вторичните суровини
- насърчаване на дейностите по повторното използване на продукти или компоненти на продукти, както и инвестиции в методи и технологии съобразно по-високия ред на йерархията.

Общински дейности за изпълнение на мерките за кръгова икономика.

- предотвратяване на отпадъците – огромен потенциал с ниски разходи, насърчава се използването на продукти, които позволяват ефективно използване на ресурсите и които са трайни, могат да бъдат ремонтирани и рециклирани
- набелязвани са и се проследяват продукти, представляващи основни източници на суровини, които са от голямо значение за икономиката на съюза

- насърчаване създаването на системи за популяризиране на дейностите по повторна употреба, включително и по-специално на текстил, мебели, електрическо и електронно оборудване и др.
- упражняване на мониторинг и оценяване прилагането на мерките за предотвратяване на отпадъци, използване на подходящи качествени или количествени показатели и цели, по-специално на хранителните отпадъци
- насърчаване използването на продукти, които позволяват ефективно използване на ресурсите и които са трайни, могат да бъдат ремонтирани и рециклирани в публичните общински обекти: административни сгради, училища, болници, спортни обекти и др.
- оптимизиране на системите за разделно събиране на рециклируеми отпадъци, по-специално на масово разпространените отпадъци – принципът на разширена отговорност на производителите
- разработване и провеждане на "зелени" обществени поръчки; идентифициране на ключови сектори, в които да се започнат зелени обществени поръчки на доброволна основа: например офис обзавеждане, проучване на добри практики по прилагането им;
- предотвратяване на нелегалното изхвърляне на отпадъци, вкл. депониране;
- осигуряване на надеждни данни и информация за количествата на отпадъците по потоци отпадъци и дейности
- разработване на нови функционални и ресурсни структури в общините и по-специално включването на допълнителни участници за посрещане на новите изисквания (граждански сдружения, неправителствен сектор).

В допълнение на мерките, описани в Методическите указания за разработване на общински програми за управление на отпадъците, разработени от МОСВ, общините могат да включват и да прилагат и много добри практики, които съществуват в други страни, както и в някои български общини.

Функционална и ресурсна обезпеченост в общината. Възможни източници:

- такса битови отпадъци
- безвъзмездни национални и европейски средства
- отчисления за депониране по чл. 64 от ЗУО, заплащани от общините (които са част от таксата за битови отпадъци, но са резервирани за дейности по изграждане на съоръжения за битови отпадъци и за заплащане на експлоатационни разходи за услуги, свързани с разделното събиране, сепариране и оползотворяване на разделно събраните отпадъци)
- разпределяне на финансови ангажименти между общината с организация за оползотворяване на отпадъци от опаковки
- безлихвени заеми от Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС)
- поставяне на условие в тръжните документи при избор на изпълнители по ЗОП за осигуряване от избрания изпълнител на контейнери за изхвърляне на отпадъците и сметоизвозващи автомобили. В този случай услугата също се заплаща от общината, но я освобождава от ангажимента да осигури средства за целта от общинския бюджет, банково или друго кредитиране.

Функционална обезпеченост в общината

1. **Чрез възлагане и сключване на договори с фирми**, притежаващи разрешение или регистрационен документ, издаден по реда на ЗУО, за извършване на дейности по събиране и транспортиране, а също е възможно и сепариране на отпадъците и тяхното по-нататъшно оползотворяване или депониране и друго обезвреждане.

2. **Чрез общинско предприятие, създадено с решение на общинския съвет по реда на Закона за общинската собственост**.

- Основно предимство е възможността за директно въздействие и контрол по отношение на мениджърския екип на предприятието и спестяване на разхода за „печалба", който търговските дружества включват при предоставянето на услугите.

3. **Чрез структурни звена на общинската администрация**, като ангажиментите им се определят с правилника за устройството и дейността на общинската администрация.

- Този подход се прилага много ограничено в много малки общини, свързан е с наличието на техника или наемането ѝ за определено време.

4. **Чрез сключване на договори с организации по оползотворяване на отпадъци от опаковки и други масово разпространени отпадъци**, притежаващи разрешение, издадено по реда на ЗУО.

- Този подход има голямо предимство при организирането от общините на системите за разделно събиране на отпадъците от хартия и картон, пластмаса, метал и стъкло, за които имат задължение за постигане на цели за рециклиране.
- Разделното събиране на тези отпадъци чрез една система, осъществявана от организация за оползотворяване – цветни контейнери по улиците, приемане на такива отпадъци директно от големи генератори, пунктове за вторични суровини, обслужване на площадките за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, би довело до спестяване на определени разходи на общините, управление на по-малко договори от общините, поставяне само на едни контейнери за разделно събиране.

5. **„Ин хаус" – директно възлагане на общински дружества**.

- Предимствата и недостатъците са аналогични като посочените за общинско предприятие, включително отпадане на необходимостта от провеждане на продължителни и в редица случаи спорни процедури за възлагане на обществени поръчки.

Форми за организиране на общинските дейности

- Нормативни изисквания, предимства, предизвикателства и практическо прилагане на формите за организация на общински дейности чрез:
  - Общинско търговско дружество по реда на Търговския закон
  - Общинско предприятие по реда на Закона за общинската собственост
  - Пряко изпълнение от специализирано звено в общинска администрация
  - Възлагане на външен/външни изпълнител/и по реда на Закона за обществените поръчки
  - Възлагане на външен изпълнител по други закони (Закон за концесии, Закон за публично-частно партньорство)

3. Подходи за ефективно управление на отпадъците позволяващо постигане на целите и изпълнение на мерките за кръгова икономика

3.1. Между-общинско сътрудничество по осигуряване и организация на услугите. Права и ангажименти на общините по отношение на организацията на дейността на регионален принцип. Сдружаване в РСУО

- Общините, включени във всеки от регионите за управление на отпадъците, определен с НПУО, създават РСУО, състоящо се от регионално депо и/или други съоръжения за третиране на отпадъците на общините.
- РСУО има за цел да постигне ефективно събиране, транспортиране и третиране на отпадъците съобразно изискванията на ЗУО, както и изпълнение на задълженията по ЗУО на общините при минимизирани разходи. Добрата организация на дейността на РСУО е основен фактор за постигане на целите от общините за оползотворяване и рециклиране на отпадъците, тъй като съгласно ЗУО целите са регионални, изпълняват се съвместно от общините, които разпределят задълженията си за изпълнение на тези цели.
- Членове на регионалното сдружение могат да бъдат само общини.
- Регионалното сдружение възниква от датата на неговото първо общо събрание, протоколът от което се изпраща на министъра на околната среда и водите и на съответния областен управител.
- Регионалното сдружение е юридическо лице със седалище в общината, която е собственик на терена, върху който е изградено или се предвижда изграждането на съоръжението за третиране на отпадъци, или която има учредено право на строеж.
- Общини, които не участват в РСУО, определени с Националния план за управление на отпадъците, не могат да получават европейско и национално финансиране за управление на отпадъците. Това ограничение не се прилага в случаите на съгласие между две учредени РСУО дадена община или определени населени места от нея да преминат в РСУО, различно от определеното от НПУО.
- Община, която откаже да участва, предизвика забавяне, осуети създаването или функционирането на РСУО, заплаща вредите и пропуснатите ползи на останалите общини от съответния регион.

Администриране на дейността на регионалните сдружения

Регионалното сдружение няма за цел да формира и не разпределя печалба, не придобива собственост. Неговата дейност се подпомага и осигурява от съответните общински администрации.

Финансиране на дейността на регионалните сдружения

Общото събрание взема решения за определяне на реда и начините за събиране и разпределение на дължимата цена от потребителите на системата (общините - членове на регионалното сдружение), както и за разпределението на задълженията между отделните общини за изпълнение на целите по чл. 31, ал. 1. Обикновено възможните източници са следните:

- такса битови отпадъци
- безвъзмездни национални и европейски средства
- отчисления за депониране по чл. 64 от ЗУО, заплащани от общините (които са част от таксата за битови отпадъци, но са резервирани за дейности по изграждане на съоръжения за битови отпадъци и за заплащане на експлоатационни разходи за услуги, свързани с

разделното събиране, сепариране и оползотворяване на разделно събраните отпадъци)

- разпределяне на финансови ангажименти между общината с организация за оползотворяване на отпадъци от опаковки
- безлихвени заеми от Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда
- поставяне на условие в тръжните документи при избор на изпълнители по ЗОП за осигуряване от избрания изпълнител на контейнери за изхвърляне на отпадъците и сметоизвозващи автомобили. В този случай услугата също се заплаща от общината, но я освобождава от ангажимента да осигури средства за целта от общинския бюджет, банково или друго кредитиране.

Съсобственост на инфраструктура

Общото събрание на РСУО се състои от кметовете на участващите в него общини.

Чл. 26, ал. 1 от ЗУО: „Общото събрание взема решения за:

11. собствеността на регионалното депо и/или на съоръженията за третиране на отпадъци;“

Собствеността може да бъде:

1. на общината, която е собственик на терена или има учредено право на строеж върху определения за изграждане терен
2. съсобственост на общините - членове на сдружението
3. съсобственост между финансиращия частен партньор и общината - собственик на терена, и/или общините - членове на сдружението
4. собственост на финансиращия частен партньор за съоръженията за подготовка преди оползотворяване или обезвреждане и оползотворяване на отпадъците.

Общинският съвет на съответната община приема решение за участие в регионалното сдружение.

Общинският съвет на община от РСУО дава правомощия на кмета на общината да гласува в Общото събрание.

Информационно осигуряване на общините, участващи в регионалното сдружение

- публичен достъп до програмите за управление на отпадъците
- публичен достъп до общинските наредби, с които се определят условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, включително биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, на територията на общината, и уреждат изискванията към площадките за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло, в т.ч. условията за регистрация на площадките, както и условията за предаване на отпадъци на площадките за разделно събрани отпадъци. Задължение за оповестяване на интернет страница и подлагане на обществено обсъждане проекта за наредба
- осигуряването на информация на обществеността по всички ангажименти на кмета на общината, свързани с управлението на битовите и строителните отпадъци чрез интернет страницата на съответната община, както и по друг подходящ начин

- поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община
- задълженията за предоставяне на информация на гражданите на съответната община по прилагане на системата за разделно събиране, провеждане на образователни и информационни кампании и работа с обществеността.

3.2. Взаимодействие със заинтересовани страни за организация на конкретни дейности

Фокусът ще попадне върху възможни форми за взаимодействие на общината с различни заинтересовани страни при организация на дейностите за спазване на йерархията за управление на отпадъците.

Граждански организации

Гражданските сдружения и неправителствените организации могат да бъдат ефективен партньор на местните власти при организация на дейности за предотвратяване на образуването на отпадъци, повторна употреба, подготовка за повторна употреба на отпадъци, което ще спести ресурси на общината и ще подобри прилагането на йерархията за управление на отпадъците и пакета от мерки за кръговата икономика, особено по отношение на хранителните отпадъци, текстилни отпадъци, поправка, почистване и ремонт на едрогабаритни отпадъци (например: мебели, дрехи, килими) и други рециклируеми отпадъци.

Гражданското общество се превърна в основен участник в процесите на вземане на решения в областта на околната среда и е ценен партньор в осъществяването и наблюдението на екологичните политики на местно, национално и световно равнище. Когато техните възможности са адекватно разработени, организациите на гражданското общество (ОГО) и неправителствените организации (НПО) могат да предоставят техническа помощ за общностите и подкрепа на програмите за управление на отпадъците и развитие на местно ниво, както и улесняване на комуникацията между тях.

Основните предимства, които НПО допринасят за тази роля, са "гъвкавост, способност за новаторство, ориентация към населението, хуманитарна целева ориентация, статут на нестопанска цел, отдаденост и ангажираност, както и набиране на персонал. НПО могат да са полезни в следните дейности:

- Образователни кампании / курсове по отношение на предотвратяване образуването на отпадъци и рециклирането напр. чрез писмено, устно и/или визуално послание така, че населението да бъде запознато със значението на разделянето при източника, както и за важността интегриране на дейностите по повторна употреба и подготовка за повторна употреба.
- Публикуване на различни статии и книги, както и видеоклипове за училища и институции, които управляват битови отпадъци. Тези образователни кампании могат да бъдат предназначени да се изяснят икономическите, екологичните и социалните ползи от рециклирането и използването на отпадъци за в полезни продукти и схеми за оползотворяване.
- Организиране на благотворителни магазини, интернет-форуми за обмен на информация, организирани форуми за размяна на предмети и ремонтирани уреди/оборудване на местно ниво.

- Техническа помощ за общностите и подкрепа на програмите за управление на отпадъците и развитие на местно ниво.
- Участие в създаването на по-благоприятна регулаторна рамка за ангажиране на гражданското общество и за оказване на влияние и улесняване на подходящите местните и националните политики в областта на управление на отпадъците в различните сектори.
- Улесняване на комуникацията между различните заинтересовани страни.

Местните власти трябва сериозно да проучат възможностите за организиране на дейностите по повторна употреба и подготовка за повторна употреба с участието на неправителствения сектор, като преценят както предимствата, така и бариерите пред тях. Да направят оценка на възможностите за: отдаване на пространство/помещения, транспортни разходи, финансиране, подготовка и умения на персонала, снабдяване с материали, подходящи за повторна употреба, публичност и осведоменост за повторната употреба, мониторинг и отчитане на резултатите, необходимост от допълнителни нормативни текстове и насоки и други.

Организации за оползотворяване

Извън включените в договорите задължения на организациите за оползотворяване, съществуват и други дейности, в чието организиране общината може да привлича тези организации.

Кметът сключва договори при условия и ред, определен с решение на общинския съвет, с:

- организации по оползотворяване на МРО, притежаващи разрешение, издадено по ЗУО; и/или с
- други лица, притежаващи разрешение или регистрационен документ, издаден по реда ЗУО за извършване на дейности по събиране, транспортиране, рециклиране и/или оползотворяване на отпадъци на територията на съответната община, и/или комплексно разрешително, издадено по реда на ЗООС.
    - изискванията към системата за разделно събиране на отпадъците от хартия, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата, в т.ч.
        - обслужвано население
        - вид, брой и разположение на съдовете и площадките за разделно събиране на отпадъците
        - честота на обслужване.
- задължения за контрол по спазване на изискванията за разделно събиране на отпадъци на територията на съответната община
- задълженията за предоставяне на информация на гражданите на съответната община по прилагане на системата за разделно събиране, провеждане на образователни и информационни кампании и работа с обществеността.

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ

В настоящия раздел са представени няколко добри общински практически мерки за предотвратяване образуване на отпадъци

- **Практики от общините в Германия, Австрия и Швейцария:** Замяна на пластмасови съдове със стъклени на обществени мероприятия, провеждани от общината. В различни местни наредби се ограничават

използването на прибори за еднократна употреба и насърчават използването на прибори за многократна употреба

- **Практики от община Брюксел, Белгия:** Безплатен стикер е достъпен за пощенските кутии за жителите на Брюксел, чрез който те могат да изберат да не получават неадресирани реклами и/или безплатни вестници. Стикерът е получил и правна подкрепа чрез местна общинска наредба, която дава право на хората да подадат жалба, ако те получават нежелана реклама и / или вестници в пощенската си кутия, въпреки че е поставен стикер. В момента стикерът може да се поиска безплатно по телефона или по имейл от общината - отдела за околна среда. Оплакване може да се подава лесно чрез попълване на онлайн формуляр, или чрез изпращане на писмо. Подобна практика се прилага успешно и в други страни.
- **Практика от общините в Холандия:** Организиране на седмични/месечни/тримесечни базари на употребявани вещи, книги и други, като общината осигурява промоция, място и логистика.
- **Практика от общините в Финландия**: Всяка година се изпраща календар за всяко домакинство. Календарът има хубави снимки и може да се сложи на стената в кухнята. На всяка страница има примери за предотвратяване на отпадъците. Гражданите могат да участват в проекта за годишен календар чрез изпращане на снимки за участие в конкурса, където са избрани най-добрите снимки за календара за следващата година.
- **Практика от община Мюнхен, Германия.** От 1991 г. насам, на обществени места се забранява употребата и продажбата на прибори за еднократна употреба - кухненска посуда, чаши. Това задължение се отнася до всички градски съоръжения и събития, като например Мюнхен, базиран на седмичните пазари в Олимпийския стадион и Октоберфест в Мюнхен. Забранените за еднократни прибори се заменят с възможност за прибори - многократна употреба, за които потребителите плащат депозит, който те получават обратно, когато те се върнат обратно. Тази практика намалява значително отпадъците, генерирани от събития като Коледа пазар, Октоберфест Градски маратон на Мюнхен и др. Също така, за по-малки събития (200-300 души), община Мюнхен сътрудничи с MobielSpiel като се предлага възможност да се наемат съдове и съдомиялна машина. Общината насърчава употреба на стъклени бутилки за напитки. Резултатите са много добри: Положителните резултати от мерките за предотвратяване на отпадъци може да се докаже с цифри: обемът на отпадъците в тези събития между 1991 г. и 2004 г., са намалели с повече от 50 процента. Отпадъците, образувани по време на Октоберфест (фестивал на бирата), привличайки десетки хиляди хора от всички краища на света, е са намалени от 11 000 тона през 1990 на 550 тона през 1999 г. Тъй като това събитие се основава на силна екологична концепция, тя получи наградата "Еко Оскар" от федералното правителство на Германия.
- **Практика от община Виена, Австрия:** Община Виена финансира Центъра за услуги за поправки в града (най-големият в страната). В него има около 50 малки предприятия, които извършват около 50 000 поправки годишно и така предотвратяват образуването на около 650 тона отпадъци на година. В центъра за поправки RUSZ се предлага ремонт на

електроуреди на изгодни цени с подготвянето им за повторна употреба от социално слаби. RUSZ (Reparatur UND Service Zentrum - Ремонт и Service Center) е специална инициатива във Виена, където безработни са обучени да ремонтират стоки на достъпни цени и разглобяване на електронно оборудване, така че опасни и неопасни отпадъци се разделят. Най-често ремонтирани са електронни и електрически домакински уреди. Центърът създаде огромно търсене на ремонтни услуги, който е посял семената на Repair Network Виена, мрежа от около 60 частни, ремонтни фирми, и бе последвано от създаването на три други ремонтни мрежи в Австрия (www.repanet.at)

- **Практики от община Варна:** Кампанията „Детски градини – Свободни от пластмаса“. Чрез кампанията се търси алтернатива на еднократните чаши за пиене на вода в общинските детски градини, която да е здравословна, екологична, възпитателна и съобразно хигиенните норми. Всеки ден в повечето български детски градини се използват и изхвърлят пластмасови чаши за еднократна употреба. Така се изхвърлят над 1 милион чаши дневно, които образуват огромно количество пластмасови отпадъци (над 550 тона годишно), които технологично не могат да бъдат рециклирани и замърсяват околната среда – водните басейни, земята и въздуха. Наред с катастрофалния екологичен ефект, тази практика възпитава отношение и поведение, което е напълно противоположно на обявените цели на екологичното образование в България. Освен съдовете, в които се пие вода, се разглежда и цялостното пространство, в което се оставят и как то може да се превърне в еко-кът за всяка детска градина.

ТЕМА 4. НАЧИНИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА ЗАПЛАЩАНИТЕ ОТ ОБЩИНИТЕ ОБЕЗПЕЧЕНИЯ ПО ЧЛ. 60 И ОТЧИСЛЕНИЯ ПО ЧЛ. 64 ОТ ЗАКОНА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ. ОТЧЕТНОСТ.

1. Задължения на общините по чл. 60 и чл. 64 от ЗУО и практическото им изпълнение

1.1. Изчисляване на изпълнението на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО – изисквания в новата Наредба за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци от 25.01.2017 г. и ангажименти на общините във връзка с изчисляване и докладване на целите

Съгласно чл. 31, ал. 1 от ЗУО „системите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци осигуряват като минимум изпълнението на следните цели:

1. най-късно до 1 януари 2020 г. подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници на не по-малко от 50 на сто от общото тегло на тези отпадъци.
2. най-късно до 31 декември 2020 г. ограничаване на количеството депонирани биоразградими битови отпадъци до 35 на сто от общото количество на същите отпадъци, образувани в Република България през 1995 г.“

Изчисляване на целите по чл. 31, ал. 1, т. 1 от ЗУО

Съгласно чл. 13, ал. 3, от Наредбата за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци изпълнението на целите по чл. 31, ал. 1, т. 1 от ЗУО се изчислява по методите съгласно приложение № 1 на Решение на Комисията от 18 ноември 2011 г. за установяване на правила и изчислителни методи за проверка на съответствието с целите, зададени в чл. 11, параграф 2 от Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.

Съгласно същото Решение, всяка държава-членка на ЕС следва да определи и посочи избрания изчислителен метод в първия доклад до Комисията за прилагане на Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета.

Избраният изчислителен метод за страната ни за изчисляване на целите за подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници до 2020 г. е Метод 4 от Приложение 1 на Решение на Комисията от 18 ноември 2011 г. Според него степента на постигане на целите се изчислява по следния начин:

$$\text{Рециклиране на битовите отпадъци (\%)} = \frac{\text{Рециклирани битови отпадъци (тона)}}{\text{Генерирани битови отпадъци (тона)}}$$

В количеството на рециклираните битови отпадъци попадат всички отпадъци от хартия и картон, пластмаса, стъкло и метали предадени за рециклиране от:

- Организации по оползотворяване на отпадъци
- Пунктове за вторични суровини
- Общински и частни предприятия управляващи инсталации за предварително третиране на битови отпадъци или сепариращи инсталации
- Търговски обекти
- Физически лица

Към количеството на рециклираните битови отпадъци от хартия и картон, пластмаса, стъкло и метали попадат и отпадъците, които се изпращат за подготовка за повторна употреба, рециклиране или друго оползотворяване като материали в друга-държава членка на ЕС. Тези количества се отчитат единствено към целите на държавата-членка, в която са били събрани.

Отпадъците от хартия и картон, пластмаса, стъкло и метали, които се изнасят в държави извън ЕС за подготовка за повторна употреба, рециклиране или друго оползотворяване като материали също могат да се отчетат като подготвени за повторна употреба, рециклиране или друг вид оползотворяване като материали. Единственото условие е да съществуват убедителни доказателства, че пратката за износ съответства на разпоредбите на член 49, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета, т.е. компетентният орган на държавата-членка, която осъществява износа извън Общността, да гарантира, че всички изнесени отпадъци ще се управляват по екологосъобразен начин.

Когато отпадъците от хартия и картон, пластмаса, стъкло и метали се събират разделно или изходящото количество от инсталации за предварително третиране на битови отпадъци или сепариращи инсталации се изпраща за рециклиране или други процеси по оползотворяване като материали без значителни загуби, се счита, че това изходящо количество представлява количеството на отпадъците, подготвени за повторна употреба, рециклирани или преминали друг вид оползотворяване на материалите.

Изчисляване на целите по чл. 31, ал. 1, т. 2 от ЗУО

Целите по чл. 31, ал. 1, т. 2 от ЗУО за ограничаване на количеството депонирани биоразградими битови отпадъци се изчисляват за всяка година като процент на количеството депонирани биоразградими отпадъци спрямо количеството на образуваните биоразградими отпадъци през 1995 г. в Република България.

Наредбата за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци определя разрешените за депониране биоразградими отпадъци в съответния регион за 2020 г. на 109 кг/жител.

Количеството на депонираните биоразградими битови отпадъци за всяка година може да бъде изчислено на базата на количеството депонирани битови отпадъци и морфологичния анализ на състава на битовите отпадъци, който трябва да се извършва на 5 години от всяка община.

1.2. Ред и начин за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци (Наредба № 7 от 19.12.2013 г.).

Наредба № 7 от 19.12.2013 г. урежда реда и начина за изчисляване и определяне на размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци.

Определяне на размера на обезпечението по чл. 60, ал. 1 от ЗУО

Обезпечението по чл. 60, ал. 1 от ЗУО се заплаща от всеки ползвател на депо на собственика на депото при обезвреждане на отпадъци чрез депониране.

Дължимото обезпечение се изчислява като произведение на единичния размер на обезпечението в левове на тон отпадък и количеството на депонираните отпадъци от съответния ползвател на депото.

Единичният размер на обезпечението се определя от собственика на депото, като съгласно чл. 5 от Наредба № 7 от 19.12.2013 г. се актуализира на всеки три години.

Определяне на размера на отчисленията по чл. 64 от ЗУО

Отчисленията по чл. 64 от ЗУО се дължат от общините и от всеки друг ползвател на депо за всеки тон депониран отпадък.

Дължимите отчисления се изчисляват като произведение на определения единичен размер на отчисленията в левове на тон депониран отпадък и количеството на депонираните битови отпадъци.

Чл. 20 на Наредба № 7 от 19.12.2013 г. определя единичния размер на отчисленията за обезвреждане на отпадъци на регионално или общинско депо за неопасни отпадъци и на депа за неопасни и/или инертни отпадъци:

- За 2017 г. – 40 лв./т.
- За 2018 г. – 45 лв./т.
- За 2019 г. – 57 лв./т.
- За 2020 г. и всяка следваща година – 95 лв./т.

За всички съществуващи общински депа за неопасни отпадъци, които функционират след 2009 г., до въвеждане в експлоатация на съответното за общината регионално депо, посоченият размер на отчисленията за всеки тон депониран отпадък се дължи в **двоен размер** до изпълнението на едно от следните две условия:

- издаване на решение за финансиране изграждането на регионално депо чрез публични средства от финансиращия орган **или**
- издаване на разрешение за строеж съгласно изискванията на Закона за устройство на територията при финансиране на депо, отговарящо на нормативните изисквания, със собствени средства или друг начин на финансиране

Посоченият единичен размер на отчисленията по чл. 64 от ЗУО за регионалните депа за неопасни отпадъци и за съществуващите общински депа за неопасни отпадъци, които функционират след 2009 г., до въвеждане в експлоатация на съответното за общината регионално депо, се **увеличава с 15%** в случай на неизпълнение на задължението на кмета на някоя община за осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани

отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места.

Използване на средствата от отчисленията по чл. 64 от ЗУО

Натрупаните средства от отчисленията по чл. 64 от ЗУО могат да се използват от общините за следните разходи:

- проектиране (вкл. прединвестиционни проучвания, финансови и икономически анализи, морфологични анализи на отпадъците) и изграждане на нови съоръжения за оползотворяване/рециклиране на битови и строителни отпадъци (в т.ч. инсталации за сепариране, инсталации за компостиране, инсталации за анаеробно разграждане, площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата), както и дейностите, свързани с авторски, строителен надзор и инвеститорски контрол*
- закупуване на съдове за разделно събиране на отпадъците (извън задълженията на организациите по оползотворяване на масово разпространени отпадъци), транспортни средства и транспортно-подемна техника, обезпечаващи функционирането на общинските системи за управление на отпадъците
- осигуряване на други съоръжения и инсталации, необходими за изпълнение на изискванията на ЗУО и на подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и за извършването на последващи разходи, свързани с изградените съоръжения и инсталации за оползотворяване, в т.ч. рециклиране на битови отпадъци*
- осигуряване на собствен принос при финансиране на проекти за управление на отпадъците със средства от ОПОС, ПУДООС и други публични източници
- осигуряване на информация на обществеността за дейности по управление на отпадъците на територията на региона/общината, свързани с предотвратяване образуването на отпадъците, подготовка за повторна употреба и постигане на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО съгласно мерките, заложени в програмата за управление на отпадъците**
- предварително третиране и оползотворяване на битови отпадъци, в т.ч. рециклиране
- програми за управление на отпадъците

** Ако в срок до 3 години след предоставяне на средствата, не е започнало изграждане на съоръженията и/или инсталациите, отпуснатите средства за проектиране се възстановяват.*

*** Разходите за осигуряване на информация не трябва да надвишават 7 % от годишно натрупаните отчисления за съответната година.*

Натрупаните средства от отчисленията по чл. 64 от ЗУО могат да се използват за разходи за проектиране, в т.ч. изпълнение на дейностите по подготовка на инвестиционни проекти за финансиране, и изграждане на депа за отпадъци, единствено при **едновременното** изпълнение на следните две условия:

- депата са част от цялостната инфраструктура, осигуряваща управлението на отпадъците в региона **и**

- с инвестиционния проект се постига изпълнение на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО

РИОСВ отказва с мотивирано решение предоставянето на поискани средства или на част от тях от натрупаните отчисления по чл. 64 от ЗУО при положение, че има забавяне на заплащането на отчисленията за период от **три последователни месеца**.

1.3. Отчетност

Съгласно Наредбата за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци от 25.01.2017 г. лицата, които извършват дейности с битови отпадъци, трябва да водят отчетни книги и да предоставят годишни отчети съгласно изискванията на Наредба № 1 от 04 юни 2014 г. за реда и образците, по които се предоставя информация за дейностите по отпадъците, както и реда за водене на публични регистри.

Ред и образци за водене на отчетни книги

Съгласно изискванията на Наредба № 1 от 04 юни 2014 г. отчетни книги за дейностите по управление на отпадъците по образец следва да попълват:

1. Лицата, които събират и транспортират отпадъци, с изключение на отпадъци от черни и цветни метали (Приложение № 2 към Наредбата)
2. Лицата, които събират и съхраняват отпадъци, с изключение на отпадъци от черни и цветни метали (Приложение № 2 към Наредбата)
3. Лицата, които депонират отпадъци (Приложение № 3 към Наредбата)
4. Лицата, които оползотворяват и/или обезвреждат отпадъци, вкл. предварително третиране преди оползотворяване, с изключение на дейностите по събиране, съхраняване и депониране на отпадъци (Приложение 4 към Наредбата)
5. Търговци и брокери на отпадъци (Приложение № 5 към Наредбата)

В случай че на една и съща площадка се изпълняват дейности по съхраняване на отпадъци и оползотворяване и/или обезвреждане на отпадъци, то тогава се попълва само отчетна книга по Приложение № 4

Отчетните книги, които попълват лицата по т. 2, 3 и 4, трябва да се изготвят за всяко съоръжение/инсталация/площадка, в което се третират отпадъци, а тези по т. 1 и 5 се изготвят по една за всяка отделна дейност с отпадъци.

В една отчетна книга може да се водят два или повече вида отпадъци, като за всеки код на отпадък трябва да има отделно обособена част в общата книга.

Отчетните книги следва да се попълват минимум веднъж месечно за всеки календарен месец до 5 дни след неговия край.

Отчетните книги се попълват, като всяка дейност с отпадъци се отразява по дати.

Ако не са извършвани дейности с отпадъци, това също се отразява в отчетната книга, като еднократно се записва на един ред „не е извършвана дейност с отпадъци за месец/период от месец“ и се посочва месецът или периодът от месеца, през който не е извършвана дейност с отпадъци.

В случай че не са образувани отпадъци, това също се отразява в отчетната книга, като еднократно се записва на един ред „не са образувани отпадъци за

месец/период от месец“ и се посочва месецът или периодът от месеца, през който не са образувани отпадъците.

В отчетните книги за лицата по т. 1 – 3 и 5 при приключване на календарната година се правят записи на отделни редове за наличните количества към 31 декември на годината за всички отпадъци във всички таблици на съответната отчетна книга.

Отчетните книги се водят на хартиен носител или по електронен път в информационната система на ИАОС при наличие на квалифициран електронен подпис. Не се допуска едновременното водене на отчетни книги на хартиен носител и по електронен път.

Ако отчетната книга се води на хартиен носител, тогава трябва да съдържа трите имена, подпис и длъжност на лице с представителна власт, както и печат поставени на последната страница на отчетната книга.

Ред и образци за изготвяне и предоставяне на годишните отчети по отпадъци

1. Лицата, които събират и транспортират битови и/или строителни отпадъци, трябва да изготвят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 11 към Наредбата.
2. Лицата, чиято дейност е свързана с подготовка преди оползотворяване или обезвреждане на отпадъци от опаковки, предоставят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 20 към Наредбата.
3. Лицата, които упражняват дейност по подготовка преди оползотворяване или обезвреждане на отпадъци с произход от бита, предоставят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 20 към Наредбата.
4. Лицата с дейност депониране на отпадъци, предоставят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 31 към Наредбата.
5. Регионалните сдружения предоставят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 32 към Наредбата.
6. Лицата, чиято дейност е свързана с компостиране, анаеробно разграждане и механично-биологично третиране на биоотпадъци, предоставят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 33 към Наредбата. Тези лица не следва да изготвят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 20 към Наредбата.
7. Лицата, извършващи дейности като търговец по § 1, т. 45 ДРЗУО, предоставят годишен отчет по образец съгласно Приложение № 34 към Наредбата.

Годишните отчети се предоставят ежегодно за предходната календарна година **до 10 март** на текущата година на хартиен носител или по електронен път през информационната система на ИАОС при наличие на квалифициран електронен подпис. Не се допуска подаването на годишни отчети едновременно на хартиен носител и по електронен път.

Годишните отчети, които се представят на хартиен носител, трябва да съдържат трите имена, подпис и длъжност на лице с представителна власт, както и печат. Годишните отчети на хартиен носител се изготвят в 2 еднообразни екземпляра – един за ИАОС и един остава на съхранение при лицата, отговорни за изготвянето им.

Ако през отчетния период не са образувани отпадъци и/или не са извършвани дейности с отпадъци, следва да се изготви уведомително писмо, като се посочат конкретните площадки и кодове на отпадъците, които не са образувани и/или с които не е извършвана конкретна дейност.

В случай на необходимост от корекции на информацията включена в годишните отчети, такива могат да бъдат нанесени чрез коригиран годишен отчет в **срок до 31 март** на годината, следваща отчетната година.

2. Начини за намаляване на заплащаните отчисления и обезпечения

Въведените отчисления и обезпечения по ЗУО имат за цел да стимулират общините да прилагат йерархията за управление на отпадъците и намаляват количествата депонирани отпадъци и затова намаляването на заплащаните отчисления и обезпечения е пряк резултат от предотвратяване на образуването на отпадъците и увеличаване на количествата разделно събрани, рециклирани и оползотворени отпадъци.

Съгласно чл. 27, ал. 1 от Наредба № 7 от 19.12.2013 г. размерът на дължимите от всяка община отчисления по чл. 64 от ЗУО се намалява, когато са изпълнени целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО, като:

- с 50% се намаляват отчисленията при изпълнение на целите за повторна употреба и рециклиране по чл. 31, ал. 1, т. 1 от ЗУО
- с 50% се намаляват отчисленията при изпълнение на целите за ограничаване на количествата депонирани битови биоразградими отпадъци по чл. 31, ал. 1, т. 2 от ЗУО.

При едновременно изпълнение на целите по чл. 31, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗУО отчисления по чл. 64 от ЗУО не се начисляват.

Намаляването на заплащане на обезпеченията и отчисленията по ЗУО може да се постигне чрез две групи мерки:

1. Мерки за оползотворяване на отпадъците
2. Мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци.

2.1. Мерки за оползотворяване на отпадъците

Мерките за оползотворяване на отпадъците допринасят пряко за постигането на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО. Тяхното реализиране ще доведе до намаляване от една страна на дължимите отчисления по чл. 64 от ЗУО, от друга на количествата депонирани битови отпадъци, което означава, че общините ще заплащат по-ниски обезпечения по чл. 60, ал. 1 от ЗУО.

Мерките за оползотворяване на отпадъците включват:

- Изграждане на инсталации за предварително третиране на битови отпадъци или сепариращи инсталации
- Изграждане на инсталации за компостиране на битови биоразградими отпадъци

Изграждането на инсталации за оползотворяване на отпадъците е сред приоритетните мерки на Приоритетна ос 2. Отпадъци в Оперативна програма „Околна среда“. Вече са проведени няколко процедури за изграждане на инсталации за предварително третиране, аеробни и анаеробни инсталации за компостиране на зелени отпадъци и други. В ход е вече и изграждането на такива инсталации в редица общини, при

спазване на регионалния принцип за управление на отпадъците. В този смисъл са създадени условия за намаляване на депонираните отпадъци и съответно на размера на отчисленията за депониране на отпадъци чрез изграждане на инфраструктура.

- Сключване на договори с оператори на инсталации за предварително третиране на битови отпадъци или сепариращи инсталации
- Сключване на договори с оператори на компостиращи инсталации

  Общините членки на Регионални сдружения на общините, които са възприели централизиран подход за осигуряване на инфраструктура за третиране на отпадъците, следва да сключат договори с операторите на инсталациите за предварително третиране и инсталациите за компостиране.
- Въвеждане на схема за разделно събиране на битови отпадъци от хартия и картон, пластмаса, стъкло, метали

  Независимо дали има сключен договор с организация за оползотворяване, общината сама може и е силно желателно да осигури възможност за населението за безвъзмездно предаване на тези отпадъци. Това е особено важно за общините, които не са сключили договор с организация за оползотворяване, както и за населените места, необхванати от системата за разширена отговорност на производителя. Добра практика съществува вече в редица общини, които провеждат нарочни месечни кампании и инициативи, съчетани с постоянно запознаване на населението с ползите от разделното събиране на отпадъците.
- Въвеждане на схема за разделно събиране на градински и дървесни отпадъци от домакинствата
- Разделно събиране на зелените отпадъци от поддръжката на зелените обществени площи.

  Общините са задължени да събират разделно зелените отпадъци от поддръжката на зелените обществени площи съгласно ЗУО. Следва да напомним, че съгласно новия законодателен пакет на ЕС за отпадъците, депонирането на разделно събрани отпадъци се забранява. Изграждането на компостиращите инсталации ще осигури необходимата инфраструктура за оползотворяване на зелените отпадъци. Закупуването на мобилни шредери е ефективен подход, който спестява средства и ресурси.

2.2. Мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци

Предотвратяването на образуването на отпадъци означава да не възникват отпадъци, да не се произвеждат продукти, които после да трябва да бъдат рециклирани или обезвреждани, да се планира закупуването и потреблението на продукти и услуги така, че да се изхвърлят възможно най-малко отпадъци вследствие на потреблението им.

Макар и да не допринасят пряко за постигане на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО, мерките за предотвратяване на образуваните отпадъци са от най-високото йерархично ниво в управлението на отпадъците и водят до намаляване на

образуването на отпадъци, а оттам - и до намаляване на количеството отпадъци за депониране, което означава по-малък размер на дължимите отчисления по чл. 64 от ЗУО и на обезпеченията по чл. 60 от ЗУО.
Приложение № 4 към чл. 50, ал. 3, т. 2 от ЗУО включва списък с 16 примерни мерки за предотвратяване образуването на отпадъци. По-долу са разгледани някои от тези мерки, които са съотносими към компетенциите на общините.

- *Използване на мерки за планиране или други икономически инструменти за насърчаване на ефикасното използване на ресурсите*

Съгласно законодателството всяка община следва да разработи програма за управление на отпадъците и програма за предотвратяване образуването на отпадъци като част от нея, която да отговаря на структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците.
Използването на различни по вид икономически стимули цели повишаване на екологосъобразното поведение на гражданите и бизнеса. Такъв би могло да бъде безплатното предоставяне на съдове за домашно компостиране, заедно с активатори, аератори и информационни материали на домакинствата, най-вече в крайните квартали на големите населени места и малките населени места, където преобладават къщи със собствени дворни площи.
Удължаването на жизнения цикъл и повторната употреба на стоки и продукти също е мярка, която води пряко до намаляване на количеството на образуваните отпадъци. В тази връзка общините биха могли да организират безплатно събиране на използвани стоки, както и да създадат центрове за поправка и повторна употреба на тези стоки.

- *Използване на разяснителни кампании и оказване на финансова подкрепа на бизнеса за вземане на решение или друг вид подкрепа*

Повишаването на информираността и на съзнанието за екологосъобразно поведение и производство на представителите на бизнеса повишава възможността за прилагане на мерки по предотвратяване образуването на отпадъци от по-широк кръг лица.
Съществуват и възможности за икономическо стимулиране най-вече на дребния бизнес за по-активно включване в политиките за предотвратяване на отпадъците. Например размерът на патентните данъци по ЗМДТ за тези МСП, чиято дейност пряко води до повторна употреба на дадени продукти (например ремонт на обувки, мебели, електроуреди, дрехи и пр.) може да се сведе до минималните допустими нива.
Също така може да се създаде и поддържа общински интернет портал в подкрепа на дейността на тези МСП, съдържащ информация относно:

- Местоположението и друга полезна за потребителите информация за обектите, чиято дейност пряко води до повторна употреба на дадени продукти (напр. ремонт на обувки, мебели, дрехи, електроуреди и пр.)
- Мястото, наличните количества и друга полезна информация за строителни материали – втора употреба, които могат да се използват от граждани и фирми вместо подобни новопроизведени продукти (напр. тухли, керемиди и др.)

- *Използване на разяснителни кампании и предоставяне на информация, насочена към широката общественост като цяло или към специфични групи от потребители*

Популяризирането на различни практически действия, водещи до предотвратяване на отпадъците, може да се извършва чрез съответни кампании в средствата за масова информация, рекламни брошури, интернет сайтове и пр. Целта на тези кампании е потребителят да е в състояние да взема информирано решение при пазаруване или при извършване на ежедневните дейности в домакинството с оглед предотвратяване на отпадъците и намаляване на тяхното количество.

Информационните кампании, провеждани от организациите по оползотворяване на отпадъци могат да включват информация за политиките за предотвратяване образуването на отпадъци. Основният резултат от тези кампании е повишаване на съзнанието на широк кръг от населението за важността от опазване ресурсите и за възможни мерки за предотвратяване образуването на отпадъци. Информационните кампании могат да се насочат към специални целеви групи, например децата и учениците, които най-бързо се приобщават към „зелените" идеи.

- *Използване на доброволни споразумения, експертни групи на потребители/производители или секторни преговори с оглед съответните предприятия или промишлени сектори да съставят свои собствени планове или цели за предотвратяване образуването на отпадъци, или да внесат корекции в продукти или опаковки, от които се получава голямо количество отпадъци*

Предимство на доброволните споразумения е, че резултатът от тях е желан и от двете страни. Едно такова споразумение може да бъде между общината и браншова организация на бизнеса, напр. браншови организации на хотелиерите и ресторантьорите и да касае количеството изхвърляни хранителни отпадъци. Подобно споразумение може да се сключи и с представителите на търговските вериги на хранителни стоки относно третирането на храни с почти изтекъл срок на годност или за продажба на стоки в насипно състояние с цел избягване на отпадъци от опаковки. Възможна мярка е създаването на общински хранителни банки за събиране и предлагане на храни с почти изтекъл срок на годност от търговските вериги на социално слаби слоеве от населението.

Друга възможност е изпращане на електронни фактури на желаещите клиенти от доставчиците на услуги като ток, вода, топлофикация, телефон и други с цел спестяване на хартия и на разходи и материали за доставка.

В допълнение на представените по-горе мерки за предотвратяване от Приложение № 4 към чл. 50, ал. 3, т. 2 от ЗУО, общините могат да проявят инициатива и креативност и да приложат редица съществуващи вече практики, за които не са необходими много средства. В предходната Тема 3 бяха представени примери за инициативи на общини, които са насочени именно към повишаване на съзнанието и разбирането на населението за необходимостта от предотвратяване на отпадъците.

Обърнете внимание също, че съгласно Наредба № 7 от 19.12.2013 г. до 7% от размера на отчисленията за депониране по чл. 64 от ЗУО могат да се използват за осигуряване на информация на обществеността за дейности по управление на отпадъците на територията на региона/общината, свързани с предотвратяване образуването на отпадъците, подготовка за повторна употреба и постигане на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО. Общините обикновено използват средствата за инвестиционни мерки и не се възползват пълноценно от дадената възможност за провеждане на дейности за образоване и привличане на населението в управлението на отпадъците и стимулиране на предотвратяване и разделно събиране на отпадъци.

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ

В настоящия раздел са представени няколко добри общински примери за стимулиране на гражданите да прилагат разделно събиране на отпадъци.

- **Практика от община Габрово:** „Отпадък с късмет не отива за смет“ е инициатива на Община Габрово, насочена към най-младите жители на града, като обхващаща децата от яслена до гимназиална степен. Проектът е реализиран в четири последователни месеца, оцветени символично в различен цвят според това, какво ще се събира. Кампанията е стартирала през Зеления октомври, който е месецът на хартията, Жълтият ноември е посветен на пластмасата, синият декември – на металните отпадъци. На всеки от първите три етапа училището, детското заведение, класът или групата събрали най-много отпадъци ще получат специални награди. Четвъртият месец – януари за него е избран червеният цвят и мотото „Не изхвърлям с ръце – дарявам от сърце“. В него децата на Габрово са дарявали запазени игри, играчки, книги и спортни пособия. По време на инициативата представители на екипа, реализиращ проекта за новото депо, е посещавал детските ясли, градини и училищата, за да разкажат какво се случва в Габрово с отпадъците и защо трябва да пазим нашата Земя.
- **Практика от община Елин Пелин:** Под девиза „Отпадък с късмет не отива за смет” децата и учителите от ЦДГ ,,Славейче”, село Лесново, община Елин Пелин са показали, че много от отпадъците, които изхвърляме, може да бъдат използвани отново, за да ни радват и да ни бъдат полезни. Децата са дефилираха с оригинални костюми от отпадъчни материали, изработени от родителите. Подредена е била и изложба от сувенири, пана и маски направени също от отпадъци. Викторината с въпроси за вредата от замърсяването на околната среда е дала възможност на децата да покажат знанията си по темата, за което са получили награди.
- **Практики от община Кресна:** На 21-ви март в традиционния излет за Първа пролет на училище СОУ "Св. Паисий Хилендарски" в Кресна са провели „Пикник без боклук“ По време на разходката учениците са събираха отпадъци около пътеката, а ентусиазмът им беше толкова голям, че продължиха почистването и по околните баири. След това събраните отпадъци са били разпределени на пластмаса, хартия, метал

и стъкло. Всички чували са занесени до училището и изхвърлени в трите контейнера за разделно събиране. Резултатите: 8 кг. пластмаса и метал, 3 кг стъкло, 1 кг хартия и много доволни ученици

- **Практика от Столична община:** Сайта за услугите за отпадъци на Столична община https://waste.sofia.bg/, е добър пример за информиране и стимулиране на населението за разделно събиране на отпадъците.

ТЕМА 5. ОБЩИНСКА ИНФРАСТРУКТУРА ЗА ТРЕТИРАНЕ НА БИТОВИТЕ ОТПАДЪЦИ

1. Инфраструктура и инсталации за третиране на отпадъци

1.1. Видове инфраструктура за управление на битовите отпадъци

Предотвратяване:

Компостери за домашно компостиране

Центрове за повторна употреба

Събиране, вкл. разделно събиране:

Съдове и транспортни средства

Временно съхранение:

Площадки, вкл. за безвъзмездно предаване на разделно събрани битови отпадъци от домакинствата

Претоварни станции

Оползотворяване:

Центрове за поправка и подготовка за повторна употреба

Инсталации за компостиране и за анаеробно третиране

Инсталации за сепариране и инсталации за предварително третиране

Инсталации за механично и биологично третиране

Обезвреждане:

Инсталации за изгаряне

Депа за неопасни отпадъци

1.2. Изисквания на ЗУО относно осигуряване на инфраструктура от общините. ЗУО възлага на общините (чл. 19, ал.3 т. 4) задължения относно избора на площадка, изграждане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или на други инсталации или съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждане на битови отпадъци.

От гледна точка на инфраструктурата, задълженията по чл. 19 включват също осигуряването на съдове за събиране на битовите отпадъци и транспортни средства за събиране и извозване на битови отпадъци, вкл. за разделно събиране на отпадъци от хартия и картон, пластмаса и стъкло, биоразградими отпадъци; временно съхранение на отпадъци преди третиране; осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани битови отпадъци и др.

В допълнение, общините трябва да спазват при планиране на инфраструктурата регионалния подход при управление на отпадъците, който е въведен в ЗУО чрез:

- *Създаване на регионални сдружения за управление на отпадъците*

  В НПУО се определят регионите, включващи общините, които ползват общо регионално депо и/или други съоръжения за третиране на отпадъци. Общините, включени във всеки от регионите, създават регионална система за управление на отпадъците, състояща се от регионално депо и/или други съоръжения за третиране на отпадъци, и създават регионално сдружение за управление на отпадъците.

- *Възлагане на функции на РСУО относно инфраструктурата за управление на отпадъците в регионалната система*

  Общото събрание на РСУО определя отделните съоръжения за третиране на отпадъци, структурата и развитието на регионалната система за управление на отпадъци.

Кметът на общината самостоятелно, когато не участва в регионално сдружение, или съвместно с другите кметове на общините от регионалното сдружение предприема действия по възлагане и извършване на прединвестиционни проучвания за изграждане на ново съоръжение/я за третиране на битовите отпадъци най-малко три години преди изчерпване обема на депото за битови отпадъци или изтичането на експлоатационния срок на инсталацията, за което уведомява съответната РИОСВ.

За съблюдаване на регионалния подход, държавата поставя специфичните изисквания при изграждане на общинска инфраструктура, финансирана с публични средства от държавния бюджет и ОПОС 2014-2020 г. Те са разписани в НПУО 2014-2020 г., където са посочени регионите и съответно РСУО, в които следва да се изпълнят мерки за изграждане на необходимата инфраструктура за постигане на съответствие с нормативните изисквания.

В Приложения в НПУО са посочени индикативни списъци съответно за:

- Инсталации за предварително третиране на битови отпадъци с цел оползотворяване на битовите отпадъци и предотвратяване на емисиите на парникови газове могат да се изградят в 27 РСУО
- Инсталации за компостиране и анаеробно разграждане могат да се изграждат във всички РСУО с изкл. на Столична община (т.е. 54 РСУО)
- Компостери за домашно компостиране могат да се закупят и инсталират във всички РСУО
- Депа за битови отпадъци, допълнителни клетки и довеждаща инфраструктура могат да се изграждат в 10 РСУО (Пазарджик, Оряхово, Омуртаг, Дупница, Благоевград, Златица, Провадия, Кърджали, Разград и Доспат)
- Претоварни станции са предвидени в 5 РСУО - Пазарджик (1 претоварна станция, обслужваща общините Ракитово и Велинград); Дупница (1 претоварна станция, обслужваща общините Кюстендил, Невестино и Трекляно); Провадия (2 претоварни станции, обслужващи общините Провадия и Долни Чифлик); Търговище (1 претоварна станция, обслужваща община Попово); Кърджали (4 претоварни станции, обслужващи общините Ардино, Ивайловград, Крумовград и Кирково)

Регионалният подход е приложен и в подзаконовата нормативна уредба по ЗУО.

1.3. Технически изисквания за изграждане на инфраструктура за третиране на отпадъците

Площадките за изграждане на съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци се избират, изграждат и експлоатират въз основа на проекти, одобрени по общия ред и съгласно изисквания, определени с наредби на министъра на околната среда и водите, на министъра на регионалното развитие и благоустройството и на министъра на здравеопазването. Това са Наредба №7 от 24 август 2004 г. за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци и Наредба № 6/2013 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци.

Ключови изисквания във връзка с изграждане на инфраструктурата за третиране на битови отпадъци се съдържат и в Наредба от 25.01.2017 г. за

разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци, както и в ЗООС и в ЗУТ и подзаконовите актове към него.

- **Наредба № 7/2004 г. за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци**

Съдържание на Наредбата

- Общи разпоредби относно обхвата на приложение - площадките за извършване на изброени дейности и операции
- Ред и условия за определяне на площадките за третиране на отпадъци
- Правила и норми за застрояване на площадките за третиране на отпадъци
- Геоложки, хидрогеоложки и хидроложки условия, на които трябва да отговарят площадките за третиране на отпадъци

1. Общи разпоредби относно обхвата на приложение

Наредбата се отнася за площадките, предназначени за разполагане на съоръжения за третиране на битови, строителни, производствени и опасни отпадъци чрез извършване на следните дейности и операции:

1. събиране на отпадъци, в т.ч.:
   а) при източника на тяхното образуване;
   б) на самостоятелни площадки за събиране и/или сепариране на отпадъци;
2. временно съхраняване на отпадъците, в т.ч.:
   а) на претоварни площадки и станции;
   б) на площадки за балиране, пакетиране или брикетиране на отпадъци преди или след извършване на основната дейност по обезвреждането им;
3. оползотворяване на отпадъци, в т.ч.:
   а) рециклиране на отпадъци;
   б) преработване на отпадъци;
4. обезвреждане на отпадъци;
5. депониране на отпадъци

Приемането и въвеждането в експлоатация на депата и на съоръженията и инсталациите за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци по глава трета се извършват при условията и по реда на чл. 177 ЗУТ, Наредба № 2 от 2003 г. за въвеждане в експлоатация на строежите в Република България и минимални гаранционни срокове за изпълнени строителни и монтажни работи, съоръжения и строителни обекти (ДВ, бр. 72 от 2003 г.) и Наредба № 5 от 2006 г. за техническите паспорти на строежите.

Наличието на издадено разрешение или регистрационен документ за извършване на дейности с отпадъци или на комплексно разрешително е условие за въвеждане в експлоатация на съответното съоръжение или инсталация по реда на чл. 177 ЗУТ.

Съгласно ЗУТ, съоръженията за третиране на отпадъците попадат в следните категории строежи

1. първа категория: съоръжения и инсталации за третиране на опасни отпадъци.

2. втора категория: съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци (битови, строителни и производствени) и закриване на депа за отпадъци чрез повърхностно запечатване с горен изолиращ екран, както и реконструкция и основен ремонт на строежите от тази категория

4. четвърта категория: производствени сгради, инсталации, съоръжения, прилежаща инфраструктура и други с капацитет от 50 до 100 работни места и съоръженията към тях;
5. пета категория: производствени сгради, инсталации, съоръжения, прилежаща инфраструктура и други с капацитет до 50 работни места и съоръженията към тях;
(нова - ДВ, бр. 13 от 2017 г.) рекултивация на стари, нерегламентирани общински депа за твърди битови и неопасни отпадъци с преустановена експлоатация и с доказано неналичие на сметищен газ и инфилтрат;

2. Ред и условия за определяне на площадките

2.1. Ред за определяне на площадките

А. Извършване на проучване и изработване на задание за проектиране на ПУП

1. изработване на прогноза за вида и количеството на отпадъците, определяне на дейностите и операциите за тяхното третиране и определяне вида на съоръжението за третиране на отпадъците;
2. доказване на необходимостта от нова площадка за третиране на отпадъци за съответната територия (регион, община, населено място, селищно образувание или промишлена зона), вкл. доказване, че няма възможност необходимите дейности или операции да се извършват на съществуваща площадка;
3. определяне капацитета на площадката за третиране на отпадъци;
4. определяне на възможностите за осигуряване на транспортна връзка със съществуващата пътна мрежа;
5. оценяване на топографските особености на района, характеристиката на почвата, категорията на земята и климатичните условия - за площадките за третиране на отпадъци извън урбанизираните територии (населените места и селищните образувания);
6. установяване на предназначението и собствеността на земята, върху която се предвижда площадката за третиране на отпадъци, както и на необходимостта от промяна на нейното предназначение - за случаите, когато площадката или част от нея се предвижда върху земеделски земи и/или върху територия от горския фонд;
7. определяне на санитарно-хигиенните изисквания към площадката за третиране на отпадъци, вкл. на отстоянията на съоръженията за третиране на отпадъци до обектите, подлежащи на здравна защита;
8. установяване на източниците и възможностите за осигуряване на необходимите материали за изграждане на съоръжението за третиране на отпадъци, вкл. за подпорни диги, изолационни екрани и запръстяване - когато това е необходимо;
9. анализ и технико-икономическа обосновка на резултатите от горните проучвания за определяне на възможни алтернативни варианти и предложение за разглеждането им с предварителния проект на ПУП.

Б. Отреждане на площадка за третиране на отпадъци с влизането в сила на ПУП

1. изработване и съгласуване на задание за проектиране на ПУП (чл. 125 ЗУТ), в т.ч.:

а) преценка за необходимостта от изработване на екологична оценка (ЗООС)

б) изключването на горите и земите от горския фонд при промяна на предназначението им по реда на глава първа, раздел III от Закона за горите (ЗГ) - за случаите, когато площадката за третиране на отпадъци или част от нея се предвижда върху територия от горския фонд

2. изработване, съобщаване, обявяване и съгласуване на предварителния проект на ПУП на площадката/площадките за третиране на отпадъци при условията и по реда на чл. 128 ЗУТ, в т.ч.:

а) издаване на становище по екологичната оценка на предварителния проект на ПУП от компетентния орган по околната среда и водите при условията и по реда на наредбата по чл. 90, ал. 1 ЗООС;

б) издаване на решение за утвърждаване на площадката за третиране на отпадъци при условията и по реда на глава пета от Закона за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ) - за случаите, когато площадката или част от нея се предвижда върху земеделски земи;

в) съгласуване на предварителния проект на ПУП от органите на държавния санитарен контрол и другите компетентни органи, определени със закон;

3. одобряване и влизане в сила на ПУП на площадката за третиране на отпадъци.

В случаите на изработване на комплексен проект за инвестиционна инициатива при условията и по реда на чл. 150 ЗУТ отреждането на площадката за третиране на отпадъци се извършва с издаването и влизането в сила на разрешението за строеж за съоръжението за третиране на отпадъци. В тези случаи одобряването на частите на комплексния проект за инвестиционна инициатива и издаването на разрешението за строеж на съоръжението за третиране на отпадъци се извършва след решение да не се извършва ОВОС или постановяване на решение по ОВОС за одобряване на инвестиционното предложение при условията и по реда на наредбата по чл. 101, ал. 1 ЗООС и след издаване на комплексно разрешително по реда на глава седма от ЗООС - за случаите, когато такова се изисква.

Промяната на предназначението на поземлените имоти се определя с подробния устройствен план (чл. 8) и може да бъде в нарушени територии - за възстановяване и рекултивация на кариери, рудници, насипища, хвостохранилища, депа за отпадъци, свлачища, срутища и други (чл.8, т.5). Промяна на предназначението на територии и на поземлени имоти с цел застрояване се извършва въз основа на действащ подробен устройствен план (чл. 9, ал.1).

2.2. Условия за определяне на площадките

- Изисквания и забрани относно местоположението на площадките
- Изисквания относно граници на площадките до урбанизирани територии, санитарно-охранителни зони, водни обекти, земеделски и горски територии и др.

Местоположението на площадките за изграждане на съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци се определя с общите и подробните устройствени планове (чл. 97, ал.1).

Разстоянията от площадките за разполагане на съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци до населените места се определят в зависимост от

приетата технология и при отчитане на установените санитарно-охранителни зони (чл. 97, ал.2).

3. Правила и норми за застрояване на площадките за третиране на отпадъци

- Изисквания относно местата, предназначени за събиране и временно съхраняване на отпадъци в границите на населените места, вкл. за разделното им събиране

Местата, предназначени за събиране и временно съхраняване на отпадъци в границите на населените места, вкл. за разделното им събиране, се определят като обособени площадки, разположени в урегулирани поземлени имоти, в зоните за паркиране, в уширения на пътното платно или на тротоарите; и/или като помещения за събиране на отпадъци, разположени в жилищни и други сгради на нивото на прилежащия им терен.

Те трябва да отговарят на следните изисквания:

1. да са разположени възможно най-близо до уличните платна и да има осигурен достъп до тях, като с това не се създават предпоставки и условия за затрудняване на транспортното и на всякакво друго обслужване на прилежащите им сгради и за свободното придвижване на пешеходците по тротоарите и пешеходните зони;
2. да са с трайна настилка (бетонна, асфалтобетонна, с плочи и др.), която осигурява възможност за почистване и за защита на почвата от замърсяване;
3. да са с площ, достатъчна за извършване на дейността по събирането и извозването на отпадъците;
4. да са съоръжени със съдове за събиране, които да осигуряват високо ниво на защита на околната среда срещу разпиляване на отпадъците.

- Изисквания относно обособяване на функционални зони на площадките за третиране на отпадъци

1) зона за приемане на отпадъците с контролно-пропускателен пункт и автоматична везна;
2) основна зона, върху която се осъществява основната дейност по третиране на отпадъците;
3) спомагателна зона, върху която се осъществява предварително третиране на отпадъците преди основната дейност по третирането им и/или преработка на остатъка след третиране;
4) складова зона;
5) обслужваща (административно-битова) зона.

4. Геоложки, хидрогеоложки и хидроложки условия, на които трябва да отговарят площадките за третиране на отпадъци

Извършват се в случаите, в които дейности или операции по третиране на отпадъци изискват мерки за защита от увреждане на водите, почвата, земните недра и/или ландшафта.

За почти всички видове инфраструктура за третиране на отпадъците – депа, инсталации за третиране на биоразградими отпадъци и

сепариране/предварително третиране на смесени битови отпадъци се изискват такива проучвания.

- **Наредба № 6/2013 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци**

Обхватът на Наредбата съдържа подробно описание на условията и изискванията, структурирани както следва:

- условията и изискванията за проектиране, изграждане, експлоатация и закриване на депа и за изграждане и експлоатация на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци
- процедурата и критериите за приемане на отпадъци на депа, извършването на оценка на безопасността на подземното съхраняване на отпадъци и изискванията към проектните решения на тялото на депото
- общи правила при третиране на отпадъците за всяка от дейностите по чл. 35, ал. 2, т. 3-5 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО), освободени от изискването за получаване на разрешение.

- Депа за отпадъци
  - Общи изисквания към депата, изисквания към проектирането и изграждането, изисквания към експлоатацията, изисквания към закриването
  - Други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци
- Изисквания към съоръженията и инсталациите за биологично третиране на биоразградими отпадъци
- Съоръжения и инсталации за предварително третиране на отпадъци
- Осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд
- Изисквания за квалификация и обучение на персонала
- Приложения:

  1. Процедура и критерии за приемане на отпадъци на депа и извършването на оценка на безопасността на подземното съхраняване на отпадъци
  2. Изисквания към проектните решения на тялото на депото
  3. План за контрол и мониторинг на депата

- **Наредба от 25.01.2017 г. за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци**

Тази наредба беше приета в началото на 2017 г.

Наредбата регулира:

- Изисквания към общинските системи за разделно събиране на биоотпадъци
- Задължения на органите на местното самоуправление и местната администрация
- Изчисляване изпълнението на целите
- Изисквания за производството и употребата на продукти от оползотворяване на биоотпадъци
- Контрол и проверка на качеството

От гледна точка на техническите изисквания за инфраструктурата, наредбата съдържат изисквания, отнасящи се до:

- съдове за събиране на биоотпадъци – контейнери за многократно използване, кофи, биоразградими торби за еднократна употреба, съответстващи на стандарт БДС EN-13 432, или други подходящи съдове; 1. да

са кафяви на цвят; 2. да са влагоустойчиви; 3. да са достатъчно здрави и устойчиви на скъсване и напукване при нормални условия на ползване; 4. да се затварят плътно, и 5. да се почистват и дезинфекцират лесно; да са обозначени с ясно видим надпис, съдържащ информация за вида на събираните в тях биоотпадъци

- свързани с етапа на експлоатация на изградената инфраструктура, по-конкретно за качеството на компоста и ферментационния продукт и контрола за осигуряване на изискванията за качеството

- Изисквания към общинските системи за разделно събиране на биоотпадъци

  Даден е списък в Приложение 1, относно биоотпадъците, които участват в системата за разделно събиране на биоотпадъци. В този контекст, изискванията за отчетност и документиране на разделно събраните биоотпадъци, приемани в съоръженията за компостиране, анаеробно разграждане и МБТ, в допълнение към кода и наименованието на отпадъците съгласно Наредбата за класификация на отпадъците, се описват отпадъците, както е посочено в колона (б) на таблица А1-1, таблица А1-2 и таблица А1-4 в Приложението.

- Задължения на органите на местното самоуправление и местната администрация
  - Разпределение на задълженията на общините за изпълнение на целите в РСУО
  - Извършване на морфологичен анализ (всеки 5 години)
  - Разделно събиране и оползотворяване на зелените отпадъци от обществени пространства
  - В ПУО - мерки за предотвратяване образуването на биоотпадъци, разделно събиране и оползотворяване на биоотпадъците, отчитайки специфичните условия на отделните видове населени места (големина, тип, брой жители и др.).
    - поетапно въвеждане на разделно събиране и оползотворяване на биоотпадъците, събирани чрез общинските системи за разделно събиране, както и изчисляване на броя на домакинствата и на населението на всяка община, обслужвани от общинската система за разделно събиране
    - насърчава компостирането на място
    - изготвя план график за системата за разделно събиране на отпадъци
    - информационни кампании за общините
    - план за изграждане на съоръженията за оползотворяване на биоотпадъците, когато такива са предвидени на територията на общината, съгласно решението по чл. 26, ал. 1, т. 4 ЗУО, в т.ч. определяне на местоположението, необходимия капацитет и технология за третиране
- Изчисляване изпълнението на целите
- Изисквания за производството и употребата на продукти от оползотворяване на биоотпадъци
    - За производството на компост и ферментационен продукт
    - За максималното количество компост и ферментационен продукт съобразно целта на използване
- Контрол и проверка на качеството

Министърът на околната среда и водите утвърждава със заповед методите за вземане на проби и последващо изпитване на проби от компост,

ферментационен продукт, органичен почвен подобрител и стабилизирана органична фракция от МБТ с цел доказване и контрол на качествените им характеристики в срок до една година от влизането в сила на наредбата, т.е. до февруари 2018 г.

През юни 2018 г. бяха направени изменения и допълнения в Наредбата (изм. и доп. ДВ. бр.47 от 5 юни 2018 г.) в следните посоки:

- Подобрено е съдържанието на текстовете по отношение изискванията за използване на утайки от ПСОВ за процеса на компостиране, коригирани са препратките към таблиците в наредбата с цел по-ефективно приложение.
- Добавено е определението за „оборска тор", предвид това, че същата попада в обхвата на наредбата.
- Допълнение на областите на употреба на стабилизираната органична фракция и ферментационния продукт – запръстяване на депа и земеделие.
- Въвеждат се допълнителни изисквания към стабилизираната органична фракция и ферментационния продукт, предвид новите области на употреба:

„Максималното количество стабилизирана органична фракция от МБТ, което може да се използва за ежедневно запръстяване на депонирани отпадъци в депа за неопасни отпадъци, се определя в съответствие с условията на комплексното разрешително на депото и в зависимост от нуждите на технологичните процеси".

„Максималното количество ферментационен продукт и органичен почвен подобрител от процеса на анаеробно разграждане, което може да се използва върху земеделски земи е 50 t/ha сухо вещество в рамките на 4-годишен период и не трябва да се надвишава 170 кг от общото количество азот на хектар за година".

5. Осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани битови отпадъци от домакинствата

В тази точка се разглеждат нормативните изисквания по отношение на осигуряване на площадките, формите за тяхното осигуряване, условията за регистрация и техническите изисквания към площадките. Представена е добра практика относно отреждане и функциониране на площадки.

5.1. Нормативни изисквания за осигуряване на площадките

Нормативните изисквания за осигуряване на площадките са регламентирани в чл. 19 от ЗУО.

ЗУО, чл.19, ал.3, т.11 изисква кметът на общината да осигури площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани битови отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места.

ЗУО, чл. 19, ал. 5 регламентира, че при неизпълнение на това изискване отчисленията по чл. 64 от ЗУО се увеличават с 15 на сто за периода до отстраняване на неизпълнението.

Следва да се обърне внимание, че практиката на компетентния орган е, независимо че може да са изпълнени целите, отчисленията се увеличават, ако няма осигурена такава площадка. Поради това, кметовете на общините трябва да направят всичко възможно да изпълнят това задължение, за да намалят заплащаните отчисления, и

ако не могат да изградят такива площадки, да сключват договори с лица с разрешителни по ЗУО.

Статистическа информация (НСИ: В страната има 72 населени места с население над 10 000 жители в 70 общини (3 в Столична община) и 3 общини с районно деление с общо 35 района. По данни от НПУО 2014-2020 г. - по предварителни изчисления за изграждането на необходимия брой площадки за населените места в страната над 10 хил. жители ще е необходима сума в рамките на 53,5 млн. лв.

5.2. Регламентирани форми за осигуряване на площадките

През 2016 г. с измененията и допълненията в ЗУО (ДВ бр. 105 от 2016 г.) беше допълнен и чл. 19.

Въведени бяха две нови алинеи 6 и 7, с които се допълва регламентирането на площадките, а именно:

1. площадките се осигуряват и експлоатират:
   - самостоятелно от общината
   - чрез сключване на писмен договор с лице, притежаващо разрешение по чл. 35, ал. 1 за съответната дейност и за отпадъци със съответния код съгласно Наредба №2 от 23.07.2014 г. за класификация на отпадъците

2. Когато площадките се осигуряват и експлоатират самостоятелно от общината не се прилагат изискванията на чл. 38, ал. 1, изречение първо - Дейностите с ОЧЦМ, отпадъци от хартия и картон, пластмаса, стъкло, отпадъци от опаковки, ИУЕЕО, НУБА и ИУМПС се извършват само на площадки, разположени на територии, за които съгласно устройствен план са допустими производствени и складови дейности, на пристанища за обществен транспорт с национално и регионално значение и на обекти на железопътната инфраструктура със стопанско предназначение. Не се прилагат изискванията на чл. 69, ал. 2. Към заявлението по чл. 68 лицата, извършващи дейности с ОЧЦМ, ИУЕЕО и ИУМПС, представят банкова гаранция в размер 15 000 лв. и допълнително по 5000 лв. за всяка площадка, на която се предвижда да бъде извършвана дейността, независимо от броя на изброените потоци отпадъци.

3. На площадките не могат да се разполагат контейнери - собственост на лица, които изпълняват задълженията си индивидуално, или на организации по оползотворяване.

На тези площадки могат да се приемат широк диапазон отпадъци, като напр. едрогабаритни (обемисти) домакински отпадъци (шкафове, гардероби, легла, дивани, фотьойли, матраци и други), строителни отпадъци от ремонтна дейност, образувани от домакинствата в малки количества, биоразградими отпадъци, батерии, електрически уреди и т.н. Площадките като цяло са по-подходящи за събиране на биоразградими битови отпадъци от по-слабо населени райони, например селските райони, където е икономически неизгодно да се съберат тези фракции директно от домакинствата. Също така е възможно и приемането на използвани растителни мазнини. Могат да се приемат и опасни отпадъци от домакинствата, които са в малки количества.

- Едрогабаритни отпадъци (които не могат да се поберат в контейнерите за смесени битови отпадъци – мебели, матраци, дограма и др.)

- Опасни битови отпадъци от домакинствата
    - ИУЕЕО (хладилници, телевизори, монитори, перални, малки домакински уреди, флуоресцентни лампи и др.)
    - НУБА (батерии и акумулатори)
    - Лаково бояджийски материали и покрития - лакове, бои, разтворители, мастила, др.,
    - Домакински препарати и химикали, масла, домакински и градински препарати, лекарства, аерозолни опаковки и др.
- Хартия и картон (вестници, списания, книги, картонени кутии, др.)
- Стъкло
- Пластмаса
- Текстилни отпадъци (дрехи, покривки, одеяла и др.)
- Биоразградими отпадъци (градински отпадъци)
- Други

Опасните битови отпадъци, представляващи масоворазпространени отпадъци, които са предвидени да се събират на стационарната площадка са:

- ✓ Батерии и акумулатори (код на отпадъците: 20 01 33*);
- ✓ Електрическо и електронно оборудване (кодове на отпадъците: 20 01 35*, 20 01 23*, 20 01 21*);
- ✓ Масла (код на отпадъците: 20 01 26*).

Общите условия за регистрация на площадките са регламентирани в Глава пета. Разрешаване и контрол на дейностите по отпадъците, в Раздел II. Регистрация за дейности с отпадъци от ЗУО. Приложими са също Наредба № 7/2004 г. за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци; Наредба за условията и реда за извършване на ОВОС -Приложение 2, т. 11 от ЗООС, съответно буква б - инсталации и депа за обезвреждане и/или оползотворяване на отпадъци) и буква д - съхраняване на метален скрап, включително скрап от моторни превозни средства (в случай на събиране на този отпадъчен поток); Наредба №2/2014 г. за класификация на отпадъците

Процедурата следва общия ред за определяне и отреждане на площадки за инсталации и съоръжения за третиране на отпадъците

- Площадките за третиране на отпадъци се отреждат с влязъл в сила подробен устройствен план (ПУП), изработен и одобрен по реда на Глава седма, Раздел III от Закона за устройство на територията (ЗУТ).
- Изработване на инвестиционно предложение
- Искане за преценяване на необходимостта от ОВОС
- Решение за преценяване необходимостта от ОВОС или решение по ОВОС
- Издаване на виза за проектиране
- Издаване на разрешение по чл. 37 от ЗУО за извършване на дейности за третиране на отпадъци

Основните изисквания към площадките са:

- Твърда и непропусклива (асфалто-бетонова, бетонова) настилка;

- Ограда (стоманена мрежа висока 2 м закрепена на галванизирани стоманени колони, поставени върху бетонови основи;
- Покрити площи за съхранение на съдове за съхранение на някои видове отпадъци;
- Осигурено електрозахранване, ВиК, интернет достъп;
- Вход – достъп, везна и визуален контрол;
- Административна сграда - съблекални, санитарни помещения, административно помещение за управление и контрол (видеонаблюдение);
- Контейнерна площ за опасни отпадъци от домакинствата
- Достатъчно разстояние за разтоварване и товарене и преминаване
- Контейнерна площ за неопасни и едрогабаритни отпадъци от домакинствата;
- Информационни табели и забранителни табели
- Озеленяване около площадката - защитен ефект и приемлив естетически вид;
- Противопожарно обезопасяване;
- Контрол на качеството на предаваните отпадъци;

Коректно водене на отчетност съгласно приложенията на Наредба № 1/2014 г. за реда и образците, по които се предоставя информация за дейностите по отпадъците, както и реда за водене на публични регистри.

Специфични изисквания за съхраняване на опасни отпадъци и транспортирането им в случай на ползване на мобилни пунктове за събирането им. Информационни кампании сред населението и др.

6. Инфраструктура за рециклиране и оползотворяване на строителни отпадъци

За различните видове строителни отпадъци се използват и различни методи за рециклиране и оползотворяване. В по-голямата си част генерираните строителни отпадъци са неорганични и нетоксични и могат да бъдат използвани повторно или да бъдат рециклирани. Самият процес на рециклиране може да се извършва на специално предназначени за тази цел места или директно на площадките за строителство и разрушаване.

Използва се различен вид оборудване, което може да е стационарно, полустационарно и мобилно. Постоянните площадки със стационарно оборудване предлагат възможност за протичане на целия технологичен процес по преработката, а получените материали се характеризират с високо качество.

Те обаче изискват сравнително голяма първоначална инвестиция и съпътстващи експлоатационни разходи, поради което, за да бъде рентабилна подобна площадка, е необходимо осигуряването на постоянен поток от отпадъци.

Мобилните инсталации и, съответно, временните площадки позволяват преработка на отпадъците на мястото на тяхното генериране и използване на рециклираните материали.

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ

В настоящия раздел са представени няколко д**обри практики и примери при свързани по темата.**

- **Проект „Пилотни модели за екологосъобразно събиране и временно съхраняване на опасни битови отпадъци от домакинства“**

Проектът се осъществява в рамките на Българо-швейцарската програма за сътрудничество. На 28 ноември 2016 г. е даден официален старт на проекта на церемония в МОСВ.

Проектът е на стойност 8,8 млн. швейцарски франка (14,8 млн. лв.). Изпълнител е ПУДООС. Срокът за изпълнение е до 31.05.2019 г.

Предвижда се изграждане на 5 пилотни центъра за временно съхранение на опасни битови отпадъци от домакинствата в общините Созопол, Левски, Шумен, Съединение и Разград (два големи пилотни центрове в Разград и Шумен и 4 малки пилотни центрове). В проекта ще бъдат обхванати 22 общини – 5-те с центровете и 17 съседни на тях, в които отпадъците ще се събират чрез мобилни събирателни пунктове и ще се транспортират до центровете (Велики Преслав, Смядово, Каспичан, Хитрино, Лозница, Самуил, Исперих, Завет, Цар Калоян, Пордим, Никопол, Белене, Марица, Калояново, Хисаря, Приморско и Царево)

В проекта са включени дейности, които могат да бъдат източник на идеи за общините какви стъпки да предприемат за осигуряване на площадки за разделно събрани от домакинствата тези отпадъчни потоци битови отпадъци. Затова ще представим накратко дейностите.

Дейностите по проекта включват:

- Работно проектиране, авторски надзор и строителство на центровете
- Строителен надзор
- Доставка на специализирано оборудване за центровете
- Доставка на моторни превозни средства за мобилно събиране
- Информационна система за отчитане на опасни битови отпадъци
- Информационни кампании
- Обучение на персонала, назначен от общините в центровете
- Първоначален период на фунциониране на площадките

Проектът включва и допълнителни дейности за подпомагане на общините при осигуряване на площадки по чл. 19, ал. 3, т.11 от ЗУО.

- Разработване на ръководство за управление на едрогабаритни отпадъци като част от потока битови отпадъци
    - Събиране и анализ на информация и добри практики за събирането на едрогабаритни отпадъци на в страните членки на ЕС.
    - Анализ на тенденцията в количествата и видовете образувани от домакинствата едрогабаритни отпадъци чрез проучване сред общините как е организирана тази дейност и прогноза за количествата и видовете едрогабаритни отпадъци

Проектът предвижда интересен подход за събиране на данни за количествата и вида на генерираните ЕГО, а именно проучване на електронен магазин за вещи втора употреба относно количеството и видовете употребявани мебели, които се продават в магазина. Определяне на морфологичния състав на битовите отпадъци в България. Социологическо проучване.

- **Примери за финансови стимули за участие на населението**

Общините могат да насърчават населението да предава на отредената площадка разделно събрани отпадъци, като използва различни финансови стимули.

Такива стимули са например ваучери, или може да се организира томбола периодично сред лицата, предали отпадъци, или например да се дава награда и публичност на лицето, предало най-много разделно събрани отпадъци (напр. годишно). Например, Столична община раздава безплатно компост като стимул за изпълнение на финансови задължения.

Друг пример за финансов стимул е да се предвиди намаление с определен процент на размера на ТБО за лицата, участващи в системите за разделно събиране, прилагани от общината.

В някои общини в Наредба за управление на отпадъците е предвидена възможност гражданите да заявят до края на годината участие с системата за разделно събиране на битови отпадъци за следващата календарна година, и в резултат получават процентно намаление на размера на ТБО в определени граници. Общината определя количества хартия или приравнени към нея пластмаса, черни и цветни метали. При участие в системата за разделно събиране, такса битови отпадъци се намалява с определен % за сгради и застроени дворни места на граждани и организации. Поставят се минималните единични годишни количества рециклируеми отпадъци в системата за разделно събиране на битови отпадъци.

ТЕМА 6. ПОДОБРЯВАНЕ НА ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ОБЩИНСКИТЕ УСЛУГИ ПО УПРАВЛЕНИЕТО НА БИТОВИТЕ, БИОРАЗГРАДИМИТЕ И СТРОИТЕЛНИТЕ ОТПАДЪЦИ. СЛАБИ МЕСТА ПРИ ВЪЗЛАГАНЕТО И ОТЧИТАНЕТО

1. Услуги свързани с битови отпадъци

Настоящата тема е практически ориентирана и е разработена на базата на проучване на успешни договори на общини в България, с които те възлагат изпълнението на различни дейности (които са в правомощията на общините) на външни изпълнители. Съдържанието на този документ и презентацията към темата са разработени като обобщение на опита на общините, а в списъка на ресурсните документи в края на настоящия документ са включени примерни проекти на такива договори.

Темата разглежда договори за възлагане от страна на общините на външен изпълнител на следните видове услуги:

- Договор за комплексно предоставяне на следните услуги:
  - Събиране и транспортиране на отпадъци от контейнери до съоръжение за третиране
  - Ръчно почистване на отпадъци от улични кошчета
  - Събиране и транспортиране на едрогабаритни отпадъци (ЕГО) и строителни отпадъци, образувани при извършване на ремонтни дейности от домакинствата, до съоръжение за третиране
  - Събиране и транспортиране на пепел, сгурия, пръст, вкл.камъни, пясък и др. инертни отпадъци от домакинствата до съоръжение за третиране
  - Събиране и транспортиране на биоотпадъци (хранителни и кухненски) до съоръжение за третиране
  - Събиране и транспортиране на биоотпадъци (зелени отпадъци) до съоръжение за третиране
  - Дейности по почистване и поддържане на улици и други места за обществено ползване
  - Дейности по зимно поддържане на улици и други места за обществено ползване
- Договор за предварително третиране (сепариране) на битови отпадъци и сортиране на разделно събрани рециклируеми отпадъци
- Договор за организиране на система за разделно събиране на отпадъци от опаковки и отпадъчни материали: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло от домакинствата, административните, социалните и обществените сгради, заведенията за обществено хранене, търговските обекти и обектите за отдих, забавления и туризъм
- Договор за организиране на система за разделно събиране, приемане за последващо третиране и обезвреждане на опасни отпадъци от домакинства на територията на община

Специфични въпроси, които е необходимо да бъдат отчетени в договора:

1. Правата и задълженията на Възложителя по силата на договора може да включват:

- Възложителят чрез оправомощено от него лице контролират ежедневно и отчитат извършената работа, като проверяват качеството, видовете и количеството на извършените от Изпълнителя дейности, съобразно

посоченото в Техническите спецификации и Техническото предложение на Изпълнителя.

- Възложителят чрез оправомощено/и от него лице/а уведомяват Изпълнителя за установени пропуски, като изпращат съобщение за неизпълнение по реда, предвиден в Техническите спецификации.
- Всеки ден, след осъществен контрол във всеки обособен сектор, Началникът на инспектората или друго надлежно оправомощено лице, съвместно с представители на Изпълнителя**,** изготвя ежедневен констативен протокол за изпълнените дейности и го верифицира с данните от GPS системата. Видовете и количеството неизпълнени дейности, съобразно съобщение за неизпълнение, се отразяват в ежедневен констативен протокол, което е основание за налагане на санкции.
- След приключване на отчетния месец Възложителят, чрез инспектората на общината/длъжностни лица, определени от кмета на общината/ и съвместно с Изпълнителя**,** на база на ежедневните констативни протоколи изготвят *обобщен констативен протокол*, в който се включват: количествата дейности по график и количествата изпълнени дейности по дни и общо за месеца, неизпълнените количества дейности и размерът на наложените санкции. Този обобщен констативен протокол е базата за извършване на плащания и налагане на санкции.
- Възложителят може да променя местата за разполагане, вида и броя на контейнерите за отпадъци и на уличните кошчета.
- Възложителят има право да налага санкциите, предвидени в договора.
- Възложителят чрез оправомощено от него лице има право по всяко време с едномесечно уведомление да изиска от Изпълнителя да достави и монтира за своя сметка технически средства за предаване на допълнителни данни за измерване на количеството отпадъци от всеки контейнер.

2. Правата и задълженията на Изпълнителя по силата на договора може да включват:

В периода на мобилизация:

- осигуряване наличност на всички транспортни средства, контейнери и улични кошчета за отпадъци и други активи, необходими за изпълнението на дейностите
- осигуряване на необходимия брой квалифициран и обучен персонал за изпълнението на дейностите
- уведомяване на обществеността за дейностите, които ще изпълнява, като използва подходящи средства (брошури, вестници, телевизия, радио, интернет и др.), съгласувано с Възложителя
- изграждане, тестване и пускане в експлоатация GPS система и да предприемане на действия за включване към информационната система за управление на отпадъците на Възложителя.

В периода на същинско изпълнение на договора:

- извършване на дейностите по договора качествено и в срок, съобразно оперативния план, месечните графици за работа и заявките на Възложителя, като изпълнява стриктно указанията на Възложителя, които получава в хода на изпълнението му.
- извършване на допълнителни дейности, възложени му от Възложителя чрез инспектората (длъжностни лица, определени от кмета на общината),

в случай че в срока на Договора възникне критична ситуация, която не може да бъде овладяна. В случай на критична ситуация (природни бедствия, обилни снеговалежи, пожари, стачки, демонстрации и др.) Изпълнителят да е длъжен да бъде на разположение по разпореждане на Възложителя или оправомощените от него лица и да изпълнява техните указания.

- продължаване изпълнението на дейностите, включени в предмета на Договора, и в случай на забавяне на плащането от страна на Възложителя поради обективни причини.
- притежаване на валиден регистрационен документ за изпълнение на дейности по събиране и транспортиране на отпадъци, издаден на основание чл. 35, ал. 3 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО) по реда на глава пета, раздел II от същия закон, както и всички други разрешения, лицензи, регистрации, актове и документи, необходими за законосъобразното изпълнение на дейностите от предмета на договора.
- поддържане в изправност и готовност минималния брой и вид транспортни средства, техника и активи съгласно Техническите спецификации.
- информиране на обществеността за дейностите, които Изпълнителят изпълнява, чрез организиране на информационни кампании - напр. минимум четири пъти годишно (преди началото на всеки сезон).
- осигуряване и поддържане необходимата наличност от контейнери, улични кошчета, транспортни средства и всички други активи за изпълнение на дейностите в добро състояние, технически изправни и чисти; поддържане във всяка точка за събиране оптимален брой съдове за отпадъци, като при повредени, унищожени или липсващи активи Изпълнителят е задължен да ги ремонтира или да ги замени с нови за своя сметка
- поддържане на необходимия брой квалифициран и подходящо обучен персонал, който да е в състояние да изпълнява услугите оказване на съдействие на Възложителя и оправомощените от него лица при наблюдението и контрола на услугите, като по всяко време е длъжен да позволява на Възложителя да проверява всички архиви и документи, свързани с предоставяните от него услуги по договора, да проверява транспортните средства, оборудването и съоръженията за ремонт и складиране на контейнерите и техниката;
- транспортиране и разтоварване на събраните видове отпадъци само на определените съоръжения за третиране на отпадъци в рамките на работното им време;
- контролиране по всяко време персонала, осъществяващ услугите, като се гарантира, че няма нерегламентирано изхвърляне на отпадъци. Нерегламентирано изхвърляне на отпадъци от Изпълнителя се счита за сериозно нарушение, което се санкционира за всеки отделен случай;
- инсталиране, експлоатиране и поддържане компютърно базирана онлайн информационна система за дейностите, в която се съхранява, поддържа и обработва цялата оперативна информация; осигуряване на Възложителя и определените негови представители постоянен достъп до системата.

3. Отговорностите и санкциите може да включват:

- Възложителят може да налага на Изпълнителя санкции за неизпълнение на услугите, предмет на договора, след отправяне на писмено съобщение за неизпълнение.
- За всяко констатирано неизпълнение и/или некачествено изпълнение, за което има изпратено съобщение за неизпълнение съгласно предходната алинея, или е съставен констативен протокол, Възложителят налага санкциите, предвидени в Техническите спецификации. Всеки отделен елемент от неизпълнение на услугата, който бъде идентифициран, може да се смята за самостоятелно неизпълнение. На края на всеки отчетен месец Възложителят сумира всички санкции и удържа стойността им от плащането за извършени услуги, което дължи на Изпълнителя за съответния месец.
- При системно/повтарящо се неизпълнение, независимо от наложените санкции за всяко отделно неизпълнение, може да се предвиди заплащане на неустойка с фиксиран в договора размер. При възникване на ситуация за плащане на неустойка, може да бъде заложена възможност за едностранно прекратяване на договора от страна на Възложителя.

Слаби места: Отказ на Изпълнителя да осъществява задълженията си.

Договор за предварително третиране (сепариране) на битови отпадъци и сортиране на разделно събрани рециклируеми отпадъци за оператор на регионална инсталация

Специфични въпроси, които е необходимо да бъдат отчетени в договора:

1. Правата и задълженията на Изпълнителя по силата на договора може да включват:

- Подпомагане на изпълнението на целите на Регион …… по чл. 31 (1), т. 1 от ЗУО (свързани с подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи най-малко хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло) в сроковете за поетапно постигане, определени в §15 от преходните и заключителни разпоредби на ЗУО.
  - До 1 януари 2018 г. - да бъдат предадени за рециклиране най-малко 40 на сто от общото тегло на образуваните отпадъци от хартия, пластмаса, метал и стъкло.
  - До 1 януари 2020 г. - да бъдат предадени за рециклиране най-малко 50 на сто от общото тегло на образуваните отпадъци от хартия, пластмаса, метал и стъкло
- Фиксиране на количеството на отпадъците, които Изпълнителят трябва да отдели - напр. "в резултат на извършената услуга, Изпълнителят следва да отдели чрез сепариране минимум 25% отпадъци (за последващо рециклиране и оползотворяване) от постъпващото на „вход" при него общо тегловно количество смесени битови отпадъци, доставено от Регион, като отделените хартия, пластмаса, стъкло и метал се изчисляват и зачитат за изпълнение на целите по чл. 31, ал. 1, т. 1 от ЗУО, заедно с другите потоци за постигане на тези цели. При неспазване на тези параметри е възможно да се заложи в договора промяна на цената. При промяна на нормативната уредба по отношение на целите е възможно да се заложи в договора задължение за изпълнителя да отговори на новите нормативни промени.

- Дефиниране на това чия собственост стават сепарираните отпадъци- напр. остават собственост на Изпълнителя.
- Как ще се процедира с отпадъците, останали от рециклирането - напр. остатъкът подлежи на крайно депониране в новоизградената клетка на регионалното депо.
- Третиране на отпадъци от други региони и/или трети страни от страна на Изпълнителя единствено и само с изричното знание и одобрение на Възложителя.
- Осигуряване на необходимата площадка, инсталация и разрешително, изпълняващи изискванията на Закона за опазване на околната среда, Закона за управление на отпадъците и подзаконовите им нормативни актове.
- Определяне на дните в седмицата, в които Изпълнителя да осигурява услугата - напр. 7 дни в седмицата.
- Недопускане на замърсяване с отпадъци на територията извън площадката за предварително третиране.
- Водене на пълна отчетност в т.ч. индивидуална индивидуална отчетност за всяка община, по отношение на количествата отпадъци преминали на „вход-сепарация" и на „изход - след сепарация", както и информация за степента на изпълнение на крайната цел на обществената поръчката.
- Предоставяне на информация за водената от Изпълнителя самостоятелна „отчетна книга", относно дейностите на площадката за предварително третиране на отпадъци (съгласно чл. 44 (1) от ЗУО) и „годишните отчети по отпадъците" (изготвени от него в изпълнение на чл. 44 (6) от ЗУО). Екземпляр от тези документи следва да се предоставя на Възложителя и общините от Региона, преди изпращането им в ИАОС.
- Осигуряване на достъп и оказване на съдействие на Възложителя (или на негови представители в това число и на представители на общините от региона) при извършване на контрол на услугата.

2. Правата и задълженията на Възложителя по силата на договора може да включват:

- Получаване на изпълнението на уговорената с договора услуга в сроковете и при условията на договора.
- Получаване на информация за хода на изпълнението по договора.
- Осъществяване на мониторинг по смисъла на ЗУО и оперативен контрол за правилното и ефективно изпълнение предмета на договора, включително извършване на проверки на място.
- Осигуряване за своя сметка и посредством собствена организация постъпването на „вход" на площадката на сепариращата инсталация смесените битови отпадъци, подлежащи на предварително третиране с указан общ средногодишен обем за периода до дадена година - напр. около 85 000 тона годишно до 2020 г.
- Осигуряване за своя сметка и посредством собствена организация електронна платформена автомобилна везна, на която постъпващите на „вход" в депо отсепарирани отпадъци да бъдат претегляни и регистрирани по електронен път.

- Осигуряване на съответната информация и всички налични документи за правилното изпълнение на поетите с настоящия Договор задължения.
- Поемане за своя сметка разходите за депониране на негодните остатъчни отпадъци (останали на „изход" след сепарация), предадени от Изпълнителя за крайно обезвреждане в регионалното съоръжение находящо се на територията на регионалното съоръжение за обезвреждане на отпадъците.

3. Актуване и фактуриране:

- Определяне на реквизити на акта (образец), чието одобрение от страна на Възложителя, води до заплащане за услугата в т.ч.:

  - тегло на смесените битови отпадъци, постъпили на вход, като се диференцират количествата, приети от всяка от общините по договора
  - тегло на сепарираните отпадъци
  - тегло на предадените за рециклиране и оползотворяване отпадъци
  - тегло на временно заскладените сепарирани отпадъци (с цел последваща преработка в рециклиращи предприятия, инсталации за термично оползотворяване и др.)
  - тегло на предадените за крайно обезвреждане на депо остатъчни неоползотворими отпадъци - формирани на „изход" след сепариране с разбивка на количествата по общини.
- Определяне на справките, които се прилагат към всеки акт

Слаби места: Отказ на Изпълнителя да осъществява задълженията си, поради голямата несигурност на целите, които трябва да се постигнат.

Договор за организиране на система за разделно събиране на отпадъци от опаковки и отпадъчни материали: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло от домакинствата, административните, социалните и обществените сгради, заведенията за обществено хранене, търговските обекти и обектите за отдих, забавления и туризъм

Специфични въпроси, които е необходимо да бъдат отчетени в договора:

1. Конкретизиране на изисквания към системата за разделно събиране, която Изпълнителят трябва да организира:

- Конкретизиране на "точки за събиране на отпадъци" – напр. жълти, сини и зелени контейнери за събиране на отпадъци от домакинствата, различни от тези за битови отпадъци, при спазване на минималните условия на чл. 24, т. 1 от Наредбата за опаковките и отпадъците от опаковки.
- Конкретизиране на изисквания към контейнерите - напр. изпълнителят следва да разположи контейнери за разделно събиране тип „Иглу" (с конкретизиране на вместимостта, вида на материала и др.).
- Конкретизиране на възможности за разделно събиране от вида „От врата до врата" - напр. вид на контейнерите/вместимост; възможност за събиране чрез пластмасови чували
- Площадка за извършване на дейностите по предварително третиране на разделно събраните отпадъци, отговаряща на всички нормативни изисквания съгласно наредбата по чл. 43, ал. 1 от ЗУО
- Съоръжения за предварително третиране на отпадъци, разположени на площадката в т.ч. инсталации за сепариране на отпадъци,

специализирана и транспортна техника, обезпечаваща функционирането на съоръженията за предварително третиране; едно съоръжение може да обслужва няколко системи за разделно събиране; всяко съоръжение за предварително третиране на отпадъци от опаковки трябва да отговаря на изискванията на чл.24, т.4, букви „а” и „б” от НООО

- GPS система на обслужващата техника, с която да се наблюдава маршрута на обслужване на контейнерите и осъществяване на мониторинг в реално време.
- Предоставяне на първични данни за всяка извършена дейност в реално време и осигуряване на пренос на информация в реално време до сървърите на информационната система на Възложителя
- Осигуряване честота на обслужване на контейнерите от „точки на събиране на отпадъците”, като не се допуска препълване на контейнерите за разделно събиране на отпадъците и замърсяване на околното пространство.
- Планиране и реализиране по-голяма честота на обслужване в случай на по-голямо количество отпадъци (коледни, новогодишни и други празници, пролетно или друго организирано почистване и т.н.).
- Оповестяване на график за обслужване на контейнерите и местата на точките за събиране на отпадъците.
- Осигуряване на постоянна изправност и добър външен вид на контейнерите, поддръжка и дезинфекция
- При събиране и транспортиране на разделно събраните отпадъци да не се допуска смесване на отпадъци, събрани от различните видове контейнери (син, жълт и зелен) в едно транспортно средство. Използваните моторни превозни средства да бъдат оборудвани и обезопасени по начин, недопускащ разпиляване на събраните отпадъци и замърсяване на околната среда.
- Осигуряване на достъп до площадките за извършване на дейности по предварително третиране на разделно събраните отпадъци за контрол от страна на инспектората, за извършване на следните проверки: произход на постъпващите отпадъци; наличие на документи за отчитане и измерване на количествата отпадъци; съответства ли капацитетът на инсталациите на заявения по разрешително; наличие на система за проверка на изходния продукт; наличие на опасни отпадъци.
- Организиране на информационни кампании с насоченост към различни целеви групи (конкретизират се - напр. домакинства, административни, социални и обществени сгради, заведения за обществено хранене, търговски обекти и обекти за отдих, забавления и туризъм), относно прилагането на системата за разделно събиране на отпадъци, ползите от разделното събиране и постигнатите резултати.

2. Конкретизиране на Програма за разделно събиране на отпадъци. Тази програма е приложение, което е неразделна част към договора и в нея се регламентират:

- Генераторите на отпадъци на територията на заявения район - напр. домакинства, административни, социални, здравни и обществени сгради, заведения за обществено хранене и търговски обекти, които не са сключили отделни договори за разделно събиране.

- Описание на организираната системата за разделно събиране на отпадъци, в т. ч. местата, където ще бъдат разположени съдовете за разделно събиране, за всеки район по отделно.
- Етапите на реализация (сроковете) за въвеждане на елементите от системата за разделно събиране на територията на отделните райони.
- Изискванията към системата за разделно събиране на отпадъците от домакинствата, в т.ч. обслужвано население, вид, брой и разположение на съдовете и площадките за разделно събиране на отпадъците, честота на обслужване.
- Количествени цели за разделно събиране, рециклиране и оползотворяване на отпадъците.
- Условия и ред за отчитане
- План за предоставяне на информация на гражданите, търговските обекти, производствени, стопански и административни сгради по прилагане на системата за разделно събиране, провеждане на образователни и информационни кампании и работа с обществеността. Неразделна част от Програмата за разделно събиране на отпадъци е План – график за всеки район, за информиране и разясняване на жителите на обслужвания район, относно прилагането на системата за разделно събиране на отпадъци, ползите от разделното събиране и постигнатите резултати.
- Инвестиционен план с предложение за придобиване на ДМА по години, за нуждите на договора.

3. Права и задължения на Възложителя (общината)

- Да определя и при необходимост да променя, местата за разполагане на необходимите елементи на системата за разделно събиране на отпадъците.
- Да посочи площадка за обезвреждане на отпадъците, които са събрани от системата за разделно събиране на отпадъци, но не са годни за последващо оползотворяване или рециклиране. Конкретизиране за чия сметка е транспортирането до площадка за обезвреждане на отпадъците, посочена от Възложителя.
- Да прилага механизми за налагане на санкции на лица, които не изхвърлят отпадъците си разделно.
- Да изгражда след съгласуване с компетентните органи поетапно места за разполагане на контейнерите за разделно събиране на отпадъците („джобове" или заграждения)
- Да съдейства при провеждането на преговори с управителния съвет (управителите) на етажната собственост, за предоставянето на индивидуални контейнери и/или чували.
- Да оповести графика за обслужване на контейнерите и местата на точките за събиране на отпадъците на интернет страницата на общината.
- Да проверява изпълнението на договора по всяко време по начин, незатрудняващ работата на Изпълнителя.
- Да възлага на Изпълнителя при необходимост по-голяма честота на извозване от минимално определената, така че да не се допуска препълване на контейнерите за разделно събиране на отпадъци.

- Да определя нови местоположения на контейнерите за разделно събиране, с оглед оптимизиране на схемите за разполагане от гледна точка на безопасност, удобство и хигиенни изисквания.
- Да дава на Изпълнителя предписания, за оптимизиране на системата за разделно на отпадъци.
- Да налага предвидените по договора неустойки и санкции.

4. Отчетност и контрол

- Задължаване на Изпълнителя да въведе: GPS система на обслужващата техника; видеонаблюдение на площадката с предоставяне на директен достъп на общината.
- Конкретизиране на задължения по предоставянето на отчети - вид и съдържание на отчета (напр. отчет за изпълнението на дейностите; отчет за изпълнение на целите; отчет за изпълнение на графика); срокове и др.

Слаби места: Отказ на Изпълнителя да осъществява задълженията си, поради голямата несигурност на целите, които трябва да се постигнат.

Договор за организиране на система за разделно събиране, приемане за последващо третиране и обезвреждане на опасни отпадъци от домакинства на територията на община

Специфични въпроси, които е необходимо да бъдат отчетени в договора:

1. Задълженията, които могат да се вменят на Изпълнителя по силата на договора:

- Създаване и поддържане на център за приемане на обаждания на физически лица (кол-център) - единен телефонен номер. Към клаузата, регламентираща създаването на кол-центъра, могат да бъдат конкретизирани следните допълнителни условия: уточняване на часовете, в които гражданите ще могат да разговарят с оператор и съответно часовете, в които ще могат да бъдат записвани от телефонен секретар; конкретизиране на тарифата за едно повикване към номера на кол-центъра.
- Приемане на опасни отпадъци от домакинствата на територията на общината, чрез организиране на посещение на място, осигуряване на транспорт и опаковка за безопасното транспортиране на отпадъците, в съответствие с нормативните изисквания. Към тази клауза трябва да се конкретизира цената за приемане на отпадъците чрез посещение на място.
- Извозване и обезвреждане на събраните на опасни отпадъци. Поради различните изисквания за извозване и обезвреждане на отделните видове опасни отпадъци, към тази клауза трябва да се конкретизират цени по видове опасни отпадъци - напр. живак и живак-съдържащи уреди; лунинисцентни лампи; лаково бояджийски материали – емулсии и лакови бои; политури и лакове; разтворители и разредители за боя; терпентин и др.; домакински препарати и химикали – почистващи препарати, белина, дезинфектанти, дезодоранти, киселини, основи, реактиви и др.; перилни и почистващи смеси, съдържащи опасни вещества; пестициди; фотографски химични вещества и смеси. Видовете отпадъци се конкретизират с кодове.
- Организиране и провеждане на кампании за приемане на опасни отпадъци в мобилен събирателен пункт. Към тази клауза трябва да се

конкретизира цената за приемане на отпадъците чрез мобилен събирателен пункт.

- Съгласуване с общината на мястото за приемане и третиране на опасните отпадъци.
- Провеждане съвместно с Възложителя (общината), информационни разяснителни кампании за популяризиране на организираната система за предаване на опасните отпадъци. Към тази клауза трябва да се конкретизира видовете инструменти включени в информационните кампании и тяхната цена - напр. отпечатване на листовки (брой, цена); организиране и провеждане на прес-конференции (брой, цена) и т.н.
- Водене на отчетност за събраните количества опасни отпадъци от бита и представяне на обобщени справки на Възложителя (общината) - предаването и приемането на опасни отпадъци да се удостоверява с надлежно попълване, подпечатване и подписване на протокол между представители на Изпълнителя и лицата, предаващи отпадъците. В протокола се посочват имената и адреса на лицето, предало отпадъка, както и вида и количествата на предадените отпадъци.

2. Технически и организационни условия свързани с изпълнението на договора в т.ч.:

- Как се извършва предаването и приемането на отпадъците - напр. на основание направена заявка от физическо лице – притежател на отпадъка.
- Как се извършва заявката - напр. чрез кол-център
- Как се удостоверява приемането/предаването на опасните отпадъци - напр. чрез протоколи, подписани от представители на Изпълнителя и лицата, предаващи отпадъците.

Слаби места: Прекалено голямо разнообразие на изискванията.

2. Услуги, свързани със строителни отпадъци

Съгласно ЗУО кметът на общината отговаря за разделното събиране, оползотворяване и обезвреждане на строителни отпадъци от ремонтни дейности на домакинствата. Кметът също така контролира дейностите, свързани с образуване, събиране, включително разделното, съхраняване, транспортиране, третиране на битови и строителни отпадъци на територията на общината, и за управлението на строителни отпадъци, когато общината е възложител на строителни дейности, регламентирани подробно в Наредбата за управление на строителни отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали.

Съгласно чл. 11 от ЗУО, кметът на общината одобрява План за управление на строителните отпадъци (ПУСО). Планът за управление на строителните отпадъци (ПУСО) се изготвя от правоспособен проектант по смисъла на чл. 162, ал. 1 от Закона за устройство на територията. ПУСО не се одобрява като част от инвестиционния проект, а от кмета на общината по искане на възложителя, **след влизане в сила на разрешението за строеж и преди откриването на строителната площадка.** Когато строежът се намира на територията на повече от една община, ПУСО се одобрява от кметовете на съответните общини или оправомощени от тях длъжностни лица за частта от строежа, която се изпълнява в териториалния обхват на съответната община (Чл. 11, ал. 7 от ЗУО). Във връзка с това са направени и съответните изменения и допълнения в Закона за устройство на територията.

Общините имат възможност да приложат различни подходи за организация на Съгласно чл. 11 от ЗУО, кметът на общината одобрява План за управление на строителните отпадъци (ПУСО). Планът за управление на строителните отпадъци (ПУСО) се изготвя от правоспособен проектант по смисъла на чл. 162, ал. 1 от Закона за устройство на територията. ПУСО не се одобрява като част от инвестиционния проект, а от кмета на общината по искане на възложителя, **след влизане в сила на разрешението за строеж и преди откриването на строителната площадка.** Когато строежът се намира на територията на повече от една община, ПУСО се одобрява от кметовете на съответните общини или оправомощени от тях длъжностни лица за частта от строежа, която се изпълнява в териториалния обхват на съответната община (Чл. 11, ал. 7 от ЗУО). Във връзка с това са направени и съответните изменения и допълнения в Закона за устройство на територията.

2.1. Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали, приета с ПМС № 267 от 05.12.2017 г.

Управлението на строителните отпадъци е регламентирано по-подробно в нова Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали, приета с ПМС № 267 от 05.12.2017 г.

С наредбата се регламентират:

1. създаването на система за управление и контрол на дейностите по събиране, транспортиране и третиране на строителните отпадъци (СО);
2. изискванията за влагане на рециклирани строителни материали в строителството;
3. изискванията за управление на СО в процеса на строителство и премахване на строежи.

Управление на строителните отпадъци при извършване на строителни и монтажни работи и премахване на строежи

Наредбата регламентира, че управлението на строителните отпадъци при извършване на строителни и монтажни дейности и премахване на строежи се извършва чрез приет План за управление на строителните отпадъци.

ПУСО обхваща мерките, предвидени в частите на инвестиционния проект по отношение на дейностите със СО, и включва:

1. обяснителна записка, която съдържа най-малко:
   а) цели за материално оползотворяване, включително подготовка за повторна употреба, влагане на рециклирани строителни материали и/или оползотворяване на строителни отпадъци в обратни насипи, към момента на изготвяне на ПУСО, в съответствие с чл. 11 и 13;
   б) мерки за селективно премахване на строежа или на части от строежа, където е приложимо;
   в) мерки за разделно събиране, оползотворяване и обезвреждане на СО с цел осигуряване изпълнението на целите по чл. 11, ал. 2;
   г) мерки за предотвратяване и минимизиране на образуваните СО на строителната площадка или на площадката, на която се извършва премахването на строежа;
   д) указания за водене на отчетност за опасни отпадъци съгласно Наредба № 1 от 2014 г. за реда и образците, по които се предоставя информация за дейностите по отпадъците, както и реда за водене на публични регистри (ДВ, бр. 51 от 2014 г.), когато се образуват на площадката;
   е) мерки, които се предприемат при управлението на образуваните СО в съответствие с изискванията на чл. 4;

2. общи данни за инвестиционния проект съгласно приложение № 2 от Наредбата;
3. описание на обекта на премахване съгласно приложение № 3 (приложимо за проекти, които включват дейности по премахване на строежи или на части от строежи) от Наредбата;
4. прогноза за СО, които ще се образуват, и за степента на тяхното материално оползотворяване съгласно приложение № 4 от Наредбата;
5. прогноза за вида и за количеството на рециклираните строителни материали, продуктите, подготвени от СО за повторна употреба, и СО за обратни насипи, които ще се вложат в строежа, съгласно приложение № 5 от Наредбата, когато е приложимо.
Възложителите на СМР възлагат на лицето, което упражнява строителен надзор, или на строителя (при строежи от пета категория), изготвянето на отчет за изпълнение на ПУСО съгласно приложение № 6 от Наредбата, а възложителите на премахване на строежи възлагат на изпълнителя на премахването изготвянето на този отчет. При принудително премахване на незаконни строежи отчетът по приложение № 6 се изготвя от съответната общинска администрация
Отчетите за изпълнение на ПУСО се представят на кмета на общината и на директора на РИОСВ при условията на електронен обмен на документи (по електронен път) или чрез административната информационна система на кмета на общината.
Важна разпоредба, касаеща общините, е, че възложителите на СМР на проекти, финансирани с публични средства, отговарят за влагането в строежите на рециклирани строителни материали или на третирани СО за оползотворяване в обратни насипи в количества съгласно приложение № 8, в зависимост от вида на строежа и от обхвата на разрешението за строеж.
Извършване на дейности със строителни отпадъци
Дейностите по събиране, транспортиране и третиране на СО се извършват от лица, които имат право да извършват тези дейности съгласно чл. 35 от ЗУО
Информация
Кметът на общината изпраща информацията до директора на РИОСВ, на чиято територия ще се извършват СМР или премахване на строежи, за издадените през предходния месец разрешения за строеж или заповеди за премахване на строеж.
Информацията се изпраща по електронен път в срок до 10-о число на текущия месец.
Информацията включва:

1. наименование на възложителя на СМР или премахване на строеж;
2. вида на дейността;
3. местоположението на строителната площадка.

2.2. Организация на дейността за изпълнение на ангажиментите на общините относно строителните отпадъци
Общините имат възможност да приложат различни подходи за организация на дейността за изпълнение на ангажиментите им по отношение на строителните отпадъци от ремонтна дейност и съответно да ги регламентират в Наредбата по чл.22 от ЗУО.
Наредбата по чл.22 от ЗУО трябва да урежда следните елементи на организацията на дейностите по управление на строителните отпадъци:

- Лицата, при чиято дейност се образуват строителни отпадъци в резултат от ремонтна дейност на домакинствата трябва да:
  - събират строителните отпадъци на територията на имота, като не се допуска разпиляването им до изхвърлянето им
  - изхвърлят строителните отпадъци от ремонтна дейност, до контейнерите за битови отпадъци само в определените дни, съгласно предварително обявен график от общината или да ги събират в наети от тях специализирани контейнери, като ги предават на лица притежаващи документ, издаден по реда на ЗУО.
- Лицата, при чиято дейност се образуват строителни отпадъци и ги изхвърлят извън обявения от общината график, са длъжни да ги събират в наети от тях специализирани контейнери и ги предават на лица притежаващи документ, издаден по реда на ЗУО.
- Общините могат да публикуват на интернет страницата си места, на които лицата, извършващи домашни ремонти да предават отпадъците от ремонтните си дейности, както и график за тяхното извозване.
- Безплатното извозване от страна на общината на отпадъците от ремонтни дейности на домакинствата, стимулира населението да не ги изхвърля в контейнерите за битови отпадъци или на нерегламентирани за целта места.

3. Организация на дейности за разделно събиране на текстилни отпадъци

Сериозен проблем във връзка с текстилните отпадъци е тяхното нерегламентирано изгаряне, което замърсява околната среда. От друга страна, нерегламентираното изхвърляне на текстилни отпадъци, вкл. по-едри такива като дюшеци, шалтета, юргани, създава сериозни затруднения на общините за тяхното събиране и транспортиране. Не на последно място, общините не разполагат с инфраструктура за оползотворяването им в случай на разделно събиране, а транспортирането им до малкото на брой инсталации в страната е икономически неизгодно. Все още основният метод за третиране на текстилните отпадъци е депонирането. С оглед предотвратяване на нерегламентираното изгаряне на този отпадъчен поток от страна на домакинствата и затруднения на инсталациите за предварително третиране на смесените битови отпадъци, е препоръчително общините да създадат условия за разделното събиране на текстилни отпадъци – чрез специални контейнери, мобилни пунктове, площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО или договори с фирми, които имат разрешително по ЗУО за управление на отпадъци със съответните кодове.

ДОБРИ ОБЩИНСКИ ПРАКТИКИ

В настоящия раздел са представени няколко добри примера за разделно събиране на текстилни отпадъци, които служат само за илюстрация на практики, които се прилагат от нарастващ брой общини в страната.

Практика от Столична община: Кампания „Нов живот за старите дрехи“. Около 10 хиляди тона текстилни отпадъци изхвърлят годишно софиянци. Вместо това те биха могли да дарят дрехите, които вече не използват на хора, които се нуждаят от тях. Затова Столичната община и Българският червен кръст поставиха над 40 контейнера за текстил на територията на София. Те са поставени на обществени места, като училища, поликлиники и пазари. Инициативата има за цел да подпомогне разделното събиране на текстил. Тези

от дрехите, които са в добро състояние, ще бъдат дарени на Българския червен кръст, а останалите ще постъпят в завода за механично-биологично третиране, за да се превърнат в RDF. Инициативата по събиране на дрехи в специалните контейнери с благотворителна цел има добър резултат, а голяма част от събраните дрехи отиват в бедствения резерв на БЧК.

Практика от община Враца: Общината инициира разделното събиране на текстилни отпадъци през 2014 г. с поставяне на десет места в град Враца на контейнери за събирането на отпадъци от текстил, стари дрехи и обувки. Целта е този вид отпадъци да не попадат в контейнерите за битова смет. С разделното им събиране градът се запазва по-чист и се щади сепариращата инсталация на депото, където попаднали текстилните отпадъци създават технически проблеми на съоръжението. Друга важна причина е те да не постъпват в клетките на депото и така да се намалят разходите за отчисления за депониране.

Практика от община Пловдив: Общината е осигурила площадки по чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО, на които се приемат текстилни отпадъци. Приетите отпадъци се съхраняват, след което се транспортират за механично-биологично третиране в инсталацията на регионално депо „Шишманци“.

Практика от Столична община: Столичен инспекторат провежда целогодишна кампания за събиране на ненужен текстил (дрехи, чанти, обувки, кожи, кърпи, хавлии, завеси, покривки, дюшеци) и други текстилни материали от гражданите в стационарни пунктове с цел да не ги използват за горене след изхвърлянето им. Гражданите могат да се освободят от ненужен текстил като го занесат на посочени адреси и ги поставят в специални контейнери с надпис „Текстил“, след което отпадъците се събират от фирми, притежатели на разрешение за дейности с отпадъци за последващото им оползотворяване. Броят на пунктовете постепенно се разширява, за да се обхване цялата територия на Столична община.

Практика от Столична община: Мобилен пункт за събиране на текстил. Столичният инспекторат, в рамките на кампанията за пролетно и есенно почистване, организира мобилен пункт за събиране на текстил. С цел улеснение на гражданите всеки, който желае да предаде ненужни текстилни изделия в количество над 10 кг, може да направи заявка за предаване на телефона на Оперативния център на Столичния инспекторат. Целта на кампанията е опазване на околната среда и въздуха. Изхвърлянето на текстилни отпадъци в съдовете за смесени битови отпадъци води до замърсяване на околната среда и въздуха в случай на нерегламентирано изгаряне.

ТЕМА 7. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ОСТОЙНОСТЯВАНЕ НА РАЗХОДИТЕ ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ. РАЗРАБОТВАНЕ НА ПЛАН-СМЕТКА КЪМ ТАКСАТА ЗА БИТОВИТЕ ОТПАДЪЦИ

1. Методология за остойностяване на разходите по управление на отпадъците

С бр. 88 от 2017 г. на Държавен вестник бяха обнародвани промените в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), които настъпиха с приемането на Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗМДТ. По-голямата част от тези промени влизат в сила от 01.01.2020 г. Проектът на ЗИД на ЗМДТ е изготвен в изпълнение на разпоредбата на §13, ал. 2, която впоследствие е променена на §13а, от заключителните разпоредби на ЗИД на ЗМДТ, публикувана в ДВ, бр. 101 от 2013 г., изменена и допълнена с ДВ, бр. 105 от 2014 г., ДВ, бр. 95 от 2015 г. и ДВ, бр. 97 от 2016 г., съгласно която Министерският съвет, съвместно с Националното сдружение на общините в Република България, следва да разработи методика за изготвяне на план-сметката с необходимите разходи за дейностите и за видовете основи, които служат за определяне размера на таксата за битови отпадъци, и да внесе в Народното събрание проект за изменение на чл. 66 и чл. 67 от закона.

В изпълнение на §13а от заключителните разпоредби на ЗИД на ЗМДТ, със заповед на Министър-председателя на Република България № Р-7 от 9 януари 2015 г., беше създадена междуведомствена експертна работна група с представители на общините, бизнеса и администрацията.

Работната група взе решение да се разработи първо проект на ЗИД на ЗМДТ и след неговото приемане и обнародване да се изготви проект на Наредба за изготвяне на план-сметката с необходимите разходи за дейностите и за видовете основи, които служат за определяне размера на таксата за битови отпадъци. Целта на това решение е изготвянето на Наредбата да бъде в пълно съответствие с вече приетите и обнародвани промени в ЗМДТ.

Тези промени настъпиха в резултат от нарастващата необходимост от опазване на околната среда и тенденцията в европейски мащаб за въвеждане на принципа „замърсителят плаща“ при определяне размера на таксата за битови отпадъци. Този принцип е въведен в Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 година относно отпадъците. Принципът представлява финансов стимул както за населението и бизнеса – да намалят количеството на генерираните отпадъци, така и за общините – да оптимизират разходите по събиране, транспортиране и третиране на отпадъците. Също така принципът „замърсителят плаща“ е мярка за стимулиране на рециклирането и компостирането на отпадъци.

Главните промени в законодателството са свързани с определянето на размера на такса битови отпадъци. Съгласно чл. 67 размерът на таксата за битови отпадъци за всяко задължено лице се определя за календарна година при спазване на принципа за понасяне на разходите от причинителя или притежателя на отпадъците. Размерът на таксата се определя на единица основа за всяка календарна година с решение на Общинския съвет заедно с одобряването на план-сметката за годишните разходи за управление на отпадъците. Водеща основа за определяне на такса битови отпадъци е количеството на битовите отпадъците (чл.67, ал.4 от ЗМДТ). Общинският съвет може да приеме основа или основи, различни от посочената в ал. 4, при

условие че съществуват обективни обстоятелства, възпрепятстващи прилагането и.

През 2018 г. НСОРБ инициира създаване на експертна работа група с участието на екипи от общински експерти, отговорни за функционирането на системите за управление на отпадъците, със следните основни задачи:

1.1. Подготовка на алгоритъм за изчисляване размера на ТБО за всяка от услугите от дейностите по чистота съобразно предвидените в ЗМДТ нови основи:

- Описание на настоящата ситуация в общинските системи за управление на отпадъците: организация на дейностите по събиране и транспортиране на отпадъците (чрез общинско дружество или предприятие, концесионер избран чрез ЗОП оператор или друго); третиране на отпадъците в съоръжения и инсталации (наличие/липса на регионална система за управление на отпадъците; начин на управление на регионалното депо (чрез общинско предприятие или търговско дружество, концесия, друго), наличие/липса на система за разделно събиране и оползотворяване; организация на дейностите по поддържане на чистотата в териториите за обществено ползване (чрез общинско предприятие или дружество, концесия, друго).
- Разработване на примерни методики за изчисляване размера на ТБО за всяка от услугите по чл. 62 по определените в ЗМДТ основи за индивидуално определено количество битови отпадъци за имота, включително чрез:
  - торби с определена вместимост и товароносимост;
  - съобразно броя и вместимостта на необходимите съдове за събиране на битовите отпадъци и честотата за тяхното транспортиране;
  - на база брой ползватели на имота
  - съобразно разгънатата застроена и/или незастроена площ на недвижимия имот (само за услугата по осигуряване на чистотата в териториите за обществено ползване).
- Проиграване на методиките с реални цифри в различни по големина, икономическо развитие и географско разположение общини;
- Оценка на приложението, извеждане на плюсовете и минусите на проиграните методики, описание на дефицитните области, информационните източници, евентуалните рискове и др.;
- Подготовка на консултативни материали за общините, вкл. и:
- Примерни варианти за оптимизиране на разходите за управление на отпадъците;
- Примерни текстове за изменение и допълнение на общинските наредби по чл. 9 от ЗМДТ за приемане на основите за изчисляване размера на таксата за всяка от услугите по чл. 62, реда за закупуване от задължените лица на торби с определена вместимост и товароносимост (за основа индивидуално определено количество битови отпадъци за имота чрез торби), за определяне на минималния брой торби, които да бъдат закупени от задължено лице за календарна година;
- примерен анализ за минималното количество битов отпадък, генерирано от един ползвател на услугата в дадено населено място, селищно образувание или зона (за основа индивидуално определено количество битови отпадъци за имота чрез торби);
- Примерни мотиви;

- Примерна структура на анализа за избор на определената основа, вкл. и мотиви за случаите на неприлагане на основата „индивидуално определено количество битови отпадъци за имота“;
- Примерни източници на информация за изчисляване размера на таксата за битови отпадъци;
- Препоръки при провеждането на обществено обсъждане по реда на чл. 26 от ЗНА.

1.2. Подготовка на пакет от законодателни промени за улесняване на процеса по преминаване към новия модел на ТБО (при необходимост).

2.1. Осигуряване на основа за работата на представителите на НСОРБ в Работната група, които ще подготвят проект на Наредба по чл. 66, ал. 3, т. 1 от ЗМДТ – за образеца и реда за изготвяне на план-сметката за годината за всяка от услугите. (План-сметката съдържа всички относими за календарната година разходи на общината за извършване на дейности по предоставяне на всяка от услугите по чл. 62 и по източници на финансиране);

2.2. Подготовка на други предложения за законодателни промени, при необходимост, идентифицирана от работната група.

1.3. Разработване на алтернативен вариант на данъчно облагане за част или всички компоненти от дейностите по чистота.

За остойностяването на разходите за управление на отпадъците основополагащи са две разпоредби на ЗМДТ:

Чл. 7, ал.1 от ЗМДТ определя, че местните такси се определят въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата.

Съгласно чл.62 от ЗМДТ таксата за битови отпадъци се заплаща за извършваните от общината услуги по:

- събиране и транспортиране на битови отпадъци до съоръжения и инсталации за тяхното третиране
- третиране на битовите отпадъци в съоръжения и инсталации
- поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места и селищните образувания в общината.

За целта е необходимо общините да остойностят пълните разходи за посочените в чл. 62 от ЗМДТ услуги.

В допълнение към тези групи дейности, общините трябва да остойностят и разходите за:

- контрол по чл. 112, ал. 1, т. 1 от Закона за управление на отпадъците по отношение на битовите отпадъци и разходите за почистване на нерегламентирано изхвърлени битови отпадъци и тяхното третиране;
- разходите за дейността на общинския инспекторат, която има отношение към контрола по изпълнението на дейностите за управлението на отпадъците.

Видът на предлаганите услуги по чл. 62 на територията на общината, както и честотата на събиране и транспортиране на битовите отпадъци се определят със заповед на кмета на общината и се обявяват публично до 31 октомври на предходната година.

Основните принципи, които общините трябва да следват при остойностяването на разходите за управление на отпадъците са:

- Отчитане на спецификата на дейностите при управлението на отпадъците в конкретната община (напр. наличие/липса на дадени

дейности, наличие/липса на определен тип общинска инфраструктура за третиране на даден вид отпадъци или необходимост от ползване на регионална такава и т.н.).

- Дезагрегиране на услугите по чл.62 от ЗМДТ на съставните им дейности и остойностяването им поотделно.
- Идентифициране на разходни центрове за всяка дейност.

1.4. Разходи за събиране и транспортиране на битови отпадъци до съоръжения и инсталации за тяхното третиране

В рамките на тази група дейности е необходимо да бъдат включени всички разходи свързани със събиране и транспортиране на отпадъците в зависимост от спецификата на организация на дейността в съответната община – напр. освен събирането и транспортирането на смесени битови отпадъци по „конвенционалния“ начин, общините трябва да включат и разходите напр. за разделно събиране на отпадъци в точки на събиране (извън схемите за управление на масово разпространени отпадъци), както и за разделно събиране на едрогабаритни отпадъци от домакинствата. В случай, че общините транспортират отпадъците до регионална инфраструктура (депо, сепариращи и компостиращи инсталации на регионално депо, претоварна станция и др.), то тази специфика трябва да бъде взета предвид.

Разходните параметри, които трябва да бъдат взети предвид при остойностяването на тази група разходи включват, но не се изчерпват със следните:

- Количество на събирани битови отпадъци (в т.ч. смесени, разделно събрани, едрогабаритни и т.н.)
- Брой контейнери; вместимост на превозните средства, с които се извозват отпадъците и т.н. (за смесени и разделно събрани отпадъци)
- Честота на извозване (за смесени и разделно събрани отпадъци)
- Разстояние, на което се транспортират отпадъците
- Брой персонал, ангажиран в дейностите по събиране и транспортиране на битовите отпадъци – общо и по групи
- Разходи за възнаграждения и осигурителни плащания на заетия в дейността персонал
- Разходи за горива, смазочни материали и др. режийни разходи, свързани със събирането и транспортирането на отпадъците – напр. ако общината стопанисва площадка за събиране на едрогабаритни отпадъци или претоварна станция е необходимо да бъдат включени и разходите за тяхната експлоатация

Източници на данни за остойностяване на разходите: отчети и друга информация на общинските предприятия (в случай, че дейността се изпълнява от тях); отчети и друга информация от оператора (в случай, че дейността е възложена чрез договор); данни от проверки на инспектората и т.н.

1.5. Разходи за третиране на битовите отпадъци в съоръжения и инсталации

Тази група разходи е изключително голяма и разнородна. Тя обхваща разходи за следните дейности:

- Разходи за инсталации за предварително третиране на битови отпадъци
- Разходи за компостиращи инсталации на разделно събрани биоотпадъци
- Разходи за управление на депа за битови отпадъци в т.ч.: проучване, проектиране, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата

- Разходи за отчисления по чл. 60 и 64 от ЗУО

Разходните параметри, които трябва да бъдат взети предвид при остойностяването на тази група разходи включват, но не се изчерпват със следните:

- Количество на третираните отпадъци – смесени и разделно събрани; по отделни съоръжения
- За всички съоръжения за третиране на отпадъците – сепариращи и компостиращи инсталации, депо и т.н.:
    - Брой на персонала, ангажиран в отделните дейности по третиране – общо и по групи
    - Разходи за възнаграждения и осигурителни плащания на заетия в дейностите персонал
    - Разходи за горива, смазочни материали и др. режийни разходи свързани с експлоатацията на отделните съоръжения
    - При депа с предстоящо закриване – разходи за закриване; при вече закрити депа за битови отпадъци – разходи за мониторинг
- За отчисленията по чл. 60 и чл. 64 – съгласно изискванията на Наредба № 7 от 19.12.2013 г. за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци

Източници на данни за остойностяване на разходите: отчети и друга информация на общинските предприятия (в случай, че дейността се изпълнява от тях); отчети и друга информация от оператора (в случай, че дейността е възложена чрез договор); прединвестиционни проучвания, идейни и работни проекти за проектиране и изграждане на съоръжения за третиране на отпадъци; прединвестиционни проучвания, идейни и работни проекти за закриване и рекултивация на депа за битови отпадъци и др.

1.6. Разходи за поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места и селищните образувания в общината

Тази група разходи обединява следните дейности:

- Лятно почистване на територии за обществено ползване в т.ч.:
    - Ръчно почистване на отпадъци от улични кошчета
    - Ръчно метене на тротоари, улични платна, алеи, спирки и др.
    - Механизирано метене на улици и площади
    - Ръчно почистване на пътни платна от наноси, пясък, пръст и др.
    - Ръчно почистване на пътни платна от натрупани отпадъци като смеси за зимно обезопасяване, наноси, пясък, пръст и др.
    - Миене с автоцистерни с маркуч/дюзи на улици, тротоари, площади и др.
- Зимно почистване на територии за обществено ползване в т.ч.:
    - Почистване на сняг
    - Опесъчаване и обработка с химични вещества срещу замръзване

Разходните параметри, които трябва да бъдат взети предвид при остойностяването на тази група разходи включват, но не се изчерпват със следните:

- Честота на почистване – лятно/зимно
- Площ на почистваната територия
- Брой на персонала, ангажиран в отделните дейности по третиране – общо и по групи

- Разходи за възнаграждения и осигурителни плащания на заетия в дейностите персонал
- Разходи за горива, смазочни материали, консумативи, препарати и др. режийни разходи свързани с експлоатацията на отделните съоръжения

Източници на данни за остойностяване на разходите: отчети и друга информация на общинските предприятия (в случай, че дейността се изпълнява от тях); отчети и друга информация от оператора (в случай, че дейността е възложена чрез договор); информация от проверки на общинския инспекторат

При остойностяването на разходите за управление на отпадъците е необходимо да се обърне и специално внимание на следните въпроси:

- *Включване на инвестиционни разходи.* Чл. 66, ал.8 от ЗМДТ изисква „средствата за придобиване на актив, чиято стойност надвишава стойностния праг на същественост, приет от общината, и който се очаква да бъде използван през повече от една календарна година, да се разделят на срока на използване на актива и в план-сметката се включва съответстващата за календарната година част от тези средства. Не се включват в план-сметката за сметка на таксата за битови отпадъци средства за придобиване на актив, които се финансират с публични средства по проект, програма или процедура с изключение на съфинансирането от общината“. Това изискване е в унисон с новите изисквания относно отчитането на *амортизационни отчисления* при остойностяването на разходите за предоставяне на публични услуги от общините. С Указание ДДС № 05/30.09.2016 г. на Министерство на финансите, Дирекция „Държавно съкровище“ до всички бюджетни организации се регламентира начисляването на амортизации на нефинансови дълготрайни активи в отчетността на бюджетните организации. Освен изискванията за регулярно отчитане на амортизациите, указанието включва и преходни процедури, включително облекчен режим и други мерки с преходен характер, насочени към подпомагане на процеса на преминаване към такова начисляване. Указанието е издадено на основание чл. 164, ал. 1 и 3 от Закона за публичните финанси и чл. 67, ал. 3 от ПМС № 380/2015 г. В указанията се регламентират структурата на сметките и счетоводните записвания за начисляването на амортизациите; обхват на активите, подлежащи на амортизация; амортизационна политика; изготвяне на амортизационни планове и др.
- *Отчитане на постоянни/променливи разходи*. Постоянните разходи включват разходите, които не зависят от количеството събрани/транспортирани/третирани отпадъци. Такива разходи са разходи за възнаграждения, осигуровки, такси, застраховки и административни разходи. Променливи са разходите, които зависят от количеството събрани/транспортирани/третирани отпадъци – напр. горива, смазочни материали, електроенергия, консумативи и препарати, вода и т.н.
- *Калкулиране на приходите от реализация на рециклирани материали/компост.* Съгласно чл. 66, ал.4 от ЗМДТ, „Разходите от план-сметката се финансират със средства от таксата за битови отпадъци и от <u>други източници</u> при спазване на изискванията, приложими за съответния източник на финансиране. <u>Други източници на финансиране са</u> средства от Оперативна програма "Околна среда", от Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда и от други

публични източници, както и приходите на общината от оползотворяване на битови отпадъци и другите общински средства и приходи, различни от приходите от таксата за битови отпадъци.“ Съгласно чл. 66, ал. 6 от ЗМДТ „с разходите за извършване на дейностите по предоставяне на услугите по чл. 62, които са за сметка на други източници на финансиране, се намалява общата стойност на разходите по предоставяне на услугите по чл. 62 за определяне на таксата за битови отпадъци“.

2. Разработване на план-сметка към таксата за битови отпадъци

Формирането на план-сметката за разходите за управление на отпадъците и определянето на такса битови отпадъци е стъпката след остойностяването на общия размер на разходите за управление на отпадъците и определянето на т.нар. основа за калкулиране на таксата.

2.1. План-сметка

Всички относими за календарната година разходи на общината за извършване на дейности по предоставяне на услугите по чл. 62 се включват в план-сметка за годината за всяка от услугите по чл. 62 и по източници на финансиране.

План-сметката за годината:

- се изготвя по образец и ред, определени с наредба на Министерския съвет. Тази разпоредба влиза в сила от м.11/2017 г. с последните промени в ЗИД на ЗМДТ. Към настоящия момент все още не е приета такава наредба от страна на Министерски съвет.
- се одобрява с решение на общинския съвет преди изтичането на срока по чл. 84, ал. 4 от Закона за публичните финанси (в срок до 20 работни дни от обнародването на закона за държавния бюджет за съответната година.)
- проектът на решение за одобряване на план-сметката заедно с проектите на доклад на вносителя и на план-сметката се публикуват за обществено обсъждане на интернет страницата на общината в срока по чл. 69, ал. 2 от Административно-процесуалния кодекс (минимум 1 месец)
- в случай че законът за държавния бюджет за съответната година не бъде приет до 25 декември на предходната година от Народното събрание, план-сметката се приема в срок до 15-и януари
- подлежи на проверка от Сметната палата

Разходите от план-сметката се финансират със:

- средства от таксата за битови отпадъци
- други източници при спазване на изискванията, приложими за съответния източник на финансиране. Други източници на финансиране са средства от Оперативна програма "Околна среда", от ПУДООС и от други публични източници, както и приходите на общината от оползотворяване на битови отпадъци и другите общински средства и приходи, различни от приходите от таксата за битови отпадъци – напр. глоби и имуществени санкции по Закона за управление на отпадъците, наложени във връзка с нерегламентирано изхвърляне или третиране на битови отпадъци. Съгласно чл. 66, ал. 6 от ЗМДТ „с разходите за извършване на дейностите по предоставяне на услугите по чл. 62, които са за сметка на други източници на финансиране, се намалява общата стойност на разходите по предоставяне на услугите по чл. 62 за определяне на таксата за битови отпадъци“.

- неусвоените от предходната календарна година средства от таксата за битови отпадъци.

Когато в приет от Сметната палата одитен доклад или по друг начин е установено, че в план-сметка за предходна година са включени разходи, които не са разходи за дейности по предоставяне на услуга по чл. 62 от ЗМДТ, план-сметката, която предстои да приеме общинският съвет, се коригира в намаление със стойността на тези разходи. Размерът на коригираните разходи е за сметка на други приходи на общината.

Когато в приет от Сметната палата одитен доклад или по друг начин е установено, че средства от такса за битови отпадъци са изразходвани през предходна година за дейности, различни от тези по предоставяне на съответната услуга по чл. 62 от ЗМДТ, план-сметката, която предстои да приеме общинският съвет, се коригира в намаление със стойността на използваните не по предназначение средства и тези разходи са за сметка на други приходи на общината.

2.2. Размер на такса битови отпадъци

С приетия през 2017 г. ЗИД на ЗМДТ от 1.01.2020 г. влизат в сила нови изисквания по отношение определянето на размера на такса-битови отпадъци. Размерът на таксата за битови отпадъци за всяко задължено лице се определя за календарна година при спазване на принципа за понасяне на разходите от причинителя или притежателя на отпадъците (принцип „замърсителят плаща“).

Размерът на таксата за битови отпадъци за всяко задължено лице е сумата от размера на таксата за всяка услуга по чл. 62 от ЗМДТ, която се определя, като разходите за сметка на таксата за битови отпадъци за текущата година от план-сметката се разпределят, като се приложи съответният начин за изчисление в зависимост от приетите от общинския съвет ***основи*** за услугите по чл. 62 от ЗМДТ:

- Количеството битови отпадъци е водеща основа за определяне на размера на таксата за битови отпадъци.
- Общинският съвет може да приеме основа или основи, различни от количеството битови отпадъци, при условие че съществуват обективни обстоятелства, възпрепятстващи прилагането и.

Размерът на таксата за единица основа се определя в левове за всяка календарна година и се приема с решението на общинския съвет за одобряване на план-сметката.

Общинският съвет приема основите за изчисляване размера на таксата за всяка от услугите по чл. 62 с Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ. Решението за приемане или изменение на Наредбата по чл. 9 съдържа и мотивите, придружени с анализ, за избор на определената основа, а в случаите когато количеството на битовите отпадъци не се използва като основа – мотиви за неприлагането на тази основа, както и вида и източника на информация за изчисляване размера на таксата за битови отпадъци.

Основите за определяне на размера на таксата за битови отпадъци, които общинският съвет може да приеме, са:

(1) за услугата по събиране и транспортиране на битови отпадъци до съоръжения и инсталации за тяхното третиране:
   - индивидуално определено количество битови отпадъци за имота, включително чрез торби с определена вместимост и товароносимост

- количество битови отпадъци за имота, определено съобразно броя и вместимостта на необходимите съдове за събиране на битовите отпадъци и честотата за тяхното транспортиране
- брой ползватели на услугата в имота

(2) за услугата по третиране на битовите отпадъци в съоръжения и инсталации:
- индивидуално определено количество битови отпадъци за имота, включително чрез торби с определена вместимост и товароносимост
- количество битови отпадъци за имота, определено съобразно броя и вместимостта на необходимите съдове за събиране на битовите отпадъци и честотата за тяхното транспортиране
- брой ползватели на услугата в имота

(3) за услугата по поддържане на чистотата на територииите за обществено ползване в населените места и селищните образувания в общината:
- брой ползватели на услугата в имота
- разгъната застроена и/или незастроена площ на недвижимия имот.

Общинският съвет може да приеме различни основи за отделните населени места, за отделните зони в тях, за селищните образувания, за различните категории задължени лица и за отделните услуги по чл. 62, като бъдат посочени изрично мотивите за различните основи.

При приемане на основа:

(1) "брой ползватели на услугата в имота" или "разгъната застроена и/или незастроена площ на недвижимия имот" общинският съвет при определяне на размера на таксата за битови отпадъци може да приема допълнително диференциране съобразно населените места в общината и отделните зони в тях, вида на имота, неговото предназначение и вида на извършваната в имота икономическа дейност

(2) "индивидуално определено количество битови отпадъци за имота, включително чрез торби с определена вместимост и товароносимост" или "количество битови отпадъци за имота, определено съобразно броя и вместимостта на необходимите съдове за събиране на битовите отпадъци и честотата за тяхното транспортиране" общинският съвет при определяне размера на таксата за битови отпадъци може да приема допълнително диференциране съобразно вида на битовия отпадък.

Начинът за изчисляване на размера на таксата за битови отпадъци при прилагане на основите по ал. 8 от ЗМДТ се определя с Наредбата по чл. 66, ал. 3, т. 1. (Това е Наредбата на Министерски съвет, с която се приема образец и ред за приемане на план-сметката на разходите за управление на отпадъците. Тази Наредба все още не е приета от Министерски съвет).

Новите изисквания по отношение определянето на размера на такса битови отпадъци не са напълно непознати за общините в страната и много от тях прилагат частично принципа „замърсителят плаща“ при определени обстоятелства. Примерите за това са свързани с определяне на такса битови отпадъци за нежилищни имоти на предприятия, които се обслужват от общините директно чрез фирми с договор за събиране, транспортиране и третиране на отпадъците. В тези случаи, частта от таксата свързана с покриването на разходите за събиране, транспортиране и третиране на отпадъците (първите два компонента на таксата), се изчислява съобразно средствата, необходими за обслужването на 1 съд за 1 година при

предварително определена честота на извозване. Третият компонент на таксата за този тип имоти (поддържането на чистотата на обществените територии) се определя пропорционално в промили към отчетната стойност на имотите.
За нежилищни имоти на предприятията се практикува възможност услугата за събиране и транспортиране на битови отпадъци да се предоставя чрез пряко договаряне със специализирани фирми, регистрирани по реда на ЗУО. За целта ползвателите на услугата заплащат директно на фирмите, а дължат средства на общините по останалите два компонента на таксата – за третиране на отпадъците и за поддържане на чистота на обществени територии. Методът се прилага за организации със специален режим на дейност – големи търговски вериги, болници, хотели, ресторанти и др.
Прилагането на новите изисквания по отношение на основите за изчисляване размера на такса битови отпадъци поставя редица предизвикателства пред общините свързани с информационното осигуряване на процеса. Съгласно чл. 67 ал. 16 от ЗМДТ, кметът на общината организира събирането и поддържането на информация за броя на ползвателите на услугите по чл. 62 от ЗМДТ в имотите на територията на общината, както и на друга информация, определена в Наредбата по чл. 9 от същия закон, в срок до 31 октомври на съответната година.
Съгласно чл. 67 ал.13 от ЗМДТ задължените лица декларират обстоятелства, които имат значение за изчисляване на размера на таксата за битови отпадъци по образец, ред и срок, определени в Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ. Когато тези лица не декларират обстоятелствата, то тези обстоятелства се определят служебно за целите на изчисляване на размера на таксата за битови отпадъци по ред, определен от общинския съвет в Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ. Управителят или председателят на управителния съвет на етажната собственост ежегодно до 31 октомври подава справка по образец, определен в Наредбата по чл. 9 от ЗМДТ, за броя на ползвателите по имоти в етажната собственост.

2.3. Оценка на натоварването на населението и бизнеса според план сметката за такса-битови отпадъци

Новите промени в начина на изчисляване на размера на такса-битови отпадъци на база количество отпадъци, ще доведат до увеличат финансовата тежест за населението и ще намалят т.нар. кръстосано субсидиране, което понастоящем съществува при плащането на такса-битови отпадъци – поради преобладаващото определяне на размера на таксата като промили на база отчетна стойност на имотите и необвързването и с количеството на отпадъците, бизнесът плаща повече средства на 1-ца количество отпадъци за разлика от населението. Това поставя на преден план важността на извършването на оценка на натоварването на населението с разходи за управление на отпадъците.
За разлика от сферата на управлението на водите, където Законът за регулирането на водоснабдителните и канализационните услуги регламентира експлицитно таванът за поносимост на разходите за ВиК услуги за населението, то в сферата на управлението на отпадъците, такава регламентация липсва.
Оценката на поносимостта на разходите за управление на отпадъците изцяло се базира на практически опит и препоръки от страна на Европейската комисия при оценката на поносимостта за населението на инфраструктурни проекти в

сферата на управлението на отпадъците. Препоръчва се годишните разходи на 1 лице/домакинство за събиране, транспортиране и третиране на битови отпадъци (изключват се разходите за почистване на обществени територии) да не надвишават 1% от годишните доходи на лицето/домакинството, като само в отделни години този таван може да бъде увеличен до 1,5%.

Проблемите при оценката на поносимостта за населението на разходите за управление на отпадъците, са свързани главно с осигуряването на достоверни данни за доходите на населението на ниво община, тъй като представителните данни за доходите в страната, публикувани от НСИ, са на ниво област.

В светлината на новите промени в ЗМДТ свързани с основата за изчисляване размера на такса битови отпадъци, влизащи в сила от 1.01.2020 г. ще възникне необходимост от допълнително дезагрегиране на доходите на населението на ниво населено място/район и т.н., тъй като законът дава възможност на общините да определят основите на ниво населено място/район.

3. Определяне на подходящи основи за такса битови отпадъци и информационно осигуряване на процеса

3.1. Метод за измерване на количеството на отпадъците чрез торби

Предимствата на метода за измерване на количеството на отпадъците чрез торби са:

- Най–близък до реалното мерене на количеството и най–справедлив. Отговаря на принципа замърсителя плаща.
- Създава предпоставки за намаляване на общото количество битови отпадъци, чрез самоконтрол и стремежа към заплащане на по-ниска такса.
- Чрез възможността за определяне на задължителен минимален брой торби на ползвател е създадена една своеобразна гаранция за приходите от такса-битови отпадъци.
- Дава възможност за намаляване на разходите на домакинствата.

Недостатъците на метода за измерване на количеството на отпадъците чрез торби са:

- Затруднения на ползвателите с вменяване на задължения за закупуване на определен вид торби.
- Трудно приложим в големи търговски обекти.
- Липса на мерки за ограничаване нерагламентираното изхвърляне на битови отпадъци.
- Неуредени остават действията и реда за установяване на задълженията за лица които не са закупили торби.
- Законът не предвижда метод за контрол на ползването и разходването на торбите. Липсват санкции в закона и не е предвидено Общински съвет с Наредбата по чл.9 да определя санкции.
- Методът не е разпространен в много държави, поради което не може да се ползва досегашен опит.
- Методът ще преразпредели тежестта и макар отговарящ на принципа замърсителя плаща, ще доведе до социални проблеми.

Възможни решения за осигуряване на гладкото прилагане на метода:

- Въвеждане на административно-наказателни мерки – бързо производство по установяване и санкциониране на нарушители.
- Практико–технически мерки – изграждането на места за събиране на торбите с контролирани и наблюдаем достъп.

- За стопански обекти да се предвижда и възможност и за индивидуална доставка на съдове и/или договаряне за таксата.
- Извършване на предварителен анализ за генерирано количество от домакинства и от стопански обекти.

3.2. Метод за измерването на количеството на отпадъците на база брой ползватели

Предимствата на метода за измерване на количеството на отпадъците на база брой ползватели са:

- Лесен за администриране при жилищните обекти
- Не ангажира допълнително задължените лица, освен с подаването на декларация
- Не изисква в повече финансов и човешки ресурс
- Ползвателите могат да се установяват с проверки на място и чрез ГРАО

Недостатъците на метода за измерване на количеството на отпадъците на база брой ползватели са:

- Затруднения при установяване на броя ползватели на имота
- Трудно ще се установяват задължения на неизрядни лица
- Не измерва количеството на отпадъците
- Не стимулира потребителите на услугата към намаляване количествата на битовите отпадъци
- Не е предвиден реда за определяне на основата в по-големи търговски обекти / брой зает персонал, среден брой места за посетители или др./
- Не е социално справедлив
- Не създава гаранции за приходите, при така установените методи за установяване броя на ползвателите

Възможни решения за осигуряване на гладкото прилагане на метода:

- Въвеждане на възможност за служебно установяване на ползвателите от регистри за постоянен или настоящ адрес по ГРАО за имоти, за които не е деклариран броя на ползвателите.
- Санкции за неправилно деклариран брой ползватели.

3.3. Препоръчителен подход за определяне на основа за такса битови отпадъци

Препоръчителен подход за определяне на основа за такса битови отпадъци е комбинираният подход:

- За малки населени места или части/квартали/ с ниско еднофамилно строителство да се ползва за основа количеството, измерено чрез закупени торби или деклариран брой. Мерене чрез съдове приложимо и за търговски обекти.
- За сгради в режим на етажна собственост по-подходяща основа е броят на ползвателите на услугата.

ТЕМА 8. ОБЩИНСКИ АНГАЖИМЕНТИ ПО РЕКУЛТИВАЦИЯ НА ДЕПА

1. Нормативни документи, регламентиращи закриване, рекултивация и следексплоатационни грижи на депа

Нормативните изисквания относно ангажиментите на общините във връзка със закриването, рекултивацията и следексплоатационните грижи за общинските депа са регламентирани в ЗУО и детайлизирани в подзаконовата нормативна уредба към ЗУО, по-конкретно в:

- Наредба № 6 за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци (2013 г.) - Раздел IV от Наредбата
- Наредба № 26 за рекултивация на нарушени терени, подобряване на слабо продуктивни земи, отнемане и оползотворяване на хумусния пласт
- Наредба № 7 от 19.12.2013 г. за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци
- Наредба за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци (31.1.2017 г.)

Съгласно ЗУО, кметът на общината организира и контролира закриването, рекултивацията на терените и последващия мониторинг на депата за битови и строителни отпадъци на територията на съответната община.

Редът и изискванията за закриване и рекултивация на депата са детайлизирани в Наредба № 6/2013 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци, по-конкретно в Раздел IV от Наредбата, и в Наредба № 26 за рекултивация на нарушени терени, подобряване на слабо продуктивни земи, отнемане и оползотворяване на хумусния пласт. В допълнение, Наредбата за разделно събиране на биоотпадъци и третиране на биоразградимите отпадъци позволява компостът, ферментационният продукт, органичният почвен подобрител или стабилизираната органична фракция от МБТ да се използва за рекултивация на депа - като компонент за създаване или запазване на рекултивационния слой на депото. С приетите през май 2018 г. изменения и допълнения в Наредбата, са допълнени областите на употреба на стабилизираната органична фракция и ферментационния продукт, като е включено и запръстяване на депа.

ЗУО въвежда обезпечения за финансиране на дейностите по закриване, рекултивация и следексплоатационни грижи за рекултивация, а Наредба № 7 от 19.12.2013 г. детайлизира реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията, изисквани при депониране на отпадъци, минималния размер на обезпеченията и др.

ЗУО определя и санкциите за собственик на депо, който не изпълни мерките за техническа рекултивация на депото в сроковете, определени в плана за закриване на депото, а именно - имуществена санкция в размер 2000 лв. за неопасни отпадъци и 5000 лв. за опасни отпадъци за всеки декар от площта на депото, за който не е извършена техническа рекултивация.

В съответствие с Наредба № 2 от 2013 г. за реда и образците, по които се предоставя информация за дейностите по отпадъците, както и реда за водене на публични регистри (ДВ, бр. 10 от 2013 г.), операторът на депото е задължен да отчита пред съответния компетентен орган най-малко веднъж годишно

резултатите от мониторинга по време на закриването на депото и следексплоатационните грижи.

2. Технически изисквания и ангажименти на общините

Минималните изисквания за рекултивация включват следните дейности:

- Техническа рекултивация
- Биологична рекултивация
- Следексплоатационни грижи

Техническите изисквания на двата етапа на рекултивация – техническа и биологична – са разписани в Наредба № 26 за рекултивация на нарушени терени, подобряване на слабопродуктивни земи, отнемане и оползотворяване на хумусния пласт.

2.1. Техническа рекултивация

Техническата рекултивация представлява набор от действия, включващи най-общо почистване и подготовка на терена; изземване и транспортиране на земни маси по тяхното предназначение; подравняване и оформяне на терена в окончателния му вид; добавяне на подобрители; изземване, транспортиране и разстилане на хумусния пласт; изграждане на временни и постоянни пътища; изграждане на противоерозионни и хидромелиоративни съоръжения; оформяне на водните площи.

Преди техническата рекултивация се извършва

1. Прибутване и уплътняване на натрупаните в депото отпадъци с цел намаляване на площта, предвидена за рекултивация. Тези дейности се изпълняват при необходимост в зависимост от състоянието на конкретното депо.

2. Изграждане на отводнителни канавки за предотвратяване постъпването на повърхностни (скатни) води в тялото на депото. Тази дейност се изпълнява само за част от периметъра на депото, в случай че е необходимо.

Трите основни условия, на които трябва да отговарят покриващите системи (изолиращ екран) са:

- да свеждат до минимум инфилтрацията
- да изолират отпадъците и да предотвратяват разнасянето им от вятър или водни потоци
- да осигуряват възможност за управление на сметищния газ, елиминирайки риска от акумулиране или неконтролирано изпускане на взривоопасни и токсични газове

При някои депа е необходимо изграждането и на запечатващ слой, с помощта на който се контролира проникването на дъждовните води до отпадъците и съответно се редуцира количеството инфилтрат.

Провеждането на техническа рекултивация включва:

- Преоткосиране (уплътняване/предепониране/) на натрупаните БО
- Полагане на пласт от земни маси с дебелина от един метър, като за долния петдесет сантиметров слой се използват глинести материали.
- Изграждане на система за отвеждане на биогазове, включваща:
  - вертикални газоотвеждащи кладенци, разположени на разстояние от 100 метра, с прилежащи към тях лъчеви дренажни слоеве.
  - за големите депа за битови отпадъци, на които са натрупани над 100 хил. м3 отпадъци, да се предвиди монтирането на инсталация за изгаряне във факел на уловените от системата газови емисии от депото.
- Третиране на инфилтрата
- Изпълнение на горен изолиращ екран
- Отвеждане на атмосферните води

- Система за наблюдение и мониторинг

2.2. Биологична рекултивация

При биологичната рекултивация се извършват:

а) когато теренът се рекултивира за земеделско ползване - комплекс от агротехнически, агрохимически, технологични и мелиоративни мероприятия за възстановяване на продуктивността на рекултивираните площи за 5-годишен период след изпълнение на техническата рекултивация;

б) когато теренът се рекултивира за горскостопанско ползване - лесотехнически, агрохимически, технологични и мелиоративни мероприятия за създаване на горски насаждения от дървесна и храстова растителност през първите 3 години след изпълнението на техническата рекултивация и залесяването.

Биологичната рекултивация включва следните действия:

- Минерално торене
- Засяване на подходящи за условията тревни смески до получаване на плътна растителна маса, която да осигури добра почвена покривка, да укрепи проектираните откоси и да предпази теренната повърхност от ерозия.

  Изискване - Да се избягват чужди и нехарактерни за съответния регион тревни, храстови и дървесни видове
- Огледни мероприятия за период от три години. Изискване - този период трябва да се включи в основната количествено-стойностна сметка.

2.3. Поддръжка и следексплоатационни грижи за площадката на депото

Поддръжката и следексплоатационните грижи се осъществяват съгласно План за мониторинг и контрол. Изискванията относно съдържанието на Плана за мониторинг и контрол и периодичността на действията са посочени в Приложение № 3 на Наредба №6 от 2013 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци. Планът се приема още при изготвяне на инвестиционния проект за депото и се изпълнява както при експлоатация на депото, така и след рекултивацията.

Срокът е 30 години след приключване на рекултивационните дейности и в този срок се извърша:

- Мониторинг на метеорологичните данни
- Контрол върху водите, инфилтрата и газовете
- Мониторинг за състоянието на тялото на депото

3. Финансови аспекти във връзка с рекултивация на депа

3.1. Средства от обезпечения по чл. 60 от ЗУО

За извършване на дейности по обезвреждане на отпадъци чрез депониране всеки собственик на депо предоставя обезпечение (чл.60 от ЗУО), покриващо бъдещи разходи за закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото. Когато собственик на депото е община, обезпечението е под формата на месечни отчисления в банкова сметка за чужди средства на РИОСВ, на чиято територия се намира депото, или месечни отчисления в банкова сметка със специално предназначение, блокирана за периода до приключване и приемане на мерките по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото, с изключение на случаите, когато е разрешено тяхното ползване.

Размерът на обезпеченията за закриване и следексплоатационни грижи за депото се определя от оператора на депото. Минималният размер на обезпеченията се определя по формули, посочени в Приложение 1 на Наредба № 7 от 19.12.2013 г.

за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци.
Съгласно изискванията на ЗУО, определеният размер от оператора се актуализира на всеки три години в съответствие с индекса на потребителските цени, публикуван от Националния статистически институт, и/или при промяна в параметрите за определянето му, която води до изменение от над 15 на сто от първоначално определения размер на отчисленията за тон депониран отпадък. При актуализиране или промяна в размера на обезпечението собственикът на депото представя в РИОСВ подробна обосновка, в т.ч. месечно количество депонирани отпадъци в тонове.
Собственикът на депото превежда до последно число на текущия месец определените месечни вноски по обезпечението за предходния месец. При забавяне на преводите по банковата сметка се дължи законната лихва за всеки просрочен ден, но не повече от 20 на сто от дължимата/остатъчната сума. В същия срок собственикът на депото представя на компетентния орган информация за депонираните количества отпадъци за предходния месец.
Дължимите суми за невнесени обезпечения се определят с акт за установяване на публично държавно вземане, издаден по реда на чл. 166 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс от директора на РИОСВ, на чиято територия се намира депото. Актът се съставя въз основа на документи, определени с наредбата по чл. 43, ал. 2.
В инвестиционния проект и/или проекта за рекултивация на депото се определят финансови средства в размер, който гарантира обезпечаване на дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото.
Собственикът на депото подава уведомление до директора на РИОСВ, на чиято територия се намира депото, преди въвеждането му в експлоатация. Уведомлението включва размера на обезпеченията и подробна обосновка на определянето му. Към заявлението собственикът на депото прилага:
1. копие от инвестиционния проект във фаза "работен проект" на депото и/или копие от одобрения проект за рекултивация, въз основа на които са направени изчисленията за размера на обезпечението.
2. други документи по преценка на собственика на депото.
Формули за изчисляване размера на обезпеченията за закриване и следексплоатационни грижи за депото
(Приложение № 1 към чл. 3, ал. 3 в Наредба № 7 от 19.12.2013 г. за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци)
1. За депата за отпадъци, които са изградени въз основа на инвестиционен проект в съответствие с изискванията на наредбата по чл. 43, ал. 1 ЗУО за изграждането и експлоатацията на съоръженията и инсталациите за третиране на отпадъци, размерът на отчисленията в левове за тон депониран отпадък се изчислява, както следва:
Ро = Нр/Кд,
където:
Ро е размерът на отчисленията в левове за тон депониран отпадък;
Нр – размерът на средствата в левове, необходими за извършване на дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото съобразно инвестиционния проект на депото, в т. ч. за: – демонтаж на изградените постоянни съоръжения, които не са свързани с опазване на околната среда и с бъдещото функционално предназначение на терена; – повърхностно запечатване на депото,

което се извършва в съответствие с проекта за изграждане на горния изолиращ екран, вкл. техническата и биологичната рекултивация и предвидените противоерозионни и противосвлачищни мероприятия; – контрол и наблюдение на параметрите на околната среда за срок не по-кратък от 30 години след закриване на депото; – управление на инфилтрата от депото за срок не по-кратък от 30 години след закриване на депото; – управление на отделените от депото газове за срок не по-кратък от 30 години след закриване на депото; – почистване на наличните охранителни канавки за ограничаване на достъпа на водите до тялото на депото.

Определеният размер на средствата (Нр) за извършване на дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото не може да бъде по-малък от:

а) 22 лв. за квадратен метър от площта на депо за неопасни отпадъци;

б) 35 лв. за квадратен метър от площта на депо за опасни отпадъци;

Кд – капацитет на депото в тонове.

2. За съществуващи депа за битови отпадъци и депа за неопасни отпадъци с друг произход (производствени, строителни и др.) до въвеждане в експлоатация на регионалните депа, за които няма инвестиционен проект, размерът на отчисленията в левове за тон депониран отпадък се изчислява, както следва:

Ро = (Мр х Пд)/Кдо,

където:

Ро е размерът на отчисленията в левове за тон депониран отпадък;

Мр – минималният размер на средствата за закриване на единица площ от депото, както и следексплоатационните грижи за площадката на депото, в размер 22 лв. за квадратен метър;

Пд – площта на отпадъчното тяло на депото, изразена в същата мерна единица, квадратен метър;

Кдо – количеството на предстоящите за депониране отпадъци, което се изчислява, както следва: Кдо = Кср х Ге, където: Кср е средногодишното количество отпадъци в тонове, депонирани през последните три години; Ге – оставащите години за експлоатация на депото съгласно определените срокове за въвеждане в експлоатация на съответното регионално депо.

3.2. Изисквания за разходване на средствата за закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото или на участък или клетка от него, натрупани през експлоатационния период на депото

Разходването на средствата, натрупани от обезпеченията по чл. 60 от ЗУО се извършва съгласно реда и условията, определени в Глава трета от Наредба № 7 от 19.12.2013 г. за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци.

Подава се заявление за разходване на средства от сметката, като размерът на заявените средства за извършване на конкретните дейности по закриване или следексплоатационни грижи за депото не може да е повече от 20 на сто от пълния размер на средствата за закриване или от размера на средствата за следексплоатационни грижи на площадката на депото за едногодишен период; за всяка следваща сума до 100 процента от размера на средствата се подава ново заявление. Заявлението се подава след издадена заповед на директора на РИОСВ за преустановяване експлоатацията на депо/участък/клетка.

Към заявлението собственикът на депото прилага:

1. одобрен проект за закриване и рекултивация във фаза работен проект и издадено разрешение за строеж (когато е приложимо), актуални към момента на подаване на заявлението;
2. сключен договор с изпълнител за извършване на конкретните дейности по закриване и рекултивация и следексплоатационни грижи на площадката на депото.
В срок до 3 месеца от преустановяване експлоатацията на депото собственикът започва извършването на дейностите по закриване на депото в съответствие с плана за закриване на депото.
В случай, че събраните средства в сметката са недостатъчни за приключване на дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото, собственикът на депото осигурява остатъка от средствата.

3.3. Държавен бюджет

Освен натрупаните средства от обезпечения, източник на финансиране на дейностите за рекултивация на депа или клетки от депа чрез безвъзмездна помощ е държавният бюджет.
През последните няколко години един от основните приоритети на държавната политикана в сектор Отпадъци е финансиране на проекти за рекултивация на депа с прекратена експлоатация, чрез целеви средства в бюджета на МОСВ и ПУДООС. През 2012 г. Европейската комисия стартира наказателна процедура срещу България стартира за неизпълнение на задълженията от страна на Република България на член 14 от Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 г. относно депонирането на отпадъци. През декември 2015 г. процедурата беше замразена, защото Европейската комисия взе предвид постигнатия сериозен напредък на страната за закриване и рекултивация на старите депа и изграждане на нови регионални депа в рамките на ОПОС 2007-2013. Чрез финансиране от ПУДООС беше осъществен съществен напредък по закриване и рекултивация на общински депа, които не отговарят на нормативните изисквания и ЕК спря наказателната процедура срещу България, като отчете постигнатия съществен напредък. По ОПОС 2007-2013 г. ПУДООС реализира проект за рекултивация на 37 общински депа с преустановена експлоатация. Допълнително бяха осигурени средства за проекти чрез Закона за държавния бюджет. В края на 2017 г. УС на ПУДООС одобри безвъзмездна финансова помощ за закриване и рекултивация на стари депа за битови отпадъци на общините Тетевен и Стрелча. На практика, почти всички стари общински депа са закрити и рекултивирани, като остават само няколко, чиято рекултивация е в процес на извършване или предстои в кратки срокове. Предстои обаче закриване и рекултивация на отделни клетки от действащите регионални депа за депониране на отпадъци, за които общините имат ангажименти.
Рекултивацията на депата ще бъде стратегически приоритет на държавата в сектор Отпадъци до 2020 г., както е планирано в Програмата за подобряване на йерархията на управление на другите потоци отпадъци и намаляване на риска за околната среда от депата за битови отпадъци в Националния план за управление на отпадъците 2014-2020 г., като приоритет ще се отдава на проектите, които включват оползотворяване, там където е възможно, и на полезните компоненти в отпадъците преди извършване на рекултивационните дейности. Индикативният бюджет в НПУО 2014-2020 г. за този вид мерки е с обща стойност 176,6 млн.лв.

- Основно изискване при предоставяне на безвъзмездна финансова помощ от държавния бюджет е да се финансира разликата между стойността на проекта и дължимите обезпечения по чл. 60 от ЗУО от съответната община.

Затова е много важно общините да изпълняват задължението си да внасят редовно изискваните обезпечения. В противен случай безвъзмездната финансова помощ няма да е достатъчна и собственикът на депото ще трябва да осигури остатъка от необходимите средства.

- Средствата се предоставят след провеждане на процедурите за избор на изпълнител по реда на Закона за обществените поръчки

3.4. Заемни средства

Общините могат да осигурят финансиране на дейностите по рекултивация на депа или на клетки на депа и чрез заемни средства от банки или от ФЛАГ АД, включително и чрез безлихвени заеми от ПУДООС.

Специфичните изисквания и процедурата за кандидатстване за безвъзмездна финансова помощ и за безлихвени заеми от ПУДООС са описани на интернет страниците на институцията.

ТЕМА 9. НАЧИНИ ЗА УЛАВЯНЕ НА СМЕТИЩЕН ГАЗ. УСЛОВИЯ И ИЗИСКВАНИЯ ПРИ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОТДЕЛНИТЕ ЕТАПИ ЗА ПРОИЗВОДСТВО НА ЕНЕРГИЯ. ЕКОЛОГИЧНИ И ФИНАНСОВИ АСПЕКТИ

1. Национални приоритети и стратегически насоки за намаляване емисиите от парникови газове и производството на енергия от отпадъци в кръговата икономика

- ***Трети национален план за действие по изменение на климата за периода 2013–2020 г.***

Третият национален план за изменение на климата 2013–2020 г. залага основите на преход към нисковъглеродно и ресурсно-ефективно развитие на страната ни. Националният план за действие в сектор „Битови отпадъци" във връзка с *Глобалната инициатива за метана* предвижда мерки за контрол на емисиите на метан от депата за отпадъци в цяла България и изпълнение на международните задължения на страната по намаляване на емисиите на парникови газове.

Една от предвижданите мерки за намаляване на емисиите парникови газове от депонираните отпадъци включва:

> „Намаляване на отделяния от депонираните отпадъци биогаз чрез въвеждане на улавяне и изгаряне на биогаза във всички нови и действащи регионални депа за отпадъци, въвеждане улавянето и изгарянето на биогаза в стари общински депа, които предстои да бъдат закрити, изследване на енергийния потенциал на образувания биогаз в депа, които предстои да бъдат закрити, въвеждане на измерване на количеството (дебита) на уловения биогаз в системите за изгаряне, за да се изпълни изискването за измерване и документиране с оглед признаване възстановяването на метана."

Конкретните проекти в плана за действие включват следните мерки в периода 2016–2020 г. включват:

- улавяне и изгаряне на факел на сметищния газ в 6 регионални депа за отпадъци до 2016 г.
- генериране на енергия от сметищен газ в 3 регионални депа за отпадъци до 2016 г.
- улавяне и изгаряне на факел на сметищния газ във всички регионални депа за отпадъци до 2020 г.
- генериране на енергия от сметищен газ във всички депа за отпадъци, при които възможността за реализация се оценява като положителна.

Съгласно Първи официален отчет за изпълнението на Трети национален план за действие по изменение на климата 2013 – 2020 г. (юни 2017 г.), в периода 2014–2016 г. са изградени нови 11 депа със съоръжения за улавяне на биогаза.

- ***Закон за енергията от възобновяеми източници***

Този закон урежда обществените отношения, свързани с производството и потреблението на:

1. електрическа енергия, топлинна енергия и енергия за охлаждане от възобновяеми източници;
2. газ от възобновяеми източници;
3. биогорива и енергия от възобновяеми източници в транспорта.

Съгласно т. 8 от Допълнителните разпоредби на Закона, енергията от **възобновяеми неизкопаеми източници:** вятърна, слънчева енергия, енергия, съхранявана под формата на топлина в атмосферния въздух - аеротермална

енергия, енергия, съхранявана под формата на топлина под повърхността на твърдата почва - геотермална енергия, енергия, съхранявана под формата на топлина в повърхностните води - хидротермална енергия, океанска енергия, водноелектрическа енергия, биомаса, газ от възобновяеми източници**,** **сметищен газ** и газ от пречиствателни инсталации за отпадни води.

2. Характеристики на сметищния газ

- ***Дефиниция на понятието „сметищен газ“***

Сметищният газ е съвкупността от всички газове, генерирани от депонираните отпадъци. Той включва газовите емисии, произтичащи от всички физични, химични и биологични процеси, протичащи в отпадъците.

Сметищният газ е основният екологичен проблем от депонирането на твърдите битови отпадъци.

На сметищния газ се дължат около 16% от емисиите на метан в света.

- ***Характеристики на сметищния газ***

Основните характеристики от гледна точка на извличането и оползотворяването на сметищния газ са:

- *Плътност* - плътността на сметищния газ е ~1.2625 кг./Nm3 (Nm3 - обемна единица за газове, наречена „нормален кубически метър”).
- *Разтворимост* - сметищният газ съдържа значителен брой химически еле-менти и съединения, някои от тях могат да се разтварят във водна среда.
- *Експлозивност* - метанът е запалим газ, който образува експлозивни смеси с въздуха, когато присъства в определени границите на концентрация.
- *Корозивна активност* - сметищният газ е корозивно активен. Въглеродният диоксид е разтворим във вода и образува въглена киселина. Конденсът, който се отделя от сметищния газ, е кисел, с pH в диапазона от 3 до 6,5.

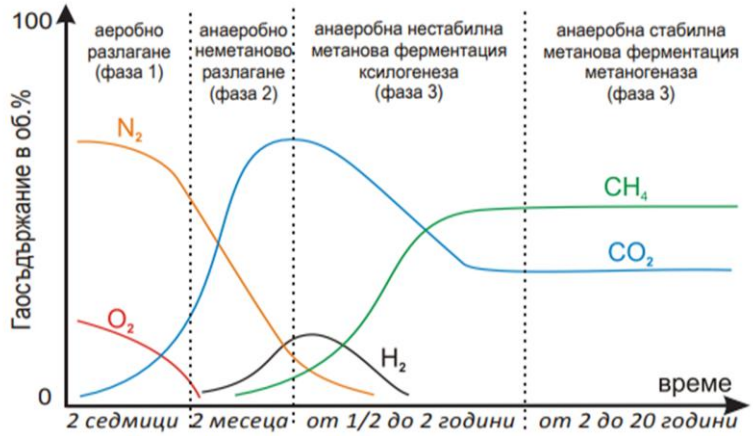
- ***Основни параметри на сметищния газ***

Сметищният газ е продукт на човешката дейност. В страните от ЕС е установено, че от всички емисии на метан, около 20% се падат на емитираните от депата за неопасни битови отпадъци. При депонирането на биоразградими битови отпадъци (съдържащи храни, хартия, картон, зелена маса и др.,) и при създаване на анаеробни условия (липса ни кислород) се генерира сметищен газ вследствие на разграждането на органичната материя от микроорганизми. Средностатистическият състав на сметищния газ е 50% метан (CH4) и ~ 35% въглероден диоксид (CO2), малки количества азот (N2), кислород (O2) и следи от неметанови органични съединения и др.

Изследванията се фокусират основно върху метана и въглеродния диоксид, защото освен че са в най-големи количества, тези два газа спадат към основните парникови газове.

- ***Динамика на газообразуването***

Графика за динамиката на газообразуването



Пояснения: метан (CH4), въглероден диоксид (CO2), азот (N2), кислород (O2), водород (H2)

След създаването на анаеробни условия в тялото на депото, дължащи се на натрупване на отпадъци и/или периодично запръстяване и/или поставянето на изолационна мембрана, започва газообразуването. Биоразградимите отпадъци в сметището произвеждат сметищен газ, когато бактериите въздействат върху органични отпадъци. Отделянето на сметищен газ започва от шест месеца до две години след депонирането на отпадъците и се осъществява в продължение на десетилетия, в зависимост от условията на депониране и свойствата и характеристиките на отпадъците. Процесът на газообразуване продължава до пълната минерализация на отпадъците – до 100 години от депонирането им.

3. Фактори, влияещи върху генерирането на сметищен газ

Основните фактори, които влияят върху генерирането на сметищен газ са:

- **Конструкция на депото** - Депата за отпадъци са инженерно съоръжение за разлика от сметоразтоварищата. При проектирането и изграждането на депото се осигуряват условия за анаеробното разлагане. Дъното, стените и „шапката" на депото са плътни и не допускат реакция на отпадъците с почвата, неконтролируемо изтичане на инфилтрат и сметищен газ.
- **Температура** - Оптималната температура за получаване на метан е в границите от 36 до 41 градуса по Целзий.
- **Външни фактори** - Основните външни фактори, които оказват влияние на газообразуването, са атмосферните условия. Валежите оказват влияние върху процеса на генериране на газ. Това важи за депа, при които не е изграден горният изолационен екран - „шапката" на депото. След рекултивацията на депа значително намалява влиянието на външните фактори.
- **Състав на отпадъците**. Съставът на отпадъците се разглежда в два аспекта: физико-химически състав и морфологичен състав. Депонираните битови отпадъци са разнородни по своя характер, поради което в депата отпадъците имат различен физико-химически и съответно морфологичен състав.

*Влияние на фактори, свързани с **физико-химичния състав на отпадъците.***

Влагата оказва съществено влияние върху активността на всички микроорганизми в депата за отпадъци. Скоростта на генериране на метан нараства с увеличаване на влагосъдържанието на битовите отпадъци. Тя благоприятства обмена на субстрата, хранителните вещества и микроорганизмите и подобрява разпределението на ензимите и микроорганизмите в рамките на депото.

Кислород. Кислородът влияе на микроорганизмите. Необходима е липсата на свободен кислород в тялото на депото, за да се постигне разграждане на битовите отпадъци и генерирането на метан и въглероден диоксид. При наличие на кислород биоразграждането протича по-бързо и в получения газ количеството на въглероден диоксид е по-голямо.

Водород. Водород се произвежда от ферментационни и киселиногенни бактерии при разграждането на отпадъците, като метановите бактерии използват водород като субстрат за производството на метан.

Киселинност. Най-благоприятна среда за метановите бактерии има, когато pH е в границите от 6.8 до 8. Спадането на pH под 6.8 ще забави дейността и растежа на метановите микроорганими.

Хранителни вещества и съпътстващи метали. Микроорганизмите в депата изискват различни хранителни вещества за своята дейност, като азот, фосфор, както и следи от метали като цинк, желязо, мед, калий, калций, магнезий, кобалт и молибден.

*Влияние на фактори, свързани с **<u>морфологичния състав на отпадъците</u>***

Морфологичният състав на отпадъците е изключително важен за оценката на възможностите да се генерира сметищен газ в депата за отпадъци. Фактически от него и от количеството на депонираните отпадъци (разпределени във времето) се определят възможностите на дадено депо да генерира сметищен газ.

Морфологичният състав представлява съдържанието на частите, които съставляват отпадъците, изразено в процент от общото им тегло. Определянето на морфологичния състав е необходимо за оценка на съдържането на биоразградимите фракции в отпадъците и скоростта на газообразуване за отделните компоненти. Генерирането на сметищен газ е функция на биоразградимите компоненти в отпадъците.

Морфологичния състав включва:

Биоразградими компоненти: хранителни отпадъци, хартия и картон, градински отпадъци, дървесни отпадъци, кожа, кости, слама, текстил и т.н.

Бионеразградими компоненти: метали, строителни отпадъци и инертни материали, стъкло и керамика, пластмаса и т.н.

4. Екологични аспекти на сметищния газ

Свободното (неконтролируемо) изтичане на сметищен газ нанася значителни щети на околната среда, дължащи се на голямото количество отделян газ и неговия неблагоприятен състав от екологична гледна точка. Освен това съществува и опасност от експлозия, защото при определена концентрация на метана се получава силно избухлив газ. От сметищния газ може да се получи задушаване, изсъхване на растенията поради реакцията му с почвата, неприятна миризма.

Сметищният газ се явява най-големият екологичен проблем, произтичащ от депонирането на отпадъците.

Безспорно най-голям е екологичният ефект от обезвреждането на сметищния газ чрез изгаряне или чрез производство на електроенергия от него, защото:

- Намаляват емисиите парникови газове. Изгорелите газове са с 9 пъти по-малък парников ефект;
- Силно намаляват неприятните миризми, отделяни от депото;
- Избягва се вероятността от взривяване на депото;
- Запазва се почвеният слой от унищожаване вследствие на реакцията му с метана.

От енергийна и екологична гледна точка производството на електро- и топлоенергия от сметищен газ е единственият възобновяем енергиен източник, при който не само няма вредни въздействия върху околната среда, а и състоянието й се подобрява чрез намаляването на емисиите парникови газове.

5. Технологични решения за улавяне, обезвреждане и оползотворяване на сметищен газ от депата в България (газови кладенци, тръбопроводи, факли, инсталации за обезвреждане и за оползотворяване на сметищен газ)

Основно три са възможните технологични решения за оползотворяването на сметищния газ от депата за ТБО в България:

- Директното му използване в котли и др.
- Използването му за производство на електро- и топлоенергия (когенерация)
- Пречистването му до състав, близък с този на природния газ.

Към настоящия момент единствената технология за обезвреждането на сметищен газ е изгарянето в инсталация за високотемпературно обезвреждане на сметищен газ, наричана още **факел закрит тип.** В тези инсталации се постигат високи параметри на изгаряне. Такава инсталация е монтирана през 2009 г. в депото на Столична община в Долни Богров. Самата инсталация включва 3 основни компонента на обща ориентировъчна стойност около 350 000 лева без ДДС, а именно:

- Изграждане на газова система
- Доставка на газова горелка
- Изграждане на площадка за газова горелка

6. Методи за оценка на екологичната ефективност и икономическата ефективност на инсталациите за обезвреждане и оползотворяване на сметищен газ

Оценка на екологичната ефективност на инсталациите за обезвреждане и оползотворяване на сметищен газ

Основният ефект от обезвреждането на сметищния газ е намаляването на вредните емисии на парникови газове. Редукцията на емисиите на парникови газове, получени чрез изгарянето на сметищния газ (най-вече метана в него), всъщност представляват намаляването на въглеродният отпечатък от дадено депо за отпадъци.

Оценката се извършва в тонове (или мега грамове) еквиваленти емисии въглероден диоксид. Горимите компоненти на сметищния газ са метанът и водородът, като последният е в минимални количества и може да се пренебрегне.

Разработена е методика, която анализира основно обезвреждането на метана, защото:

- Процесът на обезвреждане на сметищния газ се отнася само до изгарянето (окислението) на метана

- Сметищният газ е с променлив състав на метана. За да има универсално приложение методиката, се работи с абсолютното количество метан, а не с количеството сметищена газ.

В състава на реалното гориво сметищния газ обаче има и компоненти, които не горят, но влизат в състава на димните газове (продуктите на горене).

Оценка на икономическата ефективност на инсталациите за оползотворяване на сметищен газ

Икономическата ефективност на инсталациите за оползотворяване на сметищен газ може да се обследва по различни критерии, в практиката най-често се използва критерия за икономическа оценка - **срок на възвращаемост (срок на откупуване). С**рока на откупуване представлява съотношение на сумата на инвестицията отнесена към нетните приходи.

Могат да се използват и други критерии, които по различен начин третират показателите свързани с:

- Капиталови разходи;
- Експлоатационни разходи;
- Приходи от продажба на електроенергия.

7. Технологични условия и изисквания при изпълнението на отделните етапи относно улавянето и оползотворяването на сметищния газ

Технологичните условия и изисквания при изпълнението на отделните етапи относно улавянето и оползотворяването на сметищния газ са показани нагледно на фигурата *„Конструиране на депо – улавяне на сметищен газ“* (от мултимедийната презентация). Улавянето и оползотворяването на сметищния газ (производство на електроенергия) става чрез изграждането на специална инсталация, която най-общо включва следните етапи на производството на електроенергия:

1. Осъществяване на депониране, уплътняване и запръстяване на ТБО
2. Изграждане на газови кладенци, изпълнени с перфорирани тръби
3. Свързване на газовите кладенци с изграден газопровод
4. Монтиране на вентилатор с факел за излишния газ.
5. Изграждане на енергиен модул за генериране на електроенергия
6. Изграждане на повишаващ трансформатор, който да позволи преноса на електроенергията към електрическата мрежа
7. Изграждането на връзка между повишаващия трансформатор и електрическата мрежа

8. Практически пример на депото в Суходол на Столична община

На базата на проведени множество изследвания и разработени анализи и документация от колектив на ТУ – София на депо Суходол през м. февруари 2011 г. е въведен в експлоатация генератор, работещ с енергоносител сметищен газ. Инсталираната електрическа мощност е 834 kW.

Инсталацията ще продължи да функционира над 15 г. след закриването на депото.

Инвестираните от Столична община средства за тази инсталация са около 2 млн. лева.

При пълно натоварване инсталацията може да произвежда годишно до 6,5 млн. киловатчаса. Това е електроенергията, която се консумира годишно от около 2500 домакинства.

Електроенергията се продава на електроразпределителното дружество ЧЕЗ.

Реализацията на проекта изискваше пълен инженеринг – техническо проектиране и съгласуване на проектите, изграждане, монтаж и пуск на

инсталацията. За извършване на всички тези дейности бяха необходими повече от 12 месеца.

Кратко описание на процеса на функциониране на инсталацията за обезвреждане и оползотворяване на сметищен газ от депо за неопасни отпадъци „Суходол":

Изградени са газови кладенци. От всяка клетка газовите кладенци се свързват към съответния газопровод. Крайната точка на газопроводите е площадката на инсталацията за обезвреждане и оползотворяване на сметищния газ. На всеки газопровод, постъпващ от отделната клетки има монтиран кран, газов, сферичен. Това дава възможност за по-прецизна настройка на режимите на извличане на сметищен газ от отделните части на депото.

На площадката на инсталацията има кондезоотделител, вентилатор, създаващ разреждане в газопроводите за извличането на сметищния газ и създаваща налягане за подаването му към двигателя. След това сметищния газ преминава през филтър с активен въглен за намаляване на съдържанието на сероводород.

След филтъра сметищният газ преминава в газорегулиращия тракт. В него сметищният газ преминава през механичен филтър, изравнител на налягането, който намалява (налягането на газа е 0 bar при постъпването му в двигателя) и регулатор на дебита. Системата за регулиране на цялата инсталацията е стабилизираща – т.е. целта е поддържането на постоянен товар, при което регулатора на дебита непрекъснато променя дебита подаван към двигателя.

Изходящите газове се изпускат в атмосферата през ауспуха. Топлинната енергия от охлаждането на двигателя се отдава в атмосферата посредством принудителна система за охлаждане.

Генерираната електроенергия се изнася към електроразпределителната система с връзка на 20 kV. Инсталацията е оборудвана с компютърна система за контрол и управление, както и със система за мониторинг.

Схемата на инсталацията включва система за пречистване на сметищния газ от влага и сероводород, система за поддържане и регулиране на налягането на сметищния газ, когенератор с принудително охлаждане, както и повишаващ трансформатор, необходим за повишаване на напрежението на генерираната електрическа енергия и подаването ѝ в мрежата на ЧЕЗ.

Икономическа ефективност на изграденото в депо „Суходол" съоръжение за улавяне и оползотворяване на сметищния газ.

В своя дисертационен труд инж. Боян Димитров – докторант от Техническия университет прави изчисление, че срокът на откупуване на инвестицията за депо „Суходол" е 2,7 години. Изчислението е направено по формулата:

Срок на откупуване (СО) = Инвестицията / Нетните приходи

Нетните приходи са равни на Брутните приходи намалени с експлоатационните разходи. Инж. Димитров е изчислил, че за депо Суходол брутните приходи са приблизително 775 000 лева на година, а експлоатационните разходи - приблизително 175 000 лева на година, което прави 600 000 лева нетни приходи за една година.

За депо „Суходол" изчислените от него числа са както следва:

Срок на откупуване = инвестиция 1 600 000 лева/ нетни приходи 600 000 лева на година = 2.7 години

ТЕМА 10. АДМИНИСТРАТИВНО-НАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ – САНКЦИИ, НАЛАГАНИ НА ОБЩИНИТЕ И ПРАВОМОЩИЯ НА ОБЩИНИТЕ ЗА НАЛАГАНЕ НА НАКАЗАНИЯ. СЪДЕБНА ПРАКТИКА

1. Административно-наказателна отговорност на общините и налагани санкции

1.1. Нормативната уредба, регламентираща административно-наказателна отговорност на кмета и длъжностните лица, размер и вид на санкциите; принудителни административни мерки

Темата се разглежда по смисъла на Закона за управление на отпадъците (ЗУО, Обн., ДВ, бр. 53 от 13.07.2012 г.).
За да се разгледат въпросите, свързани с административно-наказателна отговорност на кмета и длъжностните лица, размера и вида на санкциите, принудителни административни мерки, е необходимо да се направи кратък преглед на задълженията на кметовете на общини, които ЗУО им вменява.
Задълженията на органите на местното самоуправление и местната администрация са разписани основно в *Раздел III на ЗУО*. В чл.19 и някои от следващи членове са разписани дейностите, които кметът на общината организира, осигурява условия или отговаря конкретно за изпълнението им. Това са дейности съответно по управлението на битовите и строителните отпадъци, образувани на територията на общината, осигуряване на условия, при които всеки притежател на битови отпадъци от общината да бъде обслужен от лица, които притежават съответното разрешение за дейности с отпадъци.
Основните задължения на кмета на общината са:

- осигуряването на съдове за събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждането им
- почистването на територии от населените места, предназначени за обществено ползване
- избора на площадка, изграждане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци
- организирането на събирането, оползотворяването и обезвреждането на строителни отпадъци от ремонтна дейност
- разделното събиране на битови отпадъци на територията на общината най-малко за следните отпадъчни материали: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло
- организирането на дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци
- изпълнението на решенията на общото събрание на регионалните сдружения по управление на отпадъци (РСУО) и съдействие за създаване на центрове за повторна употреба, поправка и подготовка за повторна употреба
- организирането на разделно събиране на опасните битови отпадъци от бита
- разделното събиране и съхраняването на битови биоразградими отпадъци

- осигуряването на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места
- почистването от отпадъци на общинските пътища
- осигуряването на информация на обществеността чрез интернет страницата на съответната община, както и по друг подходящ начин
- поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на общината
- предотвратяването на изхвърлянето на отпадъци на неразрешени за това места и/или създаването на незаконни сметища и организиране на почистването им.

Конкретни задължения са вменени на кмета на общината и във връзка с това, че той разработва и изпълнява програма за управление на отпадъците за територията на неговата община. Конкретните разпоредби са посочени в *Раздел II, Планове и програми, чл. 52.*

Във връзка с всички задължения, споменати по-горе, вменени на кмета от ЗУО, са разписани конкретни текстове, със съответната административно-наказателна отговорност, която се носи при неизпълнение на определените от закона задължения**. Тези разпоредби се прилагат спрямо кмета на общината или назначени от него длъжностни лица, от директора на РИОСВ или министъра на околната среда и водите.** Мерките са разписани в *Глава шеста „Принудителни административни мерки и административно-наказателни разпоредби", Раздел II „Административни нарушения и наказания", основно* от чл. 151 до чл. 155 от ЗУО, като подобни наказателни мерки, разпоредби и конкретни размери на глоби са посочени и в други членове на закона, където кметът на общината е отговорно лице, заедно с други задължени по закона лица.

Тези мерки са разгледани конкретно по-долу.

В началото е добре да се отбележи, че в почти всички наказателни разпоредби, законодателят изрично е упоменал, че се прилагат при условие, **ако действието или бездействието на лицето не подлежи на по-тежко наказание.**

- Съгласно чл. 151 на ЗУО, с глоба от **1400 до 4000 лв.** се наказва кмет на община и/или длъжностно лице, което:
  - не изпълни задълженията си по организиране изпълнението на мерките в програмите за управление на отпадъците;
  - не извърши актуализация на програмата за управление на отпадъците съобразно този закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му;
  - не извърши необходимите действия в случаите, когато причинителите на отпадъци са неизвестни;
  - не извърши контролните си функции по управление на отпадъците (упоменати по-горе в чл. 112).
- Наказанието на кмет на община и/или длъжностно лице, което нарушава разпоредбите - не изпълнява задълженията си по чл.19 (описани по-горе), е глоба от **3000 до 10 000 лв.** (151, ал.2).

1.2. Практическо приложение на контролната дейност от МОСВ/РИОСВ и други институции с контролни функции

Нарушенията на кмета на общината се установяват с акт на директора на РИОСВ или на оправомощени от него длъжностни лица или с акт на министъра на околната среда и водите или оправомощени от него длъжностни лица.
Наказателните постановления се издават съответно от директора на РИОСВ или от министъра на околната среда и водите или от оправомощени от тях длъжностни лица. (чл. 157, ЗУО).
При всички разпоредби, изрично е поставено и условието, че наказанието се налага, **ако не подлежи на по-тежко наказание.**
Чл. 151. (1) Наказва се с глоба от **1400 до 4000 лв., кмет на община и/или длъжностно лице**, което:
1. не изпълни задълженията си по организиране изпълнението на мерките в програмите за управление на отпадъците
2. не извърши актуализация на програмата за управление на отпадъците съобразно този закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му
3. не извърши необходимите действия в случаите, когато причинителите на отпадъци са неизвестни
4. не извърши контрол по управление на отпадъците съгласно чл. 112, отнасящо се до управлението на битовите и строителните отпадъци, депонирането на производствени и опасни отпадъци на общински и/или регионални депа, площадките за **отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ)**, спазването на общинската наредба за управление на отпадъците.
(2) Наказва се с глоба от **3000 до 10 000 лв.,** кмет на община и/или длъжностно лице, което:
1. не осигури съдове за събиране на битовите отпадъци
2. не осигури събирането на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждането им
3. не осигури почистването на уличните платна, площадите, алеите, парковите и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване
4. не осигури организирането и прилагането на система за разделно събиране на опасните отпадъци от потока битови отпадъци по чл. 19, ал. 3, т. 9
5. не организира експлоатацията на обект за третиране на отпадъци в срок 6 месеца от датата на издаване на разрешението за ползване на строежа
6. не предприеме мерки за предотвратяване изхвърлянето на отпадъци на неразрешени за това места и/или създаването на незаконни сметища и/или организиране на почистването им
7. не извърши в срок необходимите действия, свързани с избора на площадка, изграждане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или на други инсталации или съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждане на битови отпадъци
8. не организира събирането, оползотворяването или обезвреждането на строителни отпадъци от ремонтна дейност, образувани от домакинствата на територията на съответната община
9. не организира в срок разделното събиране на битови отпадъци на територията на общината най-малко за следните отпадъчни материали: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло
10. не организира дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци или не определи местата за разполагане на

необходимите елементи на системите за разделно събиране и/или местата за предаване на масово разпространени отпадъци

11. не предприеме необходимите действия за изпълнение на целите за подготовка за повторна употреба и рециклиране по чл. 31, ал. 1 в съответствие с разпределението на задълженията между отделните общини

12. не предприеме необходимите действия за подготовка и вземане на решение на общото събрание на регионалното сдружение или за неговото изпълнение

13. не организира разделното събиране и съхраняването на битови биоразградими отпадъци, в т.ч. не определи местата за разполагане на необходимите елементи на системата за разделно събиране на отпадъците и предаването им за компостиране или анаеробно разграждане, в случаите, когато това се изисква от наредбата по чл. 43, ал. 5

14. не осигури в срок площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци, ОЧЦМ и други в населени места с население, по-голямо от 10 000 жители

15. не организира почистването от отпадъци на общинските пътища в съответствие с чл. 12

16. не осигури информация на обществеността по чл. 19, ал. 3, т. 13

17. не води регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаса, стъкло, хартия и картон на територията на общината (чл. 19, ал. 3, т. 14)

18. не предприеме необходимите действия за измерване и/или установяване на количествата и/или състава на отпадъците в случаите, когато това се изисква.

Чл. 152. (1) За нарушения по чл. 23, ал. 1 (касаещо създаването на регионална система за управление на отпадъците), **кметовете на общини** и/или длъжностните лица се наказват с глоба от **5000 до 10 000 лв**.

Чл. 153. Кмет на община, който не предприеме действията по чл. 21, ал. 1 или не предприеме в нормативно определения срок действията по подготовка, изграждане, закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото и на други съоръжения за третиране на битови и/или строителни отпадъци, се наказва с глоба в размер на **20 000 лв.**

Чл. 155. (1) За други нарушения на този закон, които не съставляват престъпления, физическите лица, **кметовете на общини** или длъжностните лица **се наказват с глоба от 500 до 3000 лв.**, а на юридическите лица или на едноличните търговци се налага имуществена санкция от 1000 до 6000 лв.

(2) При повторно нарушение размерът на глобата или имуществената санкция е в двойния размер по ал. 1.

Наказателните постановления по ал. 1 и 2 се издават от директора на РИОСВ (155, ал.4).

Чл. 160. Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на Закона за административните нарушения и наказания*.*

1.3. Актуални проблеми, водещи до налагане на санкции, и предпоставки за решаването им

Едни от най-често срещаните нарушения от кметовете на общини са по отношение на неизпълненията на отговорностите им, разписани в чл.19, ал.3/ЗУО, а именно:

- организирането на събирането, оползотворяването и обезвреждането на строителни отпадъци от ремонтна дейност, образувани от домакинствата на територията на съответната община
- разделното събиране на битови отпадъци на територията на общината най-малко за следните отпадъчни материали: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло
- изпълнението на решенията по чл. 26, ал. 1 на общото събрание на регионалните сдружения по чл. 24, ал. 1 и съдейства за създаване на центрове за повторна употреба, поправка и подготовка за повторна употреба
- организирането на разделно събиране на опасните битови отпадъци извън обхвата на наредбите по чл. 13, ал. 1 и предаването им за оползотворяване и/или обезвреждане
- разделното събиране и съхраняването на битови биоразградими отпадъци, в т.ч. определяне на местата за разполагане на необходимите елементи на системата за разделно събиране на отпадъците и предаването им за компостиране или анаеробно разграждане
- осигуряването на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места
- почистването от отпадъци на общинските пътища в съответствие с чл. 12
- поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община
- предотвратяването на изхвърлянето на отпадъци на неразрешени за това места и/или създаването на незаконни сметища и организиране на почистването им.

При неизпълнение изискванията за осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата по ал. 3, т. 11, отчисленията по чл. 64 се увеличават с 15 на сто за периода до отстраняване на неизпълнението.

Кметът на общината самостоятелно, когато не участва в регионално сдружение по чл. 24, ал. 1, или съвместно с другите кметове на общините от регионалното сдружение предприема действия по възлагане и извършване на прединвестиционни проучвания за изграждане на ново съоръжение/я за третиране на битовите отпадъци най-малко три години преди изчерпване обема на депото за битови отпадъци или изтичането на експлоатационния срок на инсталацията, за което уведомява съответната РИОСВ. (Чл. 21, ал.1)

Кмет на община, който не предприеме действията по горната разпоредба (чл. 21), ал. 1, се наказва с глоба в размер на **20 000 лв.** (Чл. 153)

Важни предпоставки за изпълнението на задълженията, с цел избягване на санкции са:

- финансово обезпечаване на изискваните от закона действия
- създаване на активно звено за контрол на дейностите по управление на отпадъците
- приемане и изпълнение на програма за управление на отпадъците на територията на общината

- информирането на гражданите за дейностите по отпадъците на територията на общината
- други мерки

1.4. Съдебна практика

Приложимата съдебна практика по темата включва:

- обжалване на наложени санкции по реда на Административно-процесуалния кодекс
- тълкувания и решения на съда по сходни казуси
- отмяна на наказателно постановление от съда

2. Правомощия на общините за налагане на наказания

2.1. Обхват, видове и честота на контрола от страна на общината върху спазването на задълженията на физическите и юридическите лица и организациите, изпълняващи дейности с отпадъци

Контролът, извършван от кмета на общината може да бъде обособен в следните основни групи:

- ***документален контрол*** – проверка на представени документи от задължените лица за спазване на изискванията на закона и наредбите
- ***проверка на място*** в обектите за спазване на изискванията на закона и наредбите.

От гледна точка на целта на контролната дейност, контролът може да се разграничи в три групи:

- ***текущ контрол***: това е контрол, който по предварително определен график периодично и превантивно се извършва на задължените лица дали спазват изискванията на закона и наредбите
- ***последващ контрол***: това е контрол за установяване от контролните органи дали са изпълнени дадените от тях предписания качествено и в срок, в случаите, в които са констатирани нарушения на нормативната уредба
- ***проверки по сигнал***: това са проверки, осъществявани при сигнали за нарушения, подадени от граждани, юридически лица и институции.

С цел подобряване на **текущия контрол** е много важно общините да създадат регистър с подлежащите на контрол юридически лица, като регистърът се детайлизира по видове изисквания на закона и наредбите. Наличието на такъв регистър ще позволи систематизиране на контролните проверки и обективен контрол, осигуряващ еднакъв подход към всички задължени лица. На основата на броя задължени юридически лица да спазват изискванията, установено чрез регистъра на задължените лица, и от друга страна капацитета на общинските служби за контрол, може да се установи и честотата на проверките, като се отчита и важността на съответните контролни проверки за здравето на хората и състоянието на околната среда.

ЗУО предвижда минимална честота на проверките от контролните органи, в т.ч. от общините, съобразно техните компетенции по закона, както следва:

- поне **веднъж годишно** извършват проверка на документите, които се изискват от закона и подзаконовите нормативни актове по прилагането му на лицата, при чиято дейност се образуват отпадъци, и/или извършващи дейности с отпадъци
- проверката на място е независима от проверката на документи и се осъществява поне **веднъж годишно** в мястото на извършване на

дейността и в присъствието на проверявания или на лица, които работят за него. В отсъствието на такива лица проверката се извършва с участието на поне един свидетел.

Препоръчително е за всяка календарна година да се съставя план по месеци за контролните проверки по текущия контрол, който да се одобрява от кмета или упълномощено от него лице.

По отношение на последващия контрол е важно задължително да се контролира спазването на срока и обхвата на изпълнението на дадените предписания от контролните органи. За целта в общината следва да се създаде регистър на дадените предписания и сроковете за тяхното изпълнение.

Целесъобразно е преди извършване на проверките по сигнал да се покани за присъствие на проверката и лицето, подало сигнала.

Проверките на обектите, подлежащи на контрол, могат да бъдат комплексни, като в този случай предмет на проверката е спазване на всички изисквания от страна на проверявания обект/фирма.

Проверките могат да бъдат и **тематични,** т.е. проверки, които се осъществяват на всички обекти по отношение спазвано на определено изискване или изисквания. Обичайно тематични проверки се предприемат при зачестили случаи на дадено нарушение, или превантивно преди настъпване на даден срок за постигане на определени показатели и т.н.

Периодично през годината и в края на годината на обществеността следва да се представят на резултатите от направените проверки. Добър пример в това отношение са резултатите от контролната дейност на регионалните структури на МОСВ, които се представят в текстови и табличен вид на интернет страницата на регионалните звена и на МОСВ ежемесечно.

Добре е правилата за контрол, в т.ч. и горепосочените, да се формализират детайлно в наредба или заповед на кмета на общината за извършване на контролна дейност.

глоби на физически лица и административно-наказателни имуществени санкции спрямо юридически лица и еднолични търговци – установяване и съставяне на акт за установяване на извършеното административно нарушение, обжалване, налагане и изпълнение на административни наказания/наказателни постановления

Относно **контрола по управлението на отпадъците** */раздел V, ЗУО,* ***<u>чл.112</u>***/, кметът на общината или оправомощено от него длъжностно лице контролира:

- дейностите, свързани с образуване, събиране, включително разделното, съхраняване, транспортиране, третиране на битови и строителни отпадъци
- дейностите по депониране на производствени и опасни отпадъци на общински и/или регионални депа
- площадките за дейностите с ОЧЦМ, съобразно своите компетенции (виж по-долу разпоредбата на чл.118)
- спазването на други изисквания, определени с наредбата по чл. 22.

Към задълженията на кмета се отнасят и това, да организира и контролира закриването, рекултивацията на терените и последващия мониторинг на депата за битови и строителни отпадъци на територията на съответната община.

Съгласно чл.118, кметът на общината по местонахождение на площадката за дейности с ОЧЦМ упражнява контрол за спазване на условията и реда за извършване на тези дейности съобразно своите компетенции. За констатираните нарушения при проверките за спазване на условията и реда за

извършване на тези дейности кметът на общината уведомява в 14-дневен срок директора на съответната РИОСВ, като му изпраща всички документи.
При извършване на проверките контролните органи на общината съставят констативни протоколи и/или актове за установяване на административни нарушения. При констатирани нарушения контролните органи дават задължително предписание и определят срок за отстраняване на нарушенията.
Кметовете или оправомощени от тях лица могат да налагат следните глоби по ЗУО:
Чл. 133, ал. 1 и 2 - глоба от **300 до 1000 лв.** физическо лице, което:

- изхвърля отпадъци на неразрешени за това места
- не предаде излязло от употреба моторно превозно средство на площадки за съхраняване или в центрове за разкомплектоване
- изхвърля масово разпространени отпадъци, обозначени с маркировка за разделно събиране съгласно наредбите за МРО, в контейнери за смесени битови отпадъци и в съдове за събиране на отпадъци, оставени в имоти - публична държавна или общинска собственост, или ги смесва с други материали или отпадъци по начин, затрудняващ тяхното последващо рециклиране или оползотворяване, когато в конкретното населено място е създадена система за разделно събиране на съответните масово разпространени отпадъци;
- не изпълнява разпоредбите за повторна употреба, рециклиране и оползотворяване на строителни отпадъци
- изхвърля битови отпадъци в съдове за разделно събиране.

За явно маловажни случаи на административни нарушения по горните случаи установени при извършването им, овластените за това органи налагат на местонарушението глоби в размер от 10 до 50 лв. срещу издаване на фиш по реда на Закона за административните нарушения и наказания.
Чл. 133, ал. 3. Наказва се с глоба от **1400 до 4000 лв**. физическо лице, което:
1. предава ОЧЦМ с битов характер без декларация за произход по чл. 39, ал. 2 от ЗУО или откаже да попълни такава или е попълнило неверни сведения в декларацията
2. предава ОЧЦМ с битов характер на лице без разрешение или комплексно разрешително по чл. 35, ал. 1 от ЗУО
3. извършва дейности с ОЧЦМ без регистрация по Търговския закон или без разрешение, ако деянието не съставлява престъпление
4. предава ОЧЦМ, които нямат битов характер, в т.ч. по чл. 39, ал. 1.от ЗУО.
Чл. 134. ал. 1. Наказва се с имуществена санкция в размер от **1400 до 4000** лв. едноличен търговец или юридическо лице, което:
1. изхвърля неопасни отпадъци на неразрешени за това места
2. нерегламентирано изгаря или извършва друга форма на нерегламентирано третиране на неопасни отпадъци.
ал.2. Наказва се с имуществена санкция в размер от **10 000 до 50 000 лв.** едноличен търговец или юридическо лице, което:
1. изхвърля опасни отпадъци на неразрешени за това места;
2. нерегламентирано изгаря или извършва друга форма на нерегламентирано третиране на опасни отпадъци.
ал.3. При повторно нарушение се налага имуществена санкция, както следва:
1. по ал. 1 - в размер от **2800 до 8000 лв.**
2. по ал. 2 - в размер от **20 000 до 100 000 лв.**

Чл. 145. (1) Наказва се с имуществена санкция едноличен търговец или юридическо лице, което:
1. извършва дейности с ОЧЦМ без разрешение
2. извършва продажба на ОЧЦМ, получени като технологичен отпадък от собствено производство или от собствен амортизационен лом, на лица без разрешение
3. приема ОЧЦМ от юридическо лице или едноличен търговец без сертификат за произход или без писмен договор
4. непосредствено след извършване на сделката за получаване и/или експедиране на ОЧЦМ не вписва в отчетните документи всички обстоятелства
5. не допусне контролните органи до местата, където осъществява дейността си, или не представи в указания от тях срок отчетни документи за приетите, внесените, предадените и изнесените ОЧЦМ или други документи, които е длъжен да води
6. сключва договор или приема сертификат или декларация с невписани всички изискуеми данни, идентифициращи лицата или купувания отпадък
7. в тримесечен срок след преустановяване на дейността не реализира наличните количества ОЧЦМ и/или не предприеме необходимите действия за почистване на съответната площадка
8. нарушава изискванията на чл. 39, ал. 4, 5 или 6
9. приема от физически лица ОЧЦМ с битов характер без декларация за произход;
10. приема от физически лица ОЧЦМ, които нямат битов характер, в т.ч. отпадъци по чл. 39, ал. 1
11. извършва разплащания по сделки с отпадъци в нарушение на изискванията по чл. 38, ал. 4
12. не издава и/или не предаде декларация за съответствие съгласно чл. 5, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕС) № 333/2011
13. не прилага система за управление на качеството съгласно чл. 6, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 333/2011.
(2) За нарушенията по ал. 1, т. 1 - 3, 5, 6, 8 - 11 се налагат имуществени санкции в размер от **30 000 до 100 000 лв**., а в останалите случаи по ал. 1 - от **3000 до 10 000 лв.**
(3) При повторно нарушение по ал. 1, т. 1 - 3, 5, 6, 8 - 11 се налага имуществена санкция в размер от **60 000 до 200 000 лв**., а в останалите случаи по ал. 1 - от **6000 до 20 000** лв.
Чл. 146. Наказва се с имуществена санкция в размер от **5000 до 10 000** лв. едноличен търговец или юридическо лице, което:
1. възложи или извършва строителни или монтажни работи или премахване на строежи без наличие на план за управление на строителни отпадъци в случаите, когато такъв се изисква по чл. 11, ал. 1 от ЗУО
2. не постигне изпълнението на целите за оползотворяване и рециклиране на строителни отпадъци съгласно изискванията и сроковете, определени с наредбата за управление на строителните отпадъци.
Чл. 157. Нарушенията по чл. 133, ал. 1 и 2, чл. 134, ал. 1 и 2 и чл. 146 се установяват с акт на длъжностни лица, оправомощени от кмета на съответната община.
Наказателните постановления се издават от кмета на общината или оправомощено от него длъжностно лице.

Чл. 154. При установяване на причинителите на отпадъци по чл. 55, ал. 1 *(ако причинителите са неизвестни, наказват се държателите на отпадъци)* на физическите лица се налага глоба от **3000 до 10 000 лв**., а на юридическите лица и едноличните търговци - имуществена санкция от **6000 до 20 000 лв**.
Съгласно разпоредбата на чл.157, ал.4, на **кмета** или от оправомощени от него длъжностни лица **се предоставя възможност да налага** посочените в ал.1, на чл.155 нарушения, които не съставляват престъпления, глоби - **от 1000 до 6000 лв**. на юридическите лица или на едноличните търговци.
Чл. 157. (6) Нарушенията по чл. 133, ал. 3 и чл. 145 *(и в двата члена текстовете се отнасят за дейности с ОЧЦМ)* се установяват с акт на органите на Министерството на вътрешните работи или на оправомощени от директора на РИОСВ **или кмета на общината длъжностни лица**, а наказателните постановления се издават от министъра на околната среда и водите или от оправомощени от него длъжностни лица (ОЧЦМ).

2. Ефективна административно-наказателна дейност на общините в контекста на европейската практика

- ***основни принципи***

Основни принципи при определянето на размера на наказанията в раздела за Административните нарушения в ЗУО, са глобите да имат респектираща и възпираща роля. Това обяснява понякога големите диапазони между най-малката и най-голямата стойност на размера на глобите при различните разпоредби.

- ***оценка на икономическите ползи за нарушителя и на степента на сериозност на нарушението***

Принципът на широкият диапазон на глобите дава възможност на наказващият орган да извърши реална преценка по различни показатели, оценяващи степента на нарушението, а от там и определянето на коректно и съразмерно с нарушението налагане на глоба.

- ***подход при определяне на конкретния размер на санкцията в нормативно определените граници***

Административното наказание се определя съобразно с разпоредбите на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) в границите на наказанието, предвидено за извършеното нарушение. (Чл. 27, ал.1 ЗАНН).
При определяне на наказанието се вземат предвид тежестта на нарушението, подбудите за неговото извършване и другите смекчаващи и отежняващи вината обстоятелства, както и имотното състояние на нарушителя. (Чл. 27, ал.2 ЗАНН).

- ***отчет и анализ на дейността***

Като добри практики могат да се отчетат и да се оценят като полезни въведените от някои общини отчети и анализи на контролните дейности. По този чисто статистически подход може да се направи обстоен анализ на дейността по различни показатели. Анализът може да даде картината на най-често извършваните нарушения, съответно от физически и юридически лица, видови и количествени показатели, свързани с конкретните отпадъци с които се извършват нарушенията и др. В хода от установяването на нарушението до налагане на глобите и евентуалното тяхно обжалване могат да дадат отговор за качеството на изготвянето на актовете и възможността те да бъдат отстоявани в съда при обжалването им.

3. Практическо прилагане на Наредбата по чл.22 от ЗУО и на Закона за административните нарушения и наказания

Кметът или оправомощено от него длъжностното лице осъществява контрол по изпълнение на разпоредбите на Наредба, приета от Общинският съвет, с която определя условията и реда за управлението на отпадъци на територията на общината, разработена съгласно изискванията на ЗУО и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси.
Съгласно ЗУО длъжностното лице от общината, осъществяващо проверката на място, има право:

1. на достъп в помещенията, в които се извършва контролираната дейност
2. да изисква представянето на документите, които съгласно нормативните изисквания трябва да се намират в мястото на проверката
3. да изисква писмени и устни обяснения от всеки, който работи за проверяваното лице
4. да привлича експерти в съответната област, когато проверката е сложна или изисква специални знания.

Ако при проверката на място бъде констатирана липса на документи, удостоверяващи спазването на установените изисквания, на проверяваното лице се определя 7-дневен срок за представянето им.
При извършване на проверките контролните органи на общината съставят констативни протоколи и/или актове за установяване на административни нарушения. При констатирани нарушения контролните органи дават задължително предписание и определят срок за отстраняване на нарушенията.

- ***Форми за организация на контролната дейност – предимства и недостатъци и примери за добри практики***

Общинските съвети по предложение на кмета на съответната община одобряват структурата и числеността на общинската администрация. В зависимост от спецификата и големината на съответната община се определят и формата и числеността на звеното, изпълняващо контролни функции по прилагане на нормативната уредба, включително в областта на управление на отпадъците.
В големите общини, като напр. Столична община контролните функции се изпълняват от специализирано звено „Инспекторат", който има одобрени правила за дейността му и специализирани по направления на контрола звена.
В по–малките общини контролът се възлага на звена или отделни служители от дирекциите, съгласно тяхната компетентност.
Предвид ограничените възможности на общините за увеличаване числеността на тяхната администрация, много важно е контролната дейност в сферата на управление на отпадъците да бъде добре планирана и информационно обезпечена.

- ***Актуални проблеми във връзка с налагане на санкции – практически казуси и варианти за решаването им***

Най-често поводи за налагане на санкции на ниво община стават нарушенията на ЗУО и Общинските наредби от физически и юридически лица. Такива са нарушенията с изхвърлянето на битови и строителни отпадъци на нерегламентирани места. Чести са случаите на изхвърлянето и на опасни отпадъци от юридически лица на нерегламинтирани места на територията на общината. С построяването на регионалните депа, сериозен дял от общите случаите се дължат на повишаването на финансовите разходи, свързани с транспорта (за по-отдалечените от регионалното депо общини), таксите, въведени на депата за приемане на отпадъците. Определен принос за

дъмпинговото депониране има и самото мислене на участниците в цялостната верига от лица, свързани с генерирането и транспортирането на отпадъците. Контролът на тези видове нарушения е много труден, поради времето на извършването им и най-често липса на свидетели на нарушенията.

Ролята на общините в тези случаи е в реалното изпълнение на задълженията им по ЗУО и подзаконовата нормативна база за създаването на обособени общински площадки за безвъзмездно приемане на различни видове отпадъци, или сключване на договори с фирми, притежаващи съответните разрешения за дейности с отпадъци. За местонахождението и предназначението на тези площадки гражданите трябва да са добре информирани, за да могат активно да ги използват. По този начин, те могат да се превърнат в една от реалните предпоставки за намиране на подход за решаване на голяма част от проблемите, водещи до налагане на санкции на физически и юридически лица.

- ***Принудително събиране на глоби и имуществени санкции, налагане на обезпечителни мерки по ДОПК***

Съгласно Данъчно-осигурителен процесуален кодекс (ДОПК, чл. 162), държавните и общинските вземания са публични и частни. Държавните и **общинските вземания** по влезли в сила наказателни постановления са **публични**. Наложените глоби и санкции могат да бъдат събрани принудително.

Обезпечаване на публични вземания

Подлежащи на обезпечение публични вземания са установените и изискуеми публични вземания. Обезпечение се извършва, когато без него ще бъде невъзможно или ще се затрудни събирането на публичното задължение, включително когато е разсрочено или отсрочено. Обезпечението се налага с постановление на публичния изпълнител, по искане на органа, издал акта за установяване на публичното вземане; (ДОПК, чл.195,ал.1-3.)

- ***Форми и механизми на взаимодействие с граждани (зелен телефон, виртуално деловодство и други форми на доброволно участие на гражданите в контрола над управлението на отпадъците)***

В помощ на общината при изпълнение на контролните й функции може да бъде създаването на „зелен телефон”, на който гражданите да могат да подават сигнали за нарушения на екологичното законодателство, включително и управление на отпадъците. Препоръчително е на интернет страницата на съответната община да се обяви зеления телефон като в края на всеки месец се публикува информация за предприетите действия от общината по сигналите от зеления телефон.

„Виртуалното деловодство”, като например създаденото в Столична община, е също форма за подпомагане на общината в контролните й функции.

В някои общини като добра практика може да се посочи създаването на еко-полиция, екопатрули, организирани от доброволци от НПО.

- ***Взаимодействие на общинските длъжностни лица с РИОСВ, МВР, общинска полиция и др. – добри практики и предизвикателства***

Организацията на контролните функции на общините по управление на отпадъците в различни типове общини е устроена по различни начини.

Общинските съвети по предложение на кмета на съответната община одобряват структурата и числеността на общинската администрация., включително и на звеното за контролни функции по прилагане на нормативната уредба в областта на управление на отпадъците.

В големите общини, като напр. Столична община контролните функции се изпълняват от специализирано звено „Инспекторат”, който има одобрени правила за дейността му и специализирани по направления на контрола звена.
В по–малките общини контролът се възлага на звена или отделни служители от дирекциите, съгласно тяхната компетентност.
Предвид ограничените възможности на общините за увеличаване числеността на тяхната администрация, много важно е контролната дейност в сферата на управление на отпадъците да бъде добре планирана и информационно обезпечена.
Инспекторатите или контролните звена или упълномощените от кмета длъжностни лица в много от случаите при извършване на проверки, активно си взаимодействат и търсят съдействие от РИОСВ, МВР, общинска полиция и други контролни органи по ЗУО, в зависимост от обхвата на контрола, в т.ч:

- Във връзка с контрола по изпълнение на изискванията за МРО - с Регионалните инспекции по околна среда и води и МОСВ
- Във връзка с отпадъците от черни и цветни метали – с РИОСВ и областните дирекции на МВР
- Във връзка с обекти и съоръжения, които генерират и третират отпадъци, както и замърсяване на околната среда с отпадъци – с РИОСВ и МОСВ
- Във връзка със спазване на изискванията за опасни отпадъци от здравните и болничните заведения – с РЗИ и с РИОСВ
- При превоз на отпадъци – с Пътна полиция
- При проблеми на територията на дадена община с трансграничен превоз на отпадъци, в зависимост от вида на превозното средство и местонахождението - Главна дирекция Гранична полиция Изпълнителна агенция "Автомобилна администрация", Изпълнителна агенция "Железопътна администрация", Изпълнителна агенция "Морска администрация", Митнически органи.

Целесъобразно е общините да организират срещи с посочените контролни органи, с които да уточнят възможностите и лицата за оперативен контакт при необходимост от бърза реакция и съвместна дейност на институциите. От друга страна е препоръчително да се установи формата и периодичността за осъществяване на съвместни тематични проверки, като например проверки на пунктовете за вторични суровини; проверки на площадките за отпадъци от черни и цветни метали; проверки на болничните заведения и други.
Общинската полиция също може да оказва съдействие при упражняване на контролните функции на общините по ЗУО, както върху дейността на физическите лица, така и върху физическите лица.