



Министерство на околната среда и водите

Методически указания
за разработване на общински/регионални програми
за управление на отпадъците

август 2021

Съдържание

Въведение.....	1
1. Съдържание на програмите за управление на отпадъците	2
2. Етапи при разработване на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците	6
3. Изготвяне на Въведение в общинската/регионалната програма за управление на отпадъците	10
4. Изготвяне на анализите на състоянието на управлението на отпадъците на общинско ниво.....	11
4.1. Анализ на състоянието относно отпадъците	11
4.2. Анализ и оценка на действащото национално законодателство по управление на отпадъците и на стратегическите/програмните документи в контекста на правата и задълженията на общините	18
4.3. Анализ и оценка на прилагането на законодателството по управление на отпадъците на местно ниво	20
4.4. Анализ на дейността на Регионално сдружение за управление на отпадъците	22
4.5. Анализ на институционалния капацитет, в т.ч. прилагане на контролните функции съгласно националното законодателство и местните нормативни актове.....	23
4.6. Анализ и информация за замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъци и осъществени мерки за тяхното възстановяване	25
4.7. Анализ и оценка на въведените схеми за управление на отпадъците на принципа на „Отговорност на производителя” и „Замърсителят плаща”	27
4.8. Анализ на инфраструктурата за управление на отпадъците.....	29
4.9. Анализ на приложените мерки и съществуващи практики по предотвратяване образуването на отпадъците	38
4.10. Анализ на икономическите инструменти и стимули в областта на управлението на отпадъците и ефективността от действието им	39
4.11. Анализ на финансовите потоци по управление на дейностите с отпадъците	41
4.12. Изготвяне на прогнози.....	43
5. SWOT анализ	48
6. Цели на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците и алтернативи за постигането им.....	50
6.1. Стратегически и оперативни цели.....	50
6.2. Алтернативи за постигане на целите.....	51
7. Разработване на подпрограми с мерки за достигане на целите и индикатори за проследяване на напредъка за изпълнение на мерките	52
8. Координация с други общински и регионални планове и програми	61
9. Система за наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на общинска програма за управление на отпадъците.....	62
9.1. Наблюдение на изпълнението на програмата за управление на отпадъците	63

9.2. Контрол и отчитане на изпълнението на програмата за управление на отпадъците	64
9.3. Процедура за актуализация на програмата.....	65
10. Насоки за организиране и провеждане на консултации с обществеността и заинтересованите страни при разработване на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците.....	67
10.1. Общи положения.....	67
10.2. Анализ на заинтересованите страни.....	67
10.3. Методи за провеждане на консултации	70
10.4. Организация на процеса на публични консултации	72
11. Процедура за преценка необходимостта от екологична оценка и оценка за съвместимост с предмета и целите на опазване на защитените зони на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците в съответствие с изискванията на ЗООС и ЗБР	74

Списък на съкращенията

ЕС	Европейски съюз
ЗБР	Закон за биологичното разнообразие
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМСМА	Закон за местното самоуправление и местната администрация
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
ЗУО	Закон за управление на отпадъците
ЗУТ	Закон за устройството на територията
ИАОС	Изпълнителна агенция по околна среда
ИУГ	Излезли от употреба гуми
ИУЕЕО	Излязло от употреба електрическо и електронно оборудване
ИУМПС	Излезли от употреба моторни превозни средства
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРО	Масово разпространени отпадъци
МС	Министерски съвет
НППОО	Национална програма за предотвратяване образуването на отпадъци
НПУО	Национален план за управление на отпадъците
НСИ	Национален статистически институт
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НУБА	Негодни за употреба батерии и акумулатори
ОПОС	Оперативна програма "Околна среда"
ОСР	Отпадъци от строителство и разрушаване
ПОО	Предотвратяване на образуването на отпадъци
ПСОВ	Пречиствателна станция за отпадъчни води
ПУДООС	Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда
РДО	Рамкова директива за отпадъците
РИОСВ	Регионални инспекции по опазване на околната среда и водите
РСМ	Рециклирани строителни материали
РСУО	Регионално сдружение за управление на отпадъците
ТБО	Такса битови отпадъци

1. Основание за изготвяне на Указанията за разработване на общински/регионални програми за управление на отпадъците

Общинските програми за управление на отпадъците са един от най-важните инструменти за прилагане на законодателството за отпадъците на местно ниво. Те се разработват в съответствие с чл. 52 от ЗУО. Съгласно чл. 52 ал. 2 от ЗУО, общинските програми за управление на отпадъците са секторни програми и са неразделна част от общинските програми за опазване на околната среда.

Член 52, ал.6 от ЗУО определя възможността кметовете на две или повече общини, включени в регионална система за управление на отпадъците, да разработят обща програма за управление на отпадъците, в случай че задълженията, отговорностите и мерките, засягащи отделните общини, са ясно разграничени в програмата.

ЗУО изисква министърът на околната среда и водите да издаде указания по разработване на програмите за управление на отпадъците, като се имат предвид разпоредбите на същия закон, че програмите:

1. се разработват и приемат за период, който следва да съвпада с периода на действие на актуалния Национален план за управление на отпадъците;
2. се разработват в съответствие със структурата, целите и предвижданията на актуалния Национален план за управление на отпадъците.

С Решение №459/17.06.2021г. Министерският съвет прие Национален план за управление на отпадъците за периода 2021-2028 г., в който са отразени изискванията на новоприетото европейско законодателство от пакета „Кръгова икономика“. Планът с всички анализи към него е публикуван на интернет – страницата на МОСВ:

<https://www.moew.government.bg/bg/otpaduci/strategicheski-dokumenti/>

2. Цел на Указанията

Целта на Указанията е да се осигури единен подход и да се подпомогнат методически местните власти да разработят нови или да актуализират съществуващите програми за управление на отпадъците.

Настоящите Указания определят обхвата на общинските/регионалните програми за управление на отпадъците на основата на функциите на общините, произтичащи от ЗУО и подзаконова нормативна уредба. Указанията дават методически насоки за изготвяне на програмите и за включване на мерки за изпълнение на задълженията на кмета на общината, регламентирани в Закона за управление на отпадъците.

Указанията са предназначени за ползване от всички общини в България и нямат задължителен характер.

3. Структура на Указанията

В *раздел 1* са посочени препоръчителни структура и съдържание на общинската/регионалната програма съобразно изискванията на ЗУО.

В *раздел 2* е представена методологията за разработване на програмата и са описани етапите, през които е целесъобразно да преминат общините при разработване на програмата.

В следващите раздели са описани действията, които е целесъобразно да се предприемат във всеки етап от изготвяне, съгласуване и приемане на програмата.

1. Съдържание на програмите за управление на отпадъците

Във връзка с процеса на програмиране, ЗУО съдържа няколко ключови изисквания относно Програмите за управление на отпадъците.

Първо: Общинската/регионалната програма се разработва в съответствие със структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците (НПУО).

Второ: Общинската/регионалната програма се разработва и приема за период, който следва да съвпада с периода на действие на НПУО. Периодът на приетия през м.юни, 2021 г. от Министерски съвет НПУО е 2021-2028 г. Следователно, общинските програми за управление на отпадъците следва да се разработят за периода 2021-2028 г.

Трето: Общинската/регионалната програма трябва да включва необходимите мерки за изпълнение на задълженията на кмета на общината, регламентирани в Глава втора, Раздел III на ЗУО.

Четвърто: Общинската/регионалната програма трябва да е достъпна за обществеността най-малко чрез публикуването ѝ на интернет страницата на общината.

Тъй като ЗУО изисква общинската/регионалната програма за управление на отпадъците да се разработва в съответствие със структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците, то той определя рамката на обхвата и съдържанието на програмите за управление на отпадъците. В този контекст, ЗУО съдържа конкретни изисквания за съдържание на НПУО, които 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, съдържащи значително количество суровини с критично значение за икономиката, определени с акт на Европейската комисия, за които са регламентирани изисквания със ЗУО 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. достатъчно 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 популяризиране на дейности по подготовка за повторна употреба чрез насърчаване създаването на мрежи за подготовка за повторна употреба и ремонт и оказването на подкрепа за такива мрежи чрез улесняване, когато е съвместимо с правилното управление на отпадъците, на достъпа на тези мрежи до отпадъци, съхранявани в схеми или инсталации за събиране, които са пригодни за подготовка за повторна употреба, но не са предназначени за подготовка за повторна употреба в тези схеми или инсталации, и чрез популяризиране използването на икономически инструменти, критерии за обществени поръчки, 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 отпадъците, 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 поэтапно 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. мерки за управлението на опаковките и отпадъците от опаковки, в т.ч. мерки за предотвратяване и повторна употреба;
14. информация за замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъци и мерки за тяхното възстановяване, мониторинг и следексплоатационни грижи;
15. мерки за прилагане на разяснителни кампании и предоставяне на информация, насочена към широката общественост или към специфични групи от потребители;
16. мерки за недопускане депонирането на:
 - а) разделно събрани битови отпадъци и биоотпадъци, с цел подготвянето им за повторна употреба и рециклиране, с изключение на отпадъците от последващите действия по третирането на разделно събраните отпадъци, за които депонирането дава най-благоприятни за околната среда резултати в съответствие с йерархия за управление на отпадъците;
 - б) битовите отпадъци, годни за рециклиране или друго оползотворяване, с изключение на отпадъци, за които депонирането дава най-благоприятни за околната среда резултати в съответствие с йерархия за управление на отпадъците - след 1 януари 2030 г.;
17. мерки за борба с и предотвратяване на формите на нерегламентирано изхвърляне на отпадъци и за почистване на нерегламентирано изхвърлените отпадъци;
18. целите, етапите и сроковете за постигане на планираните мерки
19. оценка на финансовите средства, необходими за осъществяване на плана;
20. координация с други планове и програми, имащи връзка с дейността;
21. система за отчет и контрол на изпълнението;
22. система за оценка на резултатите и за актуализация на плана.

Програмата трябва да бъде съобразена и с мерките, предвидени в НПУО за използване 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.

В приетия Национален план за управление на отпадъците 2021-2028 г. са посочени следните цели:

- **Генералната стратегическа цел на страната в сферата на управление на отпадъците е:** Общество и бизнес, които подобряват прилагането на йерархията на управление на отпадъците във всички процеси и нива;
- **Три 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
 - ▶ **Цел 3:** Намаляване на количествата и на риска от депонираните битови отпадъци и други.

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

I. Въведение

II. Основни изводи от анализите на състоянието на управление на отпадъците и прогнози за количеството и състава на отпадъците за периода на действие на програмата

III. SWOT анализ

IV. Цели и приоритети

V. Подпрограми за постигане на целите с Планове за действие към всяка подпрограма.

- Програма за предотвратяване на образуването на отпадъци
- Подпрограма за предотвратяване на образуването на хранителни отпадъци
- Програма за достигане на целите за подготовка за повторна употреба и за рециклиране на битовите отпадъци
- Програма за достигане на целите за рециклиране и оползотворяване на строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване на сгради
- Програма за достигане на целите за рециклиране и оползотворяване на МРО
- Подпрограма за управление на опаковките и отпадъците от опаковки
- Програма за намаляване на количествата и риска от депонираните битови отпадъци и други

VI. Координация с други общински и регионални планове и програми

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

VIII. Приложения

I. Анализи на състоянието на управлението на отпадъците:

- Анализ на състоянието относно отпадъците
- Анализ и оценка на действащото национално законодателство по управление на отпадъците и стратегическите/програмните документи в контекста на правата и задълженията на общините
- Анализ и оценка на прилагането на законодателството по управление на отпадъците на местно ниво
- Анализ на дейността на Регионалното сдружение за управление на отпадъците
- Анализ и оценка на институционалния капацитет, в т.ч. прилагане на контролните функции съгласно националното законодателство и местните нормативни актове
- Анализ и информация за замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъците и осъществени мерки за тяхното възстановяване

- Анализ и оценка на въведените схеми за управление на отпадъците на принципа на „Отговорност на производителя” и „Замърсителят плаща”
- Анализ на инфраструктурата и техническите възможности за третиране на отпадъците
- Анализ на приложените мерки и съществуващи практики по предотвратяване образуването на отпадъците
- Анализ на икономическите инструменти и стимули в областта на управлението на отпадъците и ефективността от действието им
- Анализ на финансовите потоци по управление на дейностите с отпадъците

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 дълъг. Същевременно се предоставя възможност на желаещите и на специалистите да получат подробна информация чрез приложения към основния текст, в които се представят подробните анализи и друга информация по преценка на общината.

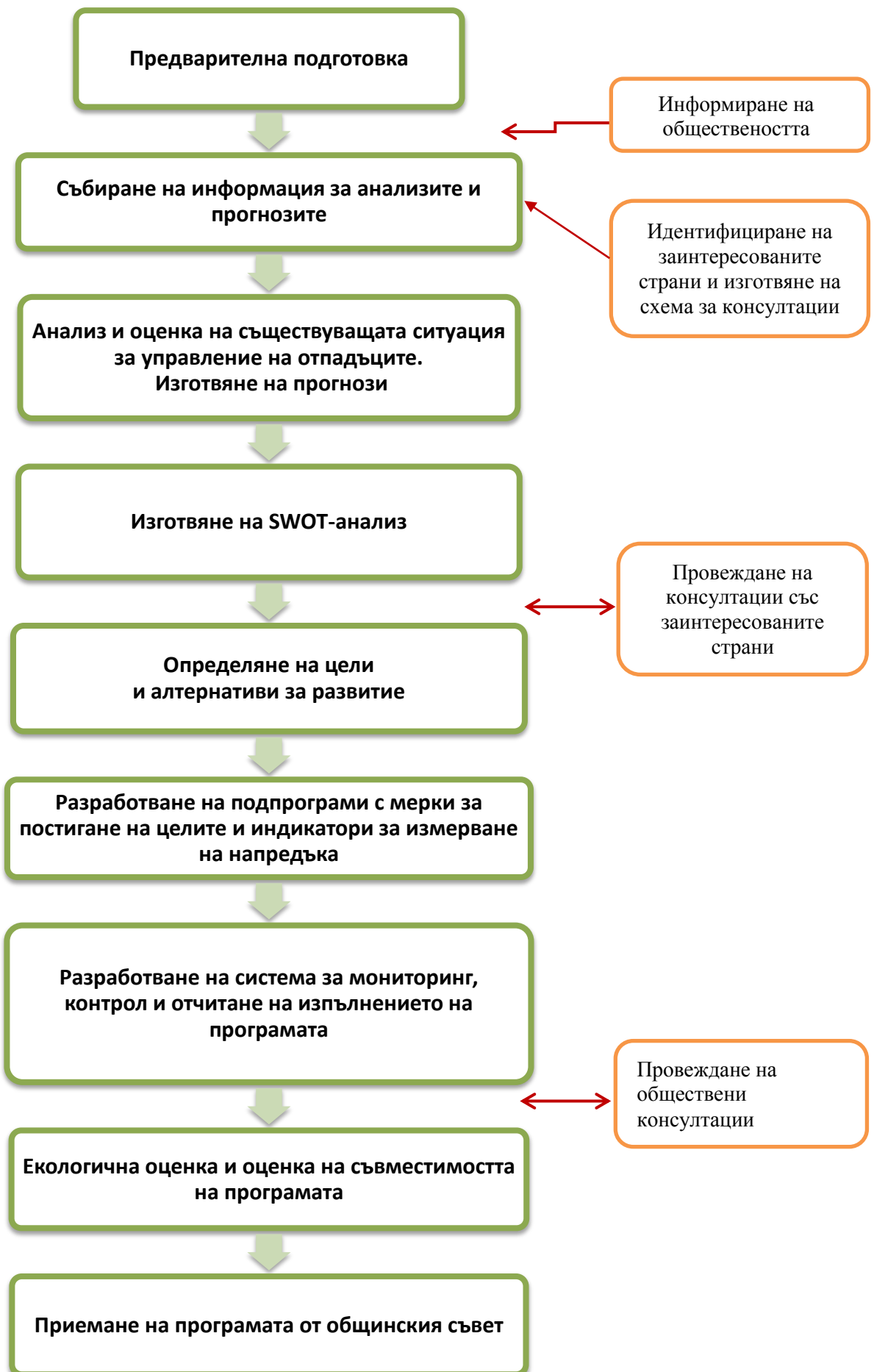
2. Етапи при разработване на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците

По своята същност общинската/регионалната програма за управление на отпадъците е стратегически документ, затова при изготвянето ѝ е препоръчително да се приложи методологията на стратегическо планиране, която определя и основните технологични етапи при разработване на програмата. През 2010 г. Съветът за административна реформа към Министерски съвет одобри *Методология за стратегическо планиране в Република България*¹, 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. Чрез Методологията се създава стандарт на стратегическото планиране в администрацията и се пояснява смисълът на ключовите принципи на разработване и изпълнение на стратегическите документи.

Процесът на разработване на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците условно може да се раздели на три фази – предварителна подготовка, анализ на настоящото състояние и същинско планиране на целите и мерките за бъдеще. Условността при това разделение идва от това, че при практическото разработване на подобни документи тези фази са преплетени и втората и третата от тях често се извършват или едновременно, или има връщане назад към предишната фаза.

При изготвяне на програмата за управление на отпадъците общината преминава през няколко етапа, схематично представени тук и подробно описани в следващите раздели.

¹<https://pods-bg.org/?p=592>



➤ **Предварителна подготовка**

Като начало, след вземане на решение за разработване на програмата е препоръчително кметът да назначи със заповед експертна работна група от общинската администрация, която да има основна отговорност за организация и координацията на дейностите по разработване и консултации с обществеността на програмата. В работната група могат да бъдат включени експерти от различни звена на общинската администрация, включително и от общински предприятия с предмет на дейност, отнасящи се до управление на отпадъците.

➤ **Консултации с обществеността и със заинтересованите страни в начален етап**

Процесът на консултиране протича паралелно с изготвяне на програмата, като за целта още в началния етап от изготвяне на програмата общината трябва 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.

➤ **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 и състав на отпадъците. 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.

➤ **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 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. Анализите и оценките се осъществяват най-малко за периода на последната общинска програма за управление на отпадъците, но не по-малко от последните пет години.

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/регионалната 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/регионалната 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**

Подготовка на необходимата информация за провеждане на процедура за преценка на необходимостта от 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. Независимо че документите се внасят след изготвяне на проект на програмата, тази дейност може да започне в по-ранен етап от разработването на програмата, като започне да се попълва информацията, която не зависи от съдържанието на програмата за управление на отпадъците.

➤ **Приемане на общинска/регионална програма за управление на отпадъците**

В този етап се оформя окончателният 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. Когато се разработва регионална програма тя се приема от общинските съвети на общините, включени в програмата и се публикува на интернет страниците на тези общини.

3. Изготвяне на Въведение в общинската/регионалната програма за управление на отпадъците

Встъпителната уводна част на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците дава обща представа за документа. Целта на въведението е да даде на ползвателите на този документ кратка информация за общината/общините, за обхвата и продължителността на програмата, причината за изготвянето ѝ и основните цели и резултати от изпълнението ѝ. Въведението може да включва следната примерна информация:

- наименование на общината/общините, административна област и членство на общината в регионално сдружение за управление на отпадъците – наименование на сдружението и неговите членове – общини;
- съвсем кратка информация относно географски, демографски и социално-икономически характеристики, например:
 - територия на общината - хил. кв.км.;
 - население на общината и средна гъстота на населението; население в градовете и селата (% от общото население на общината);
 - кратка географска и социално-икономическа характеристика на общината – напр. релеф, води, основни отрасли, заетост, БВП на 1 жител.
- нормативно основание за изработване на програмата и времеви хоризонт;
- много кратко представяне на съдържанието на програмата;
- основни цели и основни резултати, които се очакват от изпълнението на програмата;
- видове отпадъци, които са в обхвата на програмата;
- 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.

В зависимост от спецификата на общината/общините е възможно да се представи и друга информация, която да е полезна и особено ако тази информация има отношение към предмета на програмата или за развитието на общината/общините.

Препоръчително е да се представи картен материал, който да даде визуална представа за мястото на общината /общините на територията на страната, за населените места в общината, както и за общините, включени в Регионалното сдружение за управление на отпадъците.

4. Изготвяне на анализите на състоянието на управлението на отпадъците на общинско ниво

4.1. Анализ на състоянието относно отпадъците

- Анализ на битовите отпадъци
- Анализ на утайките от ПСОВ
- Анализ на строителните отпадъци
- Изводи и препоръки



4.1.1. Анализ на битовите отпадъци

Анализът на битовите отпадъци е ключов анализ, предшестващ разработването на общинската/регионалната програма.

Анализът трябва да се стреми да даде отговор на следните въпроси:

- Какви са количества и тенденциите на различните потоци отпадъци в общината за анализирания период;
- Какви са количествата образувани отпадъци в общината и каква е нормата на натрупване;
- Какъв е морфологичният състав на образуваните битови отпадъци в общината;
- Какви са количествата повторно използвани, рециклирани, оползотворени и обезвредени битови отпадъци за разглеждания период и какви са тенденциите в третирането на битовите отпадъци;
- Каква е степента на изпълнение на целите, които са поставени пред общината в съответствие с националното законодателство и разпределението на ангажиментите между общините в дадена РСУО, ако те са одобрили споразумение за такова разпределение.

Информационно обезпечение на анализа

За целите на този анализ е необходимо набирането на голям обем информация. В този раздел се посочва на базата на каква информация е направен анализът, като съответните източници се описват. Източниците на информация може да са:

- Наличната информация в общината. За целта на първо място се използва информацията, предоставяна от общината на НСИ, МОСВ, ИАОС или други институции. Целта е да се използва информацията с най-висока степен на достоверност. В случая информацията, предоставяна на статистически и контролни институции, е била обект на специално внимание както от общинската администрация, така и на получаващите информацията институции, които са извършвали логически огледи и контроли, сравнявайки подадените им данни с данните от сходни общини, средното за страната и/или други косвени индикатори и ако са се усъмнили в достоверността, вероятно са щели да поискат допълнителна информация и уточнения. Освен информацията, предоставяна на институции, в общината се намира и голям набор от данни, които са необходими за анализа.
- На второ място, източник на информация е РСУО.
- На трето място, други информационни източници са НСИ, Евростат, МОСВ, ИАОС, организации за оползотворяване на МРО, 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. Информацията от тези източници следва да се използва както в случаите, когато липсва базова информация за количествата и морфологичния състав на отпадъците, така и за сравнения и оценка на получените от анализа резултати с други общини, средното за страната и т.н.

А. Какви са количествата на образуваните битовите отпадъци в общината за анализирания период и норма на натрупване

В този раздел се анализират наличните данни по години за потоците отпадъци в общината. Обикновено в общината са налични данни за количествата събрани и извозени смесени битови отпадъци, както и количествата на депонираните битови отпадъци. Тук се анализират тенденциите през годините на намаление/увеличение на събраните смесени битови отпадъци и на депонираните такива общо и на човек от населението и се правят оценки на получените резултати. Оценките следва като минимум да са свързани с:

1. Тенденциите през последните години (препоръчително е при възможност анализите да се базират на не по-малко от 5 години) по отношение на отпадъците в общината, т.е. анализ спрямо движението на анализирания показател в самата община;
2. Наличие на сходство или различие с наблюдаваните тенденции спрямо средното за страната;
3. Съпоставка на получените резултати с нормата на натрупване или на депониране на битови отпадъци на жител спрямо средното за страната или спрямо общини сходни по големина и със сродна структура на населените места.

Тези оценки са изключително важни по следните причини:

1. Наличието на сходство с тенденциите в страната показва, че в общината действат обичайните фактори, свързани с генерирането на битови отпадъци, и за нея могат да се прилагат обичайните методи на прогнозиране.
2. Обратно, наличието на различие между тенденциите в страната и в дадената община показва влиянието на специфични фактори, които следва да се обследват и анализират, както и да бъдат отчитани при изготвяните прогнози.
3. Норма на натрупване или на депониране под средната за страната или за сродни по големина общини и включените населени места е сигурен индикатор за наличието на сериозни потоци, които не са обхванати статистически, като например разделно събраните битови отпадъци.
4. И обратно, сериозното надвишаване на нормата на натрупване или на депониране в общината е индикатор за наличието на вероятни проблеми с достоверността на информацията, наличието на сериозен генератор на отпадъци извън битовите и т.н.

В зависимост от получените резултати се определят и следващите стъпки на анализа, като целта е да се определят реалните количества на генерираните отпадъци.

В случай на значително надвишена норма на натрупване усилията следва да се насочат към откриване на причината за тези резултати и нейното отстраняване, ако резултатите са неверни. И в този случай е необходимо общината да направи усилия да обхване всички допълнителни потоци отпадъци, тъй като същите обикновено са разделно събрани отпадъци, чрез които се изпълняват целите на общината.

В случаите, когато нормата на натрупване е под очакваните стойности, следва да се открият потоци отпадъци, необхванати от информационната система на общината. Усилията следва да се насочат към последните една или две години от анализирания

период, например 2019 и/или 2020 г. Пълното обхващане на потоците отпадъци е изключително важно, тъй като те са тясно свързани с изпълнението на целите на общината при управление на отпадъците. Такива потоци са:

- разделно събраните отпадъци от опаковки от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло;
- разделно събрани битови отпадъци от хартия и метал, пластмаса и стъкло и др., събрани чрез други системи за разделно събиране, включително чрез (1) пунктове за изкупуване на вторични суровини, който поток отпадъци се събира и отчита извън схемата за „разширена отговорност на производителя”, (2) площадки за безвъзмездно предаване на отпадъци и (3) фирми, извършващи дейност на територията на община.
- разделно събрани други МРО чрез схемата за „разширена отговорност на производителя”.

Определянето на тези количества отпадъци може да става по различни начини.

С най-висока достоверност е събирането на такава информация от участниците в процеса, например организациите по оползотворяване на отпадъците от опаковки, пунктовете за вторични суровини, производствени и търговски обекти, генериращи отпадъци, които предават на организации за вторични суровини или директно на преработвателни предприятия, производствени и търговски обекти, свързани с изискванията за разширена отговорност на производителя. Този подход обаче изисква време и значителни предварителни усилия за изготвяне на списъци на такива източници на информация, събиране на информация съгласно общински изисквания, включени например в общинска наредба, договори със съответните фирми и други.

Другият възможен подход е определяне на количества на базата на косвени индикатори, чрез които да се определи дялът на общината в общите количества разделно събрани отпадъци на територията на страната. Такива индикатори може да са дял на населението спрямо общото население на страната, дялът на общината в брутния вътрешен продукт или брутната добавена стойност общо или по отрасли (индустрия, услуги и селско стопанство) и други.

Като ориентир общините могат да ползват и данните относно разделно събраните битови отпадъци по общини и по РСУО за периода 2013-2018 г., публикувани от ИАОС², в които са посочени количествата отпадъци, включително разделно събраните отпадъци на територията на общината, в т.ч. хартия и картон, стъкло, метали, пластмаси, едрогабаритни, дървесни, текстилни, биоразградими, опаковки, ИУЕЕО, НУБА, ИУГ и т.н.

В резултат следва да се достигне до общото количество генерирани отпадъци на територията на общината и съответно нормата на натрупване на един жител, което да е основа на изготвяне на прогнозите.

Важно!

Много често общините приемат количеството генерирани битови отпадъци като идентично на количеството събрани и извозени битови отпадъци, което обаче е погрешно като подход. Общините трябва да отчитат като генерирани всички потоци битови отпадъци, независимо дали събирането им е организирано или възложено от общината или не е от общината. Дори и да липсва достоверна и статистически отчетена информация към момента на осъществяване на анализите, те трябва да се опитат да направят експертна оценка, макар и приблизителна, за всички потоци битови отпадъци, генерирани на територията на общината.

²<http://eea.government.bg/bg/nsmos/waste/naredba-razd-sub>

При окончателното определяне на количествата на образуваните битови отпадъци на общината, следва да бъдат отчетени наличните данни за категориите отпадъци, съгласно *Приложение №IV Данни за отпадъците от домакинствата и за подобни отпадъци с друг произход и данни за отпадъците от строителство и разрушаване, посочени в чл.7, параграф 1 на Решение за изпълнение (ЕС)2019/1004 на Комисията от 7 юни 2019 година за установяване на правила за изчисляване, проверка и докладване на данни относно отпадъците в съответствие с Директива 2008/98/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета и за отмяна на Решение за изпълнение С(2012) 2384 на Комисията.*

Б. Какъв е морфологичният състав на отпадъците

През 2019 г. МОСВ публикува актуализирана Методика за определяне на морфологичния състав на отпадъците:

https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/%D0%A3%D0%9E%D0%9E%D0%9F/%D0%9C%D0%BE%D1%80%D1%84%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D0%B8%D1%8F/Methodika-2019_31_2.pdf

Методиката определя минималните изисквания при извършване на морфологичен анализ, които следва задължително да се спазват от общините.

За целите на изготвяне на общинските /регионални програми за управление на отпадъците общините могат да използват резултатите от националното проучване за морфологичния състав на битовите отпадъци, извършено за всяка община или резултатите от актуално изследване за морфологичния състав на отпадъците в общината, съобразено с националната методика за определяне на морфологичния състав на отпадъците. В случай, че има актуално изследване на морфологичния анализ на отпадъците извършено след националното проучване и се вземе решение за използване на последните данни– следва (1) да се анализират данните от националното проучване (2019 г.); (2) да се установи има ли съществени различия в данните и на какво се дължат – напр. въвеждане в експлоатация на нови инсталации/съоръжения или оптимизиране на дейността на съществуващи такива в съответния регион за управление на отпадъците; (3) да се потвърди, че при провеждане на актуално изследване за морфологичния състав на отпадъците е спазена *Националната методика за определяне на морфологичния състав на битовите отпадъци.*

В. Количества повторно използвани, рециклирани, оползотворени и обезвредени битови отпадъци за разглеждания период

В този раздел се представят и анализират количествата повторно използвани, рециклирани, оползотворени и обезвредени битови отпадъци за разглеждания период. Усилията следва да са насочени към последните години, тъй като достоверността на информацията особено за разделно събраните, рециклираните и оползотворените отпадъци в този период е на сравнително добро равнище.

Важното в случая е да се идентифицират:

- количествата разделно събрани и предадени за рециклиране отпадъци от хартия и картон, пластмаса, стъкло, метали, текстил и др. потоци отпадъци чрез системите за разделно събиране, като тази информация в голяма степен трябва да е събрана при определянето на генерираните количества отпадъци и нормата на натрупване. Тук следва да се включат и количествата разделно събрани отпадъци чрез нарочни кампании, като напр. разделно събиране на стара хартия от училищата и др.;
- количества рециклируеми отпадъци от сепариращите инсталации от смесения битов отпадък;

- количествата отпадъци, предадени за оползотворяване (извън предадените за рециклиране по предходните точки, например предадени за изгаряне с цел оползотворяване на енергията);
- количествата депонирани битови отпадъци, в т.ч. количествата депонирани биоразградими битови отпадъци;
- количествата разделно събирани и оползотворени битови биоотпадъци.

В този анализ се пояснява какви са организационните предпоставки и наличните инсталации, на които се дължи постигането на тези количества повторно използвани, рециклирани, оползотворени и обезвредени битови отпадъци. Посочването на инсталациите не отменя детайлното им описание в анализа на инфраструктурата за управление на отпадъците.

Този анализ следва да завършва с представянето на обобщена информация за количествата отпадъци, която да показва пътя на отпадъка от генерирането на отпадъци през количества повторно използвани, рециклирани, оползотворени битови отпадъци и се стигне до количествата депонирани отпадъци.

В зависимост от наличната информация следва да се оценят протичащите процеси, като се открият онези тенденции, които имат важно значение за управлението на отпадъците както към настоящия момент, така и в бъдеще.

Г. Каква е степента на изпълнение на целите

Направените до момента анализи следва да позволяват определянето на нивото на достигане на целите от общината за оползотворяване, рециклиране и намаляване на депонираните отпадъци, произтичащи от ЗУО. Тези цели и съответно показатели, произтичащи от актуалното национално законодателство (чл.31 от ЗУО) и НПУО 2021-2028 г. са:

1. Подготовка за повторна употреба и рециклиране:

- най-късно до 1 януари 2020 г. подготовката за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници, да достига не по-малко от 50 на сто от общото тегло на тези отпадъци;
- най-късно до 31 декември 2025 г. подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци да достигне най-малко до 55 на сто от общото тегло на тези отпадъци;
- най-късно до 31 декември 2030 г. подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци да достигне най-малко до 60 на сто от общото тегло на тези отпадъци;
- най-късно до 31 декември 2035 г. подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци да достигне най-малко до 65 на сто от общото тегло на тези отпадъци.

Целите за подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци за периода 2021-2025 г. се постигат поэтапно, като след 31 декември 2020 г. нарастват всяка година с по 1 на сто, както следва:

- 31 декември 2021 г. - 51 на сто;
- 31 декември 2022 г. - 52 на сто;
- 31 декември 2023 г. - 53 на сто;
- 31 декември 2024 г. - 54 на сто;
- 31 декември 2025 г. - 55 на сто.

2. Цели за намаляване на депонираните отпадъци.

- най-късно до 31 декември 2035 г. количеството на депонираните битови отпадъци да бъде намалено до 10 на сто или по-малко от общото количество образувани битови отпадъци (по тегло). Тази цел се постига поетапно както следва:
 - а) до 31 декември 2025 г. - най-малко до 50 на сто от общото им тегло;
 - б) до 31 декември 2030 г. - най-малко до 30 на сто от общото им тегло.
- най-късно до 31 декември 2020 г. и след това количеството на депонираните биоразградими битови отпадъци да бъде до 35 на сто от общото количество на същите отпадъци, образувани през 1995 г.

Заповедите, с които се определят общините, изпълнили целите относно битовите отпадъци, определени в ЗУО, са публикувани на интернет страницата на МОСВ и следва да се използват за анализите за разработване на общинските програми за управление на отпадъците: <https://www.moew.government.bg/bg/otpaduci/bitovi-otpaduci/>

4.1.2. Анализ на утайките от ПСОВ

Анализът на отпадъците от утайки от ПСОВ се извършва на основата на информацията, подадена от оператора/операторите на ПСОВ на територията на общината, в случай, че на територията на общината има ПСОВ.

Представя се и се анализира информация за общото количество генерирани утайки от ПСОВ, начина на тяхното третиране и относителния дял на утайките, третирани чрез депониране и чрез различни начини на оползотворяване.

Прогнозите за генерираните утайки се получават от операторите на ПСОВ или се изготвят от екипа, изготвящ прогнозите на основата на прогнозата на населението, очакваните да се изградят нови ПСОВ и като се вземат предвид налични регионални изследвания, резултати от осъществени проекти.

4.1.3. Анализ на строителните отпадъци

Анализът на строителните отпадъци трябва да отчете обстоятелството, че със ЗУО от 2012 г. се направиха значителни промени в ангажиментите на общините относно строителните отпадъци. По отношение на генерираните строителни отпадъци общината има пряк ангажимент към строителните отпадъци в малки количества, генерирани от ремонтните дейности на домакинствата. В този смисъл анализът и прогнозите следва да се фокусират върху този поток строителни отпадъци.

Препоръчително е да се направи анализ и прогнози за строителните отпадъци от строителния отрасъл в тези случаи, в които общината е собственик на депа и инсталации за строителни отпадъци или изгражда такива с оглед представяне на информация на заинтересованите страни, най-вече строителния отрасъл, за възможностите на тези съоръжения и инсталации да поемат третирането на тези отпадъци във времето.

4.1.4. Изводи и препоръки

Анализът на отпадъците следва да завършва с изводи и препоръки. Тук се посочват най-важните констатации и изводи, включително относно:

- Нормата на натрупване на битовите отпадъци;
- Наблюдаваните тенденции в генерирането на отпадъците, предмет на анализа;
- Изпълнението към момента на заложените цели и изисквания на законодателството;

- Препоръки за предприемане на действия и мерки от общината, за да се преодолеят пропуските и да се достигнат целите за рециклиране и оползотворяване на отпадъците.

4.2. Анализ и оценка на действащото национално законодателство по управление на отпадъците и на стратегическите/програмните документи в контекста на правата и задълженията на общините

Анализът има за цел да отговори на следните въпроси:

- Какви са основните принципи на националното законодателство по управление на отпадъците и основните ангажименти на общината в сферата на управление на отпадъците, произтичащи от това законодателство.
- Кои са нормативните документи на местно ниво, приети във връзка с разпоредби на националното законодателство по отношение на управление на отпадъците
- Кои национални програмни документи определят рамката на програмиране на управлението на отпадъците на национално ниво.
- Какво е нивото на изпълнение на предходната общинска програма за управление на отпадъците.
- Какви са основните изводи и препоръки от направения анализ.

Информационно осигуряване на анализа

За осигуряване на необходимата информация за анализа могат да се използват следните методи:

- проучване на национални и местни нормативни документи, регламентиращи отговорностите на общината, свързани с управлението на отпадъците;
- проучване на НПУО 2021-2028г. относно анализа на нормативната уредба;
- проучване на стратегически и програмни документи на национално ниво относно управление на отпадъците;
- събиране и проучване на периодичните отчети за напредъка по изпълнението на програмните документи на общината, свързани с управление на отпадъците; проучване на степента на изпълнение на целите на общинската/регионалната програма за отпадъците като цяло и на всяка от мерките в програмата в края на програмния период.

4.2.1. Анализ на националната нормативна рамка

Анализ на националната нормативна рамка

Целта на този раздел от анализите за целите на изготвянето на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците е да идентифицира възможно най-пълния набор от ангажименти на общината, произтичащи от актуалното национално законодателство. Тъй като такъв анализ е направен за целите на изготвянето на Националния план за управление на отпадъците 2021-2028 г., който е публично достъпен на интернет страницата на МОСВ, не е необходимо да се прави анализ на ЗУО и на всяка от наредбите към него, тъй като това изисква значително време и усилия. Достатъчно е в анализа да се посочат задълженията на общините, които в консолидиран вариант са представени в анализите в Националния план. В НПУО 2021-2028 г. са представени и основните принципи и йерархия на управление на отпадъците, които са в основата не само на националното, но и на европейското законодателство. Препоръчително е те също да бъдат представени в анализа, за да могат гражданите и другите заинтересовани лица и организации да бъдат запознати с тях, тъй като те са в основата и на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците.

Програмни документи на национално и общинско ниво

Препоръчително е да се посочат ключовите национални програмни документи по управление на отпадъците, в т.ч. Националния план за управление на отпадъците;

Националната програма за предотвратяване на образуването на отпадъци, включваща и национална програма за предотвратяване на хранителните отпадъци, с които програмата е съобразена. В тази част на анализа следва да се фокусира върху степента на изпълнение на мерките, посочени в общинските програмни документи и причините за забавянето или неизпълнението на ключови мерки; начинът и периодичността на отчитане на напредъка на изпълнението на програмните мерки; оповестяването на резултатите от изпълнението на общинската/регионалната програма пред обществеността; какво е нивото на изпълнение на предходната общинска програма за управление на отпадъците за всяка от мерките и какви са основните причини за неизпълнени мерки, ако такива се идентифицират от анализа; налагала ли се е актуализация на предходната общинска програма и в какви аспекти.

4.2.2. Основни изводи и препоръки

На основата на осъществените анализи следва да се изведат основните изводи относно обезпечеността на общината с нормативни и програмни документи на общинско ниво. В допълнение, следва да се изведат основните изводи относно изпълнението на заложените цели в общинската/регионалната програма за управление на отпадъците и основни причини, ако не са изпълнени. Анализът трябва да съдържа предложения и препоръки за мерки, които трябва да предприеме общината, за да се преодолеят констатирани пропуски по отношение на както на местната нормативна уредба, така и на приетите програмни документи на общинско ниво.

4.3. Анализ и оценка на прилагането на законодателството по управление на отпадъците на местно ниво

Анализът има за цел да отговори на следните въпроси:

- Приета ли е нормативна уредба на местно ниво в съответствие с чл.22 от ЗУО, която да детайлизира правата и задълженията на общинската администрация, на гражданите и юридическите лица по отношение на управление на отпадъците и съдържа ли тя минималните изисквания на ЗУО;
- Има ли планирани/извършени промени в Наредбата по чл. 9 от Закона за местните данъци и такси, отразяващи изискванията за използването на основите за всяка от услугите по чл.62 от Закона за местните данъци и такси и отчитайки разпоредбата, че количеството битови отпадъци е водеща основа за определяне на размера на таксата за битови отпадъци (чл.67, ал.4, ЗМДТ);
- Кои други местни наредби имат отношение към управление на отпадъците.

Информационно осигуряване на анализа

За осигуряване на необходимата информация за анализа могат да се използват следните методи:

- проучване на местните нормативни документи, регламентиращи отговорностите на общината, свързани с управлението на отпадъците.

4.3.1. Анализ на общинската нормативна рамка

Анализ на общинската нормативна рамка

Основен предмет на този анализ трябва да бъде общинската наредба за управление на отпадъците и съответствието ѝ с изискванията на националната нормативна уредба. ЗУО включва минимални изисквания за съдържание на общинската наредба за управление на отпадъците. Анализът трябва да изследва именно съответствието на общинската наредба с тези минимални изисквания.

Анализът на общинската нормативна уредба е целесъобразно да обхване и други нормативни актове на общината, свързани с управлението на отпадъците, в т.ч. наредба за определяне и администриране на местни такси и цени на услуги, наредба за принудително премахване на строежи на територията на общината, правилник за организацията на дейността на общински предприятия, свързани с управление на отпадъците (ако в общината се прилага този подход за управление на отпадъците), правилник за организацията и дейността на общинската администрация, на общински инспекторат (ако има създаден такъв) и други релевантни местни наредби и правилници, пряко или косвено свързани с управлението на отпадъците.

В Анализа може да бъде включена информация за изпълнението на задълженията на общината, регламентиращи в националното законодателство по управление на отпадъците – напр. чл.19 от ЗУО, както и подзаконовни актове по прилагане на закона.

4.3.2. Основни изводи и препоръки

На основата на осъществените анализи следва да се изведат основните изводи относно:

- развитието и обезпечеността на общината с нормативни документи на общинско ниво, както и актуалността на тези документи от гледна точка на действащите нормативни документи на национално ниво;
- сключени договори за изпълнение на задълженията на кмета на общината по чл.19 от ЗУО;

- препоръки за изменение/допълнение на местната нормативна уредба с оглед наличие на съответствие с националното законодателство и подзаконовите актове по прилагането му.

4.4. Анализ на дейността на Регионално сдружение за управление на отпадъците

Предмет на анализа е участието на общината в РСУО. В случай, че общината е самостоятелен регион за управление на отпадъците, се анализират взетите решения на общинския съвет от компетенциите на РСУО.

Извършването на анализите трябва да отговори на следните въпроси:

- Участва ли активно общината в работата на РСУО;
- Взети ли са важни за общината решения за управление на отпадъците от РСУО ;
- Необходими ли са подобрения в работата и решенията на РСУО в интерес на общината.

Информационно осигуряване на анализа

За извършване на конкретния анализ е целесъобразно да се използват следните информационни източници, в т.ч:

- Данните от анализите от НПУО 2021-2028 г.;
- Решения, одобрени от РСУО, съответно от общински съвет при общини – самостоятелен регион за управление на отпадъците;
- Отчети на РСУО за дейността му;
- Други източници на информация.

4.4.1. Анализ на дейността на РСУО

В този раздел се анализират:

- Състава и ръководството на РСУО и промени, ако такива са настъпили за анализирания период;
- Анализ на цялостната дейност на РСУО за периода;
- Участие на общината в дейността на РСУО;
- Основни резултати за общината от взетите и/или изпълнени решения на РСУО.

4.4.2. Основни изводи и препоръки

- В раздела се правят основни изводи и препоръки за включване на мерки в програмата относно участието на общината в РСУО в случай на необходимост.

4.5. Анализ на институционалния капацитет, в т.ч. прилагане на контролните функции съгласно националното законодателство и местните нормативни актове

- Функции за управление на отпадъците
- Състояние на човешките ресурси
- Изводи и препоръки



Анализът на институционалния капацитет има за цел да установи евентуални недостатъци и несъответствия в капацитета на общината в сферата на управлението на отпадъците и да изведе препоръки за оптимизиране и подобряване на институционалния капацитет в съответствие с общинските правомощия и функции.

Анализът следва да даде отговор на следните основни 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.
- Какво е състоянието на човешките ресурси, натоварени с функции за отпадъци, и на тяхната техническа и информационна обезпеченост.
- Кои са основните препоръки за оптимизиране на функциите и организационното структуриране на администрацията с цел подобряване на капацитета.

За осигуряване на необходимата информация за анализа могат да се използват следните методи:

- проучване на ведомствени и национални нормативни документи, регламентиращи правомощията и функциите за управлението на отпадъците;
- проучване на отчетни документи и статистически данни за дейностите по отпадъци и за персонала, ангажиран с функции за управление на отпадъците;
- провеждане на анкети с експерти с възложени функции за отпадъци в общината за изясняване на състоянието и на бъдещите потребности от гледна точка на капацитет в сферата управление на отпадъците на база на предварително подготвени въпросници.

4.5.1. Функции за управление на отпадъците

Институционалният капацитет следва да се анализира във функционален аспект, с акцент върху контролните функции на общината, като се анализира релевантността на функциите спрямо правомощията на кмета на общината за управление на отпадъците.

Целите на функционалния анализ за управление на отпадъците в общината са да установи:

- възложените с нормативната уредба правомощия и задължения на кмета на общината обезпечени ли са чрез функциите на административните звена в общинската администрация, и
- доколко разпределението на функциите в общинската администрация е ясно и няма припокриване на функции както в хоризонтален, така и във вертикален аспект.

В зависимост от начина на подпомагане изпълнението на правомощията на кмета за управление на отпадъците, определени звена в общинската административна структура имат основна функция (функция, която подпомага по същество определено

правомощие) или спомагателна функция (функция, която се изразява в съдействие, координация, техническа помощ и други подобни).

Аналитичният преглед на основните и на спомагателните функции е целесъобразно да се направи в следните направления:

- Общинска политика за отпадъците - изготвяне на планови и нормативни документи в областта на управлението на отпадъците;
- Дейности, свързани с образуване, събиране, включително разделното, съхраняване, транспортиране, третиране на отпадъци;
- Финансово обезпечаване - разработване на годишни план-сметки, определяне на годишните такси за свързаните с отпадъци услуги и други;
- Дейности по наблюдение и контрол - извършване на контрол и инспекции, в т.ч. превантивен, текущ и последващ контрол, и координация с други органи, налагане на санкции;
- Дейности за информиране и привличане на обществеността - обществени консултации и привличане на обществеността, информационно-разяснителни дейности и кампании.

4.5.2. Състояние на човешките ресурси с възложени функции за отпадъци

Анализът на човешките ресурси разглежда персонала с възложени функции за управление на отпадъците и мерките за тяхното задържане и професионално развитие с акцент върху контролните дейности на общината относно дейностите с отпадъците.

Анализът на количествените характеристики разглежда достатъчни ли са за изпълнение на функциите в пълен обхват служителите, пряко отговорни за управление на отпадъците, както и служители, изпълняващи различни функции, свързани с управление на отпадъците, като брой.

Анализът на качествените характеристики разглежда нивото на професионална квалификация на служителите, наличие или липса на мерки в общината за повишаване на квалификацията; практики с набирането, назначаването и задържането на необходимите кадри; оценка за бъдещите потребности в краткосрочна и средносрочна перспектива. Анализът следва да открие наличие на проблеми, свързани с квалификацията на персонала, изпълняващ функции за отпадъците, както и бъдещите потребности на служителите във връзка с повишаване на експертизата в сферата на отпадъците.

Отделно следва да се оцени достатъчна ли е материално-техническата и информационната обезпеченост на персонала за изпълнение на функциите - осигурени помещения, офис оборудване, специализирана техника, автомобили за осъществяване на контролната дейност и други.

4.5.3. Изводи и препоръки

Въз основа на функционалния анализ и анализа на човешките ресурси се правят изводи и се формулират основни препоръки за оптимизиране на функциите, организационната структура и професионалния капацитет на служителите за подобряване на управлението на отпадъците.

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

- Описание на общинските площадки в обхвата на анализа
- Изводи и препоръки



Анализът на общинските депа за битови и строителни отпадъци с прекратена експлоатация или чиято експлоатация предстои да се преустанови до края на периода на програмата за управление на отпадъците на общината трябва да се **фокусира върху следните въпроси:**

- Какво е съществуващото 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;
- Какви са основните изводи и препоръки от анализа.

Информационно обезпечаване на анализа

За целите на анализа може да се набере информация от:

- програми, доклади и отчети на общината по управление на отпадъците и околната среда;
- решения, предписания и кореспонденция с РИОСВ относно закрити или подлежащи н закриване депа за отпадъци;
- оператори на депата;
- предпроектни 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.

При осъществяването на анализа трябва се вземат предвид техническите изисквания относно закриването и рекултивацията на стари депа за отпадъци, регламентирани в Наредбата за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и други съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци.

4.6.1. Описание на общинските депа в обхвата на анализа

Целта е да се идентифицират всички общински депа и сметища за битови отпадъци на територията на общината, независимо дали отговарят или не на изискванията на нормативната уредба:

- които са закрити и рекултивирани;
- които са с преустановена експлоатация и следва да се закрият;
- които се използват по предназначение, но експлоатацията им ще бъде преустановена в рамките на програмния период или първите една – две години след изтичането на този период.



За всяко от депата в посочените по-горе три групи се посочва площта и местонахождението, както и подробности относно техническото състояние и статут на депото.

За депата, които са закрити и рекултивирани, се извършва обследване и се представя информация осигурени ли са организационно, финансово и технически следексплоатационните грижи и мониторинг за депото, съгласно изискванията на Наредбата за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и други съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци.

За депата в процес на закриване се представя информация за техническата и финансовата осигуреност за приключване на рекултивационните дейности, както и намеренията на общината за бъдещото осигуряване на следексплоатационни грижи и мониторинг.

Относно депата с преустановена експлоатация, за които не се осъществяват дейности по закриване и рекултивация, се анализират естеството на проблемите, поради които такива действия не са предприети.

Депата, които се използват по предназначение, но експлоатацията им ще бъде преустановена в рамките на програмния период или първите една-две години след изтичането на този период, се представят в анализа. На основата на информацията от анализа на инфраструктурата се извежда информация за очакваната година на преустановяване на експлоатацията на съответното депо с оглед идентифициране на препоръки за предприемане на мерки от общината за проучвания, проектиране и обезпечаване с финансиране на дейностите за рекултивация. Общини, които използват регионално депо, което не е на тяхна територия, трябва да планират нужното съфинансиране на проекта за рекултивация на общото депо, ако такова ще се изисква.

4.6.2. Изводи и препоръки

На основата на анализирания информация в анализа се правят основни изводи относно старите депа и се идентифицират най-приоритетните мерки относно старите общински депа и се изготвят препоръки за мерки, които да се включат в плана за действие към програмата на общината за управление на отпадъците, например:

- осигуряване на актуална информация за старите депа на общината;
- проучване и изготвяне на проекти за закриване рекултивация;
- осигуряване на финансиране;
- осигуряване на общинска структура/оператор, който да осъществява следексплоатационните грижи и мониторинг съгласно нормативните изисквания;
- изготвяне на общински регистър на депата с отпадъци, в т.ч. закрити и рекултивирани.

4.7. Анализ и оценка на въведените схеми за управление на отпадъците на принципа на „Отговорност на производителя” и „Замърсителят плаща”

Анализът има за цел да очертае основните схеми за управление на отпадъците и прилагането им на местно ниво, както и да изясни дали е ефективно прилагане на принципите „Разширена отговорност на производителя” и „Замърсителят плаща”. Общината трябва да се **фокусира върху следните въпроси:**

- Прилага ли се принципа „Замърсителят плаща” е заложен в Договора за функционирането на Европейския съюз (чл.191) и за кои отпадъчни потоци;
- Прилага ли се принципа **”Разширена отговорност на производителя”**.

Източници на информационно обезпечаване на анализа

- Правилници, наредби, решения, одобрени от общински съвет и заповеди на кмета на общината;
- Интернет страница на общината, на която следва да е налична информация за задълженията по сключените договори с организации по оползотворяване на масово разпространени отпадъци (МРО), напр. брой и местоположение на съдове за разделно събиране на съответните видове отпадъци; площадки за предаване на МРО и др.
- Договори и програми на организации за оползотворяване на МРО, с които общината има сключени договори за сътрудничество (опаковки, ИУЕЕО, ИУМПС, НУБА, ИУГ, отработени масла);
- *Анализ и оценка на въведените схеми за управление на отпадъците на принципа ”Отговорност на производителя” и ”Замърсителят плаща”, разработен като част от анализите на състоянието на управлението на отпадъците в страната, като основа за разработването на Националния план за управление на отпадъците 2021-2028 г.*

4.7.1. Изясняване на същността на принципите „Замърсителят плаща” и ”Разширена отговорност на производителя” и приложението им в общината

Описва се накратко същността на:

- принципа „Замърсителят плаща” и за кои потоци отпадъци се прилагат на територията на общината;
- принципа ”Разширена отговорност на производителя” и сключени договори с Организации по оползотворяване на МРО.

4.7.2. Схема за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци

В тази част от анализа се описват потоците отпадъци, за които се прилага схемата –; в анализираната схема общините имат традиционно големи отговорности, които нарастват особено в последните години, във връзка с новите изисквания за прилагане на йерархията на отпадъците - осигуряването на всички елементи на системата за събиране, транспортиране и последващо третиране в инсталации и съоръжения на битовите отпадъци; закриване и рекултивация на депата за битови отпадъци с преустановена експлоатация; строителните отпадъци от ремонтни дейности и от разрушаване на сгради, генерирани от домакинствата и други обекти в малки количества; оказване на съдействие на Организациите по оползотворяване на МРО, например чрез определяне на местата за разполагане на контейнерите за разделно събиране на отпадъците от опаковки, както и на други елементи от системите за събиране на МРО; организиране на общинските системи за разделно събиране на

отпадъците от хартия, метал, пластмаса и стъкло; разделното събиране и съхраняването на битови биоразградими отпадъци и биоотпадъци; осигуряването на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци от бита и от ремонтна дейност на домакинствата и др.отпадъци във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места; определяне на изискванията към площадките за пунктовете за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло и създаване и поддържане на регистър на пунктовете за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община и на площадките, осигурени от общините за безвъзмездно предаване на битови отпадъци; определяне на размера на таксите за услугите, свързани с битовите отпадъци и събирането на приходите от таксите; осъществяване на контрол за спазване на изискванията от домакинствата и другите задължени лица в схемата; осъществяване на контрол за изпълнението на договорите от лицата, на които общината е възложила различни дейности, свързани с изпълнение на услуги по събиране и третиране на битовите отпадъци, за строителството на съоръжения за третиране на битови отпадъци, доставката на машини и съоръжения и др.

4.7.2. Изводи и препоръки

На основата на анализиранията информация в анализа се правят основни изводи относно прилагането на описаните по-горе принципи и схемата за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци, като същевременно се идентифицират проблемите възникнали при прилагането им и се предлагат решения за новия програмен период.

4.8. Анализ на инфраструктурата за управление на отпадъците

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



Въпроси, на които трябва да отговори анализа

Анализът на инфраструктурата по управление на отпадъците е също ключов анализ. Той трябва да се стреми да отговори на следните въпроси:

- Какви са тенденциите и настоящата ситуация по отношение на осигуряване от общината на инфраструктура за отпадъци, чието управление е от компетенциите на местните власти.
- 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.
- Какви са основните изводи и препоръки за бъдещи действия.

Предмет на анализа следва да е инфраструктурата за управление на битовите отпадъци и на утайките от ГПСОВ, тъй като управлението на тези потоци отпадъци са от компетенциите на общините. Препоръчително е да се направи и анализ на инфраструктурата за третиране на отпадъци от строителство и разрушаване (ОСР), тъй като управлението макар и на малка част от този поток отпадъци – от ремонтна дейност на домакинствата - е също от компетенциите на местните власти, а от друга страна, общината като възложител на строителни дейности и на дейности по разрушаване на сгради е също генератор на ОСР.

Важно!

1. При осъществяването на анализа на инфраструктурата се вземат предвид анализите на отпадъците и прогнозите за отпадъците и се прави съпоставка на капацитета на съответната инфраструктура и прогнозата за количествата отпадъци по видове.
2. При анализа на обезпечеността с необходимата инфраструктура за битови отпадъци и препоръките за мерки, които трябва да се предприемат в бъдеще относно инфраструктурата, следва да се има предвид нормативното изискване, че кметовете на общини трябва да предприемат действия за осигуряване на необходимата инфраструктура най-малко три години преди изтичане на експлоатационния период на съответното депо, клетка на депо или инсталация.

Източници на информационно обезпечаване на анализа

Ако общината има изградена информационна база данни за отпадъците, в частност модул инфраструктура за отпадъците, за целите на анализа ще се използва тази информационната система.

Ако все още не е изградена такава специализирана информационна система, източници на информация за анализа могат да бъдат:

- програми на общината и отчети за тяхното изпълнение (напр. програма за управление на отпадъците; програма за опазване на околната среда; програма за развитие на общината; областна програма за развитие);
- доклади до кмета на общината и до общинския съвет;
- решения на Общото събрание на РСУО, материали и документи, внасяни за разглеждане от Общото събрание на РСУО, в т.ч. решения относно извършване на предпроектни проучвания, за изграждане на общи съоръжения за битови отпадъци, за разпределение на задълженията за изпълнение на целите за рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци и др.;
- регистър на общината за пунктовете за изкупуване на рециклируеми битови отпадъци;
- оператори на инсталации и съоръжения за битови отпадъци, утайки от ПСОВ, строителни отпадъци;
- друга община, на територията на която се намира общо съоръжение или инсталация за третиране на отпадъците;
- предпроектни проучвания за проекти за общинска инфраструктура за отпадъците и документация, на основата на която са одобрени проекти на общината за финансиране от публични източници;
- Национален план за управление на отпадъците 2021-2028 г.

В допълнение към горните източници на информация е възможно необходимата за анализа информация да се набави чрез предварително подготвени въпросници от общината, които да се попълнят от оператори на съоръжения, други общини, на територията на които се намира общо съоръжение или инсталация за третиране на отпадъците, и от други източници в зависимост от спецификата в общината и сключените договори в сферата на управление на отпадъците.

Ако се прави сравнителен анализ на инфраструктурата в общината спрямо тенденциите в страната на осигуряване на такава инфраструктура, може да се използва информация от стратегически и програмни документи на национално ниво и основно от Националния план за управление на отпадъците.

4.8.1. Инфраструктура за битови отпадъци

Анализът на инфраструктурата за управление на битовите отпадъци следва да се направи относно двата основни компонента на инфраструктурата:

1. Площадки, съоръжения и инсталации за третиране на битовите отпадъци
2. Съдове и техника за събиране и транспортиране на битовите отпадъци

Развитие на инфраструктурата за третиране на битовите отпадъци

В този раздел от анализа в началото се изследва и представя накратко развитието на процесите по осигуряване на инфраструктура през последните години, като например:

- подготвителни работи, възложени, изпълни и одобрени проекти и осигурена инфраструктура по видове;
- напредък на процедурите по инфраструктура в процес на осигуряване/изграждане;
- осигурени терени и проведени в тази връзка приложими законови процедури.

Основни технически характеристики и капацитет на инфраструктурата за третиране на битови отпадъци

▪ **Депозита/депа за депониране на битовите отпадъци**

Анализът следва да акцентира върху следните въпроси:

- Използването от общината депо/депа отговаря ли на нормативните изисквания; ако депото не отговаря на нормативните изисквания, кога ще се въведе в експлоатация депо, съответстващо на нормативните разпоредби.
- Местонахождение на депото/депата.
- Ако депото е регионално, колко общини ползват съответното депо; какъв е приносът на общината (в процент) средногодишно от общото количество депонирани отпадъци през последните години в депото от всички общини, които го ползват.
- Какъв е остатъчният капацитет на депото/депата, съответстващо на изискванията и съответно какъв е времеви хоризонт, през който може да се използва депото до преустановяване на експлоатацията му поради запълване; за целите на този анализ е необходима информация за проектния капацитет на депото, степента на запълване към годината, когато се извършват анализите и прогнозите. Ако депото е регионално и информацията не е налична в общината, тя следва да се изиска от РСУО или от общината, която е възложила услугите по експлоатация на депото/общината, на чиято територия е разположено депото.
- Ако се подготвя проект или изгражда ново депо: местонахождение на площадката - на територията на общината или на територията на друга община, капацитет и времеви хоризонт на експлоатация, очакван срок на реално въвеждане в експлоатация; прогнозен експлоатационен период.

Анализът трябва да съдържа констатации относно обезпечеността на общината с депо за остатъчните битови отпадъци и идентифицирани нужди от ново депо, ако анализът идентифицира такава необходимост. Тези констатации се основават на съпоставката на наличната, планираната и изгражданата инфраструктура с информацията от анализа на отпадъците и прогнозите за отпадъците.

▪ **Претоварни станции**

Анализът се фокусира върху следните основни въпроси: правено ли е проучване за целесъобразността от изграждане на претоварни станции; осигурени и/или в процес на подготовка/изграждане ли са идентифицираните като необходими такива станции; срокове за въвеждане в експлоатация; част от регионалната система ли е претоварната станция; проучването посочва, че не е идентифицирана необходимост от такава инфраструктура.

Анализът трябва да съдържа констатации относно наличие на проучвания за необходимост и целесъобразност от изграждане на претоварни станции и обезпечеността с този вид инфраструктура, ако анализът идентифицира такива като нужди.

▪ **Инсталации за биоразградими и за биоотпадъци**

Анализът търси отговор на въпроса дали са направени проучвания и са осигурени и/или в процес на подготовка/изграждане такива инсталации, капацитет и местоположение на такива инсталации/инсталация; срокове за въвеждане в експлоатация; част от регионална система ли е инсталацията; собственост на инсталациите и др.; каква е технологията и продуктите, които се получават на изход на инсталацията; продуктите на изход на инсталацията отговарят ли на съответните нормативни изисквания и

стандарти, възможни области на приложение на продуктите, произведени от инсталацията.

Анализът трябва да съдържа констатации, които да отговорят на основния въпрос: проектираната, в строителство или в експлоатация инсталация има ли необходимия капацитет и технически характеристики за постигане на нормативните цели за рециклиране и оползотворяване на биоотпадъците и за намаляване на депонираните биоразградими отпадъци като се вземат предвид данните от анализа на отпадъците и прогнозите за генериране на биоотпадъци и на биоразградими отпадъци. Ако в общината или в РСУО не са извършвани проучвания за осигуряване на такава инфраструктура, която да обслужва общината, се анализират възможностите за осигуряване на такава инфраструктура.

- **Инсталации за предварително третиране/сепариране, сортиране и други за битови отпадъци**

На основата на наличната информация се анализират направените проучвания; капацитетът и местоположението на осигурените и/или в процес на подготовка/изграждане, капацитет и местоположение такива инсталации/инсталация; сроковете за въвеждане в експлоатация; част от регионална система ли е инсталацията; собственост на инсталациите и др.; технология и продукти, които се получават на изход на инсталацията; приложение на продуктите, произведен от инсталацията.

Анализът трябва да съдържа информация и изводи дали проектираната, в строителство или в експлоатация инсталация/инсталации има необходимия капацитет и технически характеристики, за да поеме необходимите количества отпадъци, като се вземат предвид прогнозите за отпадъците, които имат нужда от сепариране и сортиране, и целите за рециклиране на битовите отпадъци.

- **Площадки за предаване на разделно събрани битови отпадъци, които общината е осигурила за населени места над 10 000 жители**

Този раздел от анализа трябва да отговори на въпросите: за колко и за кои населени места е необходимо да се осигурят и за колко от тях са осигурени площадки, местоположение, достъпност за гражданите; къде е предвидено да се насочат разделно събраните отпадъци на тези площадки; какви стъпки са предприети за постигане на съответствие с изискванията, статутът на площадките – собственост на общината или осигурени чрез сключени договори за ползване на площадки на организации по оползотворяване и/или на лица, притежаващи разрешително/регистрация по чл.35 от ЗУО или комплексно разрешително по ЗООС; какъв е времевият хоризонт на договора, за какви видове отпадъци са площадките. Ако в общината няма населени места над 10 000 ж., това се отбелязва в анализа, но информация за площадки в останалите населени места на общината трябва да бъде част от този анализ.

Анализът трябва да съдържа изводи относно наличните проучвания и обезпечеността с този вид инфраструктура и идентифицираните нужди отговарят ли на нормативните изисквания и на нуждите на общината.

- **Пунктове за изкупуване на битови отпадъци от хартия и картон, метал пластмаса и стъкло**

При осъществяването на анализа следва да се има предвид, че този вид инфраструктура не се осигурява от общината, а е изцяло бизнес инициатива. Тъй като количествата битови отпадъци от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло, които се събират в

тези пунктове и се предават за рециклиране, се отчитат при изпълнение на целите за рециклиране на битовите отпадъци от общината, е необходима информация за тези пунктове, в т.ч. брой пунктове по населени места от общината; видове отпадъци, които се приемат и предават за рециклиране; общината определила ли е технически и други изисквания към пунктовете съгласно разпоредбите на ЗУО; създала ли е общината регистър за тези пунктове също като задължение на общините по ЗУО; има ли някакви проблеми, свързани с функционирането на тези пунктове.

Анализът трябва да съдържа констатации относно приноса на този вид инфраструктура към постигане на целите на общината за рециклиране на битови отпадъци, както и проблеми, които поражда, ако са идентифицирани такива.

- **Площадки/места за предаване на ИУЕЕО, излезли от употреба гуми, негодни за употреба акумулатори, отработени масла, включени в системата на организации за оползотворяване на МРО или индивидуално изпълняващи цели за МРО**

При осъществяването на анализа следва да се има предвид, че този вид инфраструктура не се осигурява от общината, а е изцяло бизнес инициатива по схемата „разширена отговорност на производителя”. Тъй като този вид отпадъци са част от битовите отпадъци, в анализите трябва да се представи информация за тези места и площадки и приноса им за намаляване на депонираните отпадъци и за разделното събиране и предаване за рециклиране на тези видове битовите отпадъци; приносът на тази инфраструктура за намаляване на опасните битови отпадъци.

- **Инсталации за оползотворяване на сметищен газ**

Въпреки че все още малко общини разполагат с такава инфраструктура, в анализа трябва да се включи информация и описание за налична такава или за планирани стъпки в тази посока или извършени или в процес на извършване проучвания. Тази инфраструктура е от значение, особено за националната политика за намаляване на емисиите на парникови газове, както и за получаване на приходи в подкрепа на политиката на общината за управление на отпадъците.

- **Съдове за фамилно компостиране на градински отпадъци**

Анализът се фокусира върху вече реализирани проекти на общината за осигуряване на домакинствата с домашни компостери и резултатите от проектите; подготвени или в момента на проучване и подготовка на подобни проекти. В анализа трябва да се включи информация за общия капацитет на наличната или предстояща за осигуряване такава инфраструктура и като резултат – да се представят възможностите за количествата биоотпадъци, които се предотвратяват годишно от домакинствата чрез ползването на домашните компостери като принос за постигане на целите на общината за намаляване на количествата депонирани биоразградими отпадъци.

Ако в населените места на общината не е предоставяна на домакинствата такава инфраструктура, това също се отбелязва, като анализът трябва да съдържа и информация дали това е в резултат на предприета стратегия от общината биоотпадъците да се третират изцяло чрез разделно събиране и третиране в общинска инсталация на биоотпадъците, което осигурява постигане на целите, или пък не са правени проучвания и общината все още няма яснота по какъв начин ще се справи с

постигане на целите за биоотпадъците и биоразградимите битови отпадъци и трябва да се осъществят мерки за извършване на съответните проучвания.

- **Инфраструктура за събиране и транспортиране на смесени битови отпадъци**

В този раздел се анализира капацитетът и състоянието на съдовете за събиране и извозване на смесените битови отпадъци отговарят ли на нуждите на общината, като се вземе предвид информацията за генерираните смесени битови отпадъци от анализа на отпадъците и от прогнозите на отпадъците. В резултат на анализа трябва да се направи извод обезпечена ли е общината с необходимите съдове за събиране и извозване на битовите отпадъци от населените места на общината както към момента на осъществяване на анализите, така и за целия период на програмата, необходими ли са и ако да – какви мерки са необходими за обезпечаване на необходимата инфраструктура. При извършване на анализа трябва да се вземе предвид и информацията относно собствеността на съдовете – на общината или на изпълнителя на съответната услуга в общината, и сроковете на договорите за събиране и извозване, ако инфраструктурата е собственост на изпълнителя.

- **Съдове и транспортни средства за събиране на отпадъци от сгурия и пепел**

Този анализ е приложим за тези общини, в които генерирането на този вид отпадък през зимния сезон представлява съществен принос към генерирането и депонирането на битови отпадъци. Необходимостта от този анализ се обуславя от анализа на отпадъците и по-конкретно от морфологичния анализ на отпадъците. Там, където се констатира необходимост от анализ на този вид инфраструктура, се анализира достатъчността на този вид инфраструктура за населените места на общината.

- **Контейнери за разделно събиране на отпадъци от опаковки и на други битови отпадъци от хартия и картон, метал, пластмаса стъкло**

Анализът включва информация относно обхванатите населени места с такава инфраструктура, капацитет и вид на съдовете; предприети мерки за осигуряване на тази инфраструктура и необходимост от допълнителни действия; собственост на инфраструктурата и срокът на договорите за разделно събиране на отпадъците – ако инфраструктурата е собственост на лица, различни от общината. Изводите от анализа трябва да посочат необходими ли са и какви да са допълнителните усилия и мерки от общината за осигуряване на такава инфраструктура, предвид целите, които стоят пред общината за постигане на целите за разделно събиране и рециклиране на битовите отпадъци от хартия и метал, пластмаса и стъкло, в т.ч. и от опаковки. Анализът трябва да вземе предвид информацията от анализа на отпадъците и прогнозите за отпадъците.

- **Контейнери и транспортни средства за разделно събиране на отпадъци от текстил и обувки**

Въпреки че изискването за разделно събиране на отпадъците от текстил и обувки все още не е влязло в сила, редица общини въведоха пилотно такива системи, които трябва да се отчетат в анализите. Необходимо е да се планира развитие на тези системи съгласно изискванията на ЗУО за въвеждане на разделно събиране на битови отпадъци от текстил и обувки. Предстои да бъде издадена наредба, която да определи детайлно изискванията за системите за разделно събиране на този поток отпадъци и на

изискванията, на които трябва да отговарят организациите за оползотворяване по схемата „разширена отговорност на производителя“.

- **Контейнери и транспортни средства за разделно събиране на зелени и хранителни биоотпадъци**

Този вид инфраструктура се анализира във връзка с инсталациите и съоръженията за оползотворяване на биоотпадъците, които изискват отпадъците да се събират разделно при източника на образуване. Анализът се извършва като се сравняват предвидените за разделно събиране количества отпадъци за извозване до инсталацията и наличният капацитет на осигурените на генераторите съдове за разделно събиране. Ако все още не са осигурени такива съдове, на основата на предпроектните проучвания и напредъка по изграждане на инсталациите, в анализа трябва да се идентифицират необходимите действия за обезпечаване с такава инфраструктура.

- **Инфраструктура за разделно събиране на опасни отпадъци от бита**

Анализира се степента на осигуреност на населените места от общината с възможността домакинствата да предават разделно събраните опасни отпадъци от бита и/или предприятиите в тази насока стъпки от общината. Тази инфраструктура може да включва мобилни пунктове (специализирани автомобили), осигурени съдове от общината на общински площадки за предаване на такива отпадъци, осигурени места и съдове от организации за оползотворяване на ИУЕЕО, НУБА, отпадъчни масла на тези видове опасни отпадъци.

4.8.2. Инфраструктура за отпадъци от строителство и разрушаване

В нормативната уредба поставените цели за оползотворяване и рециклиране на строителни отпадъци и от разрушаване на сгради са на национално ниво и няма поставени цели пред общините. ЗУО и Наредбата за управление на строителните отпадъци и за влагане на строителни рециклирани материали поставят изисквания към възложителите на обществени поръчки за строителни дейности и за разрушаване на сгради, в т.ч когато общините са възложители на строителни дейности и на дейности по разрушаване на сгради:

- строителната документация да съдържа план за управление на строителните отпадъци;
- да контролират практическото изпълнението на този план;
- да контролират изпълнението на плана за управление на строителните отпадъци при въвеждане в експлоатация на обектите и в случаите, когато възложител на строителните дейности и за разрушаване на сгради не е общината, но тя е компетентна за приемане на строежите;
- да изискват влагане на рециклирани строителни материали в определени количества, когато общината е възложител на обществени поръчки, които са различни за различните строежи (пътища, сгради и др.).

Общините имат задължения и за управление на строителни отпадъци от ремонтни дейности на домакинствата, когато са в малки количества.

От гледна точка на описаните по-горе основни ангажименти на общините следва да се осъществи и анализът на инфраструктурата за строителни отпадъци, в т.ч:

- собственост и местоположение на съществуващи депа и инсталации за третиране на строителни отпадъци;
- възможностите, които предлага РСУО за осигуряване на такава инфраструктура;

- прогнозен капацитет на депото/депата за строителни отпадъци;
- технология за третиране на инсталациите за строителни отпадъци и вида на строителните отпадъци, които могат да се рециклират в инсталациите на територията на общината.

В анализа трябва да се направи сравнение между генерираните и прогнозните количества строителни отпадъци, които са ангажимент на общината, и прогнозния капацитет на депото за строителни отпадъци и възможностите на инсталациите в региона, за да може да се идентифицират необходими ли са и какви мерки, които да залегнат в програмата на общината за управление на отпадъците.

Този раздел от анализа трябва да завършва с констатации относно обезпечеността с инфраструктура за строителни отпадъци и препоръки за мерки за осигуряване с такава инфраструктура, ако се идентифицира необходимост.

4.8.3. Инсталации и съоръжения за третиране на утайките от ПСОВ

Анализът на съоръженията и инсталациите за третиране на утайките от ПСОВ се извършва както за въведените в експлоатация ПСОВ, така и за тези в процес на строителство и подготовка.

Капацитетът на общинските съоръжения се сравнява с количествата генерирани и прогнозни утайки, идентифицирани в анализа и в прогнозата за отпадъците. Анализът следва да включва прилаганите технологии и съответствието с нормативните изисквания.

При осъществяването на анализа се вземат предвид и предвижданията на Националния план за управление на утайките от ПСОВ, включително прилагане на регионален подход за управление на утайките.

Анализът трябва да приключи с констатации относно обезпечеността с този вид инфраструктура и препоръки за основни мерки за осигуряване на общината с такава инфраструктура, ако се идентифицира необходимост.

4.8.4. Други инсталации и съоръжения за третиране на отпадъци

Ако на територията на общината са констатирани сериозни проблеми с производствени или други отпадъци по смисъла на ЗУО, които представляват сериозен проблем за общината, е препоръчително да се направи анализ на съответната инфраструктура за тяхното третиране. Това могат да бъдат както производствени отпадъци от определено предприятие, които създават проблеми за околната среда и притеснения сред местното население. В тази част от анализа могат да попаднат и площадки и съоръжения за съхраняване и обезвреждане и на залежали препарати за растителна защита, болнични отпадъци и др. в зависимост от спецификата на общината.

Анализът трябва да констатира наличието и състоянието на съоръженията и инсталациите за специфичните потоци отпадъци и възможните мерки за решаване на съответния проблем.

4.8.5. Основни изводи и препоръки

В този раздел от анализа се представят основните изводи и препоръки, които се формулират на основата на:

- изискванията на нормативната уредба по управление на отпадъците и осигуреността на общината с инфраструктура за съответните потоци отпадъци;
- напредъка по осигуряването на съответния вид инфраструктура;

- необходимите ключови стъпки и мерки за осигуряване на съответната инфраструктура. Тези мерки могат да бъдат организационни, технически, финансови и др., самостоятелно или съвместно с други общини и организации.

4.9. Анализ на приложените мерки и съществуващи практики по предотвратяване образуването на отпадъците

Предмет на анализа са приложените мерки и съществуващи практики по предотвратяване образуването на отпадъците.

Извършването на анализа трябва да отговори на следните въпроси:

- Има ли установени практики по предотвратяване на отпадъците в общината.
- Има ли планирани и приложени административни мерки, които са стимул за физическите и юридическите лица да прилагат предотвратяване на отпадъците.

Информационно обезпечаване на анализа

- информация за проекти на местно ниво, насочени към предотвратяване на отпадъците;
- преглед на нормативните актове на местно ниво, с цел установяване на наличието на подходящи условия стимулиращи прилагане на предотвратяването на отпадъците.

4.9.1. Приложени мерки и съществуващи практики по предотвратяване образуването на отпадъците

- Мерки и проекти по предотвратяване на отпадъците са сравнително нови за общините. В предходната програма за управление на отпадъците би следвало общината да е включила мерки за предотвратяване на отпадъците. В анализа се разглежда именно изпълнението на мерките за предотвратяване образуването на отпадъците – както планирани в програмата, така и непланирани. В случай, че мерките не са изпълнени, се анализират причините.
- С цел изготвяне на подпрограма за предотвратяване образуването на отпадъците със специален подраздел за предотвратяване на образуването на хранителни отпадъци в този раздел от анализите се извършва преглед на добри практики по предотвратяване образуването на отпадъците, вкл. на хранителни отпадъци. Прегледът може да се основава на НПУО 2021-2028г., добри общински практики, разпространени сред общините от НСОРБ, АСЕКОБ и др., допълнително интернет-проучване на добрите практики.

4.9.2. Основни изводи и препоръки

- Анализът трябва да приключи с основни изводи относно приложени в общината мерки за предотвратяване на отпадъците и препоръки за подпрограмата за предотвратяване на отпадъците.

4.10. Анализ на икономическите инструменти и стимули в областта на управлението на отпадъците и ефективността от действието им

- Анализ на икономическите инструменти и стимули
- Изводи и препоръки

Извършването на анализа трябва да отговори на следните въпроси:

- Кои са икономическите инструменти и стимули, които се прилагат в общината;
- Какви са общите приходи от ТБО и каква е структурата и събираемостта на приходите от такса битови отпадъци за периода най-малко на последната общинска програма за управление на отпадъците; прилагат ли се стимулиращи елементи за екологосъобразно управление на отпадъците при определяне на размера на ТБО;
- Какви са дължимите суми за обезпеченията и отчисленията по чл.60 и чл.64 от ЗУО и каква е степента на заплащане на дължимите суми по тези обезпечения и отчисления; какви суми са акумулирани по сметките в РИОСВ за периода най-малко на последната общинска програма за управление на отпадъците
- Какъв подход се прилага от общината за определяне на размера на цените и на таксите за услуги за управление на битовите отпадъци.

Информационно обезпечаване на анализа

Като методологична основа и насоки за извършване на анализа могат да се използват анализите към НПУО 2021-2028 г., публикувани на интернет страницата на МОСВ. За извършване на конкретните анализи, специфични за съответната община, е целесъобразно да се използват информационните източници на местно ниво, в т.ч:

- Правилници, наредби и решения, одобрени от съответния общински съвет, отнасящи се определяне на такси и цени, свързани с управление на отпадъците;
- Програми и отчети на общината относно управление на отпадъците, в т.ч. годишни планове и отчети за изпълнението на общинския бюджет;
- Информация, набрана от финансовия отдел и други структури на общината чрез предварително подготвен въпросник.

4.10.1. Икономически инструменти и стимули в сектора на управлението на отпадъците

В този раздел се анализират най-малко:

- какъв подход се прилага от общината за определяне на размера на цените (ако има такива) и на таксите за услуги в анализирания сектор;
- приходите от такса битови отпадъци – общо приходи, на жител и на тон генерирани битови отпадъци, сравнение по тези показатели със средното за страната и с други подобни по размер общини (по данни анализите в НПУО 2021-2028г. за средното за страната и по групи общини); поносимост на такса битови отпадъци за населението (като се имат предвид данните от анализите в НПУО 2021-2028г.)
- каква е динамиката и относителният дял на приходите от такса битови отпадъци в общите приходи от такси на общината и в общите бюджетни приходи на общината; какво показва сравнителният анализ със средното за страната ниво по тези показатели, както е посочено в анализите в НПУО 2021-2028г;
- структурата на приходите от такса битови отпадъци – от физически и юридически лица, тенденциите и сравнение със средното за страната или с други общини от съответната категория (големи, средни, малки по данни от анализите в НПУО 2021-2028г.); каква е таксата за количествата отпадъци, генерирани от домакинствата и от

юридическите лица, сравнения със средното за страната и по групи общини (от анализите в НПУО 2021-2028г.);

- дължими и реално преведени суми за обезпеченията и отчисленията съответно по чл.60 и чл.64 от ЗУО; сравнение със средното за страната изпълнение на дължимите суми по обезпеченията и отчисленията в % (спрямо данните от НПУО 2021-2028г за средното за страната и по групи общини);
- общо изразходвани суми по години на анализирания период от приходите от ТБО и от обезпеченията и отчисленията по ЗУО.

4.10.2. Основни изводи и препоръки

В този раздел се правят основни изводи, например относно:

- степента на съответствие на прилагания подход за определяне на такса битови отпадъци с принципа „Замърсителят плаща“;
- тенденциите относно приходите от ТБО и изразходваните суми от таксата, структурата на ТБО, поносимост на ТБО за населението, от сравнителния анализ с други общини от същата категория (големи, средни малки) и др.
- тенденциите относно дължимите и генерираните суми от обезпечения и отчисления по чл.60 и 64 от ЗУО и относно изразходваните суми; от сравнителния анализи с други общини и др.

На основата на анализите и основните изводи се правят препоръки за действия и мерки, които е целесъобразно да се включат в програмата на общината за управление на отпадъците.

4.11. Анализ на финансовите потоци по управление на дейностите с отпадъците

Предмет на анализа е финансирането в общината относно количествата и потоците отпадъци и дейностите, свързани с тяхното управление.

Извършването на анализите трябва да отговори на следните въпроси:

- Какви са тенденциите в разходите на общината за анализирания период по години – общо и по категории разходи, съгласно отчетите за изпълнението на план - сметката за дейностите по чл. 66 от ЗМДТ
- Кои са източниците и формите на финансиране на управлението на битовите отпадъци и относителният им дял, тенденции, сравнения;

Информационно обезпечаване на анализа

Като методологична основа и насоки за извършване на анализа могат да се използват анализите към НПУО 2021-2028 г., публикувани на интернет страницата на МОСВ. За извършване на конкретните анализи, специфични за съответната община, е целесъобразно да се използват информационните източници на местно ниво, в т.ч:

- Данните от анализите от НПУО 2021-2028 г.;
- Правилници, наредби и решения, одобрени от съответния общински съвет, отнасящи се до разходите на общината за управление на отпадъците;
- Отчети на общината относно разходите за управление на отпадъците, в т.ч. годишни планове и отчети за изпълнението на общинския бюджет;
- Отчет за изпълнението на план-сметки за дейностите по управление на битовите отпадъци по чл.66 от ЗМДТ;
- Информация, набрана от финансовия отдел и други структури на общината чрез предварително подготвен въпросник.

4.11.1. Анализ на финансовите потоци по управление на дейностите с отпадъците

В този раздел се анализират:

- разходите за управление на отпадъците в абсолютна сума и на 1 жител, на тон отпадъци, тенденции;
- разходи за управление на отпадъците по категории разходи съгласно план - сметката за дейностите по чл. 66 от ЗМДТ и предвид отчетите за изпълнението на тази план - сметката – за всяка година на анализирания период и общо за периода;
- източници на финансиране на разходите по управление на отпадъците по години на анализирания период – в абсолютни суми и в проценти от общата сума: приходи от такса битови отпадъци; обезпеченията и отчисленията по чл.60 и чл.64 от ЗУО; ПУДООС; ОПОС 2014-2020; бюджет на общината (извън приходите от такса ТБО, обезпеченията и отчисленията по ЗУО); други източници на финансиране на разходите по управление на отпадъците; основни източници на финансиране на разходите за експлоатация и поддръжка и на инвестиционните разходи по управление на отпадъците.
- поносимост на таксата битови отпадъци.

4.11.2. Основни изводи и препоръки

В този раздел се правят основни изводи, например относно:

- постиженията и пропуските при прилагането на схемите за управление на отпадъците на територията на общината;

- пълнотата на услугите, предоставяни на територията на общината, свързани с битовите отпадъци сравнено с изискванията на нормативната уредба и необходимостта от организиране на допълнителни услуги;
- покритието на услугите, свързани с битовите отпадъци с приходи от таксата, възможност за допълнителни приходи от таксата от гледна точка на допълнителни услуги, които трябва да се предоставят;
- възможности за ползване на европейски и други публични източници на финансиране;
- степента на съответствие на подхода за определяне на такса битови отпадъци с принципа „Замърсителят плаща“.

На основата на анализите и основните изводи се правят препоръки за действия и мерки, които е целесъобразно да се включат в програмата на общината за управление на отпадъците.

4.12. Изготвяне на прогнози

Работата по изготвяне на прогнози изисква специализирани познания и използване на експерти със знания и опит в тази дейност. Основата на изготвянето на всяка прогноза е анализът на съществуващото положение и получените базови данни, както изготвянето на базови хипотези, на които почиват прогнозите.



За целите на изготвянето на общинска програма за управление на отпадъците следва да се започне с прогнозата за населението през периода на програмата.

Прогнозата за населението може да се изготви по различни начини, а именно:

- Използване на готова прогноза за населението, изготвена по друг повод – например за целите на общинска програма за развитие, за проекти, финансирани от оперативни програми и др. Използването на една и съща прогноза за населението е добър аргумент при защитата на различни проекти, изготвени от общината.
- Изготвяне на нова прогноза за населението или актуализация на налична такава. При този подход са възможни различни начини за изготвяне на прогнозата в зависимост от наличната информация и възможностите да се използва експертна помощ. Ветрилото от възможности включва:
 - Изготвяне на същинска 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;
 - Изготвяне на прогнози по населени места, минимум разделени по категории съгласно Методиката за определяне на морфологичния състав на битовите отпадъци, одобрена от МОСВ;
 - Изготвяне на прогнози за населението, разпределено по други признаци – например етажност на сградите и т.н.

Какъвто и подход да бъде избран, той трябва да бъде описан и аргументиран. Силно се препоръчва при наличие на проекти, финансирани от европейски и национални програми, да се използват прогнозите, направени за целите на тези проекти.

След изготвяне на прогнозата за населението следва да се пристъпи към *прогноза на нормата на натрупване* 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. В зависимост от наличната информация нормата на натрупване може да е различна за населените места в общината, разпределени по големина съгласно Методиката за определяне на морфологичния състав на битовите отпадъци, или да е една норма на натрупване за цялата община. За да се определи нормата на натрупване и нейното увеличение или намаление през разглеждания период, следва да се направят основополагащи допускания, които като минимум са:

- очаквано увеличение на нормата на натрупване във връзка с повишаване благосъстоянието на населението и развитие на бизнеса, образуващ отпадъци с характеристика на битови;
- очаквано намаление на нормата на натрупване на отпадъци във връзка с предприеманите мерки от общината за предотвратяване и намаляване на образуването на отпадъци.

Предлаганите проценти или коефициенти на увеличение или намаление следва да се аргументират.

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. В случай, че прогнозите са на друга основа, например население според етажността на сградите, при този подход се умножава тази прогноза по прогнозираната норма на натрупване съобразно избрания признак. Във всички случаи крайният резултат следва да е количество образувани отпадъци за всяка година от прогнозирания период.

След определяне на количествата общи образувани отпадъци се пристъпва към *прогнозирането на количествата отпадъци съгласно морфологичния състав на отпадъците*.

Направените дотук прогнози отчитат екстензивни фактори, които влияят на процесите, свързани с образуване на отпадъците.

За целите на програмата е необходимо и изготвянето на прогнози, които са от типа целеви прогнози. Този тип прогнози отчитат влиянието на управленски фактори, които имат важно значение за развитието на процесите. Такива прогнози са прогнозите за разделно събиране на отпадъците по източници.

На първо място, това е *прогнозиране на количествата разделно събирани отпадъци*, главно от фирмите по оползотворяване на отпадъците от опаковки чрез създадените от тях системи за разделно събиране, включително сепариращите инсталации. При изготвяне на прогнозата се отчитат данните от анализа на съществуващата ситуация и по-конкретно нивото на рециклиране на отпадъците от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло. Прогнозирането на количествата рециклирани битови отпадъци през прогнозния период следва да се основава на очакваните мерки, свързани с подобряване на системите за разделно събиране на рециклируеми отпадъци, мерки за разделно събиране на отпадъците от търговските, административните, стопанските, образователните и други подобни обекти и т.н. Прогнозираните количества е подходящо да се представят в табличен вид, например в следния формат:

Количества разделно събрани отпадъци от системи за разделно събиране, които се предават за рециклиране/повторна употреба (полезна фракция), тона

Отпадъци т/г	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Хартия								
Картон								
Пластмаса								
Стъкло								
Метали								
Текстил и обувки								
Хранителни отпадъци								
Зелени отпадъци								
Други (опишете какви на колкото реда е необходимо)								
Общо								

Друг процес, който е подходящо да бъде прогнозиран, е *домашното компостиране*. Съобразно желанието на общината да осигурява компостери на населението или констатирания интерес на населението за развитие на домашното компостиране, се прогнозира намалението/предотвратяването/ на количествата градински отпадъци в резултат на домашното компостиране.

За целта е подходящо представяне на информацията в табличен вид. Например:

Домашно компостиране

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Градински отпадъци – тона/г								
Компостери - брой с натрупване								

Друга важна прогноза е свързана с работата на изградените или в процес на изграждане съоръжения за третиране на отпадъците на територията на общината и/или РСУО.

За целта на база на наличната информация за капацитета на инсталациите и направените прогнози за достигане на пълния капацитет, следва да се представи прогнозна информация за резултатите от работата на съответните съоръжения, като например:

Разделно събрани зелени и биоотпадъци за компостиране и анаеробно разграждане (тона)

Отпадъци – т/г	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Хранителни								
Градински								
Общо								
<i>В резултат:</i>								
Компост								
Загуби при третиране								
Произведена ел.енергия								
Остагъци за депониране								

Смесени битови отпадъци, предназначени за третиране в МБТ инсталации (тона)

Отпадъци – т/г	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Хранителни отпадъци								
Хартия								
Картон								
Пластмаси								
Текстил								
Гума								
Кожа								
Зелени отпадъци								
Дървесни отпадъци								
Стъкло								
Метали								
Инертни								
Опасни отпадъци								
Общо								

Отпадъци, предназначени за оползотворяване (извън рециклиране и повторна употреба) чрез оползотворяване на енергията или по друг начин

Операция по оползотворяване – т/г	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Чрез оползотворяване на енергията								
Друг начин (опишете какъв начин на колкото реда е необходимо)								
Общо								

Отпадъци, предназначени за депониране

Отпадъци- т/г	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Депонирани отпадъци - общо								
в т.ч:								
Биоразградими отпадъци								

На база на всички тези прогнози се прогнозира изпълнението на общинските цели за рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци и за намаляване на количествата депонирани битови отпадъци, в т.ч. биоразградими, на база на съществуващите или в процес на изграждане съоръжения.

Важно!

Трябва да се има предвид, че 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, с които да се гарантира постигане на целите за рециклиране и оползотворяване на отпадъците.

В случай че се установи необходимост от изграждане на подобни съоръжения, техният вид и капацитет следва да е обект на разглеждане при изготвяне на алтернативите (сценариите за развитие) за изпълнение на целите.

5. SWOT анализ

SWOT анализът е един от най-често практикуваните методи за стратегически анализ при подготовка на документи на публичната политика.

- **силни страни** (*Strengths*)
- **слаби страни** (*Weaknesses*)
- **възможности** (*Opportunities*)
- **заплахи** (*Threats*)



SWOT анализът е разработен за целите на стратегическото планиране на бизнес организациите. След известно адаптиране, той активно и успешно се прилага за разработване на стратегически документи в административното планиране.

Методът цели да установи:

- Кой са най-важните силни и слаби страни в дадена организация, политика, сектор, т.е. характеристиките на вътрешната структура.
- Кой 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.
- Кой са лостовете на развитие и каква е основата на стратегиите за бъдещо развитие.

Силни страни. Силните страни са ресурс, умение или друго предимство, което притежава анализираната област в сравнение с други сходни общини, средното за страната, други общини в съседни нам страни или в Европа. Силната страна е отличително качество, което показва кои са сравнителните предимства на изследваната област. Някои елементи, които на пръв поглед имат негативен оттенък, могат да се окажат силна страна. Например, наличието на голям брой пунктове за вторични суровини може да предизвика негативна обществена реакция, но в същото време да предоставя добра основа за изпълнение на целите за разделно събиране на отпадъците в общината.

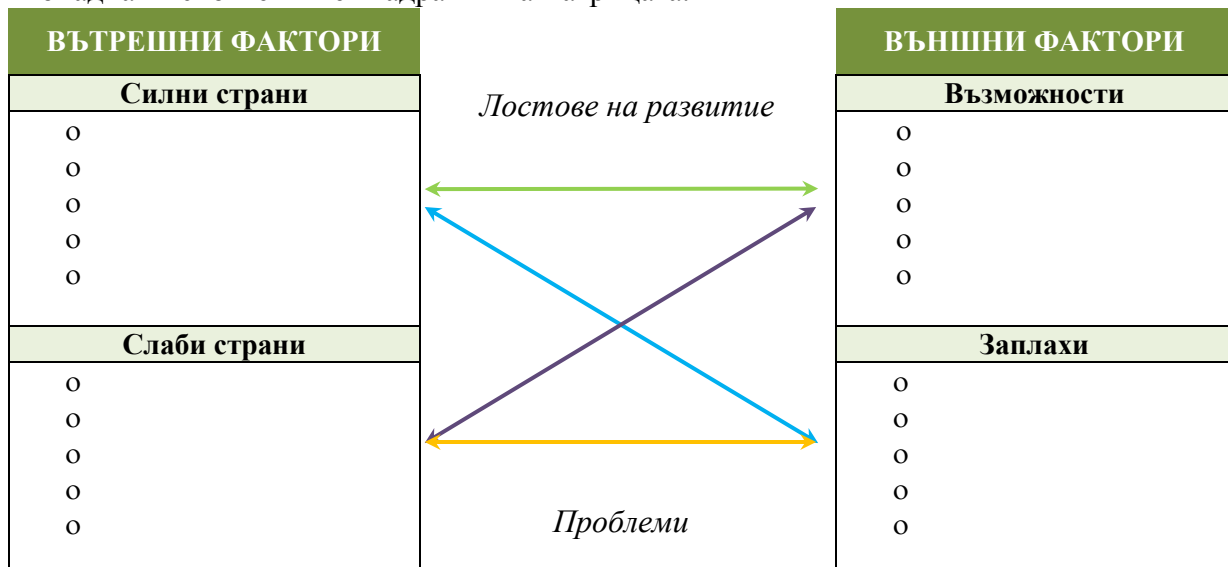
Слаби страни. Слабите страни представляват ограниченията или недостигът на ресурси, умения и способности, които сериозно възпрепятстват развитието. Те характеризират изоставането на разглежданата област в общината спрямо други общности, с които се правят сравнения, или спрямо поставени изисквания. Като пример на слаба страна при анализа на възможността за плащане на услугите за отпадъци са ниските доходи на населението, което силно ограничава възможността за инвестиции в модерни и екологосъобразни съоръжения.

Възможности. Те представляват най-благоприятните елементи на външната среда на проблемната сфера или организацията. Важно правило, което не бива да се забравя, е, че възможностите са неизползвани ресурси на средата. В противен случай те би трябвало да се отнесат към силните страни. Пример за възможности са средствата от оперативните програми, които позволяват изграждането на съоръжения за управление на отпадъците.

Заплахи. Това са най-неблагоприятните сегменти на външната среда за изследваната област. Те поставят най-големите бариери пред настоящото или бъдещото (желаното) състояние. По принцип заплахите са елементи на средата, върху които трудно се влияе. Много често за общините централизация на управлението и промени в законодателната

рамка се явяват заплаха за реализация на техните виждания за управление на отпадъците.

Матрица на SWOT анализа. Тя представлява таблица, която се състои от четири квадранта, в които се подреждат и визуално представят основните характеристики на управлението на отпадъците (вж. схемата по-долу). Обикновено попълването на четирите квадранта обобщава резултатите от аналитичната част на стратегическия документ и изводите и препоръките, направени в края на всеки анализ. При извършване на SWOT анализа могат да се разкрият множество силни и слаби страни, възможности и заплахи. За предпочитане е обаче да се подберат само най-важните от тях, които да попаднат в съответните квадранти на матрицата.



При извършване на SWOT анализа особено важно е да се анализират във взаимовръзка поставените в четирите квадранта характеристики

- как да се използват силните страни, за да не се пропуснат наличните възможности
- как да се използват силните страни за намаляване на заплахите
- как да се използват възможностите за неутрализиране на слабите страни
- кои слаби страни трябва да се премахнат, за да се намалят заплахите

Всички изводи от SWOT анализа трябва да бъдат взети под внимание при следващите стъпки в изготвянето на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците и по-конкретно, при определяне на стратегическите и оперативните цели.

6. Цели на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците и алтернативи за постигането им

- Стратегически и оперативни цели
- Алтернативи за постигане на целите



6.1. Стратегически и оперативни цели

Стратегическите цели отразяват крайния ефект за обществото, резултат от провежданата политика. Целите трябва да дават отговора на въпроса: „Какво искаме да постигнем?”. Стратегическите цели трябва да имат ясна формулировка, която да е разбираема от неексперти в дадена област. Не трябва да се използва специфична и/или техническа терминология, разбираема от ограничен кръг специалисти. Стратегическите цели следва да бъдат разглеждани като основата или изходната точка за идентифициране на оперативните цели. Стратегическите цели се поставят в дългосрочен план. Те трябва да са малко на брой. При формулиране на стратегическите цели трябва да се използват възможно най-кратки и синтезирани изречения.

Принципите за определяне на стратегическите цели са следните:

- Релевантност - целите трябва да стимулират общината да изпълнява своята мисия;
- Реалистичност на подхода - целите трябва да бъдат реалистични, като се отчита SWOT анализът;
- Мотивираност - целите трябва да стимулират дейностите в рамките на съответната област на политиката;
- Прозрачност/разбираемост - целите трябва да бъдат определени просто и ясно;
- Ангажираност/задължителност - целите трябва да предопределят задълженията;
- Хармонизираност - целите в областта на политиката и звената вътре в институцията трябва да бъдат в тясна взаимна връзка.

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. Както и стратегическите цели, оперативните цели също са кратки и ясни. За разлика от стратегическите цели, те могат да бъдат краткосрочни и средносрочни. И при формулиране на оперативните цели трябва да се приложат общите правила за определяне на цели, а именно целите трябва да са:

- *Специфични* – да са възможно най-точни и конкретни;
- *Измерими* – да са формулирани по начин, който да дава възможност за оценка дали са постигнати;
- *Реалистични* – да е възможно да бъдат изпълнени;
- *Времево обвързани* – да е определен срок за изпълнение.

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. Резултатите от анализа на настоящата ситуация и изводите в SWOT анализа са базата за дефиниране на такива цели.

Изборът на конкретни целенасочени мерки и тяхната комбинация във времето представляват различните алтернативи за достигане на набеязаните цели.

6.2. Алтернативи за постигане на целите

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. Във основа на резултатите се прави анализ и се избира алтернативата, която ще се приложи, след което се пристъпва към разработване на подпрограмите с мерки.

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

- Подпрограми с мерки за изпълнение на целите
- Примерен План за действие



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.

ЗУО изисква програмите на общините/регионите за управление на отпадъците да се разработват в съответствие със структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците. Като се имат предвид стратегическите цели и програмите с мерки за тяхното достигане от Националния план за управление на отпадъците 2021-2028 г., както и гражданите като ключов фактор сред местните общности за прилагане на йерархията за управлението на отпадъците, се препоръчва общинската/регионалната програма за управление на отпадъците за този период да включва следните стратегически цели и подпрограми за достигане на всяка от тези цели:

Цели и програми в общинската/регионалната програма за управление на отпадъците

Цел	Програма
Цел 1: Намаляване на вредното въздействие на отпадъците чрез предотвратяване образуването им и насърчаване на повторното им използване	Програма за предотвратяване образуването на отпадъци с Подпрограма за предотвратяване на образуването на хранителни отпадъци
Цел 2: Увеличаване на количествата на рециклираните и оползотворени отпадъци	Програма за достигане на целите за подготовка за повторна употреба и за рециклиране на битовите отпадъци Програма за достигане на целите за рециклиране и оползотворяване на строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване на сгради Програма за достигане на целите за рециклиране и оползотворяване на МРО с Подпрограма за управление на опаковките и отпадъците от опаковки
Цел 3: Намаляване на количествата и на риска от депонираните битови отпадъци и други	Програма за намаляване на количествата и на риска от депонираните битови отпадъци и други

Препоръчително е в началото на всяка програма, преди представянето в табличен формат на мерките/дейностите, резултатите от тях и т.н., да се направи кратко представяне на подпрограмата в свободен текстови вид, в което накратко да се представят: какви са националните цели и посока на развитие в разглежданата област; най-важните резултати, които общината е постигнала до момента и които ще надгражда; най-важните изводи и препоръки от анализите, съотносими към подпрограмата; ключовите резултати, които се очакват от изпълнението на подпрограмата и ще спомогнат за достигането на съответната стратегическа цел на програмата за управление на отпадъците; наличието на други дейности и мерки, включени в други подпрограми на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците, които допълват и подпомагат изпълнението на оперативната цел на програмата, но тематично е преценено, че е подходящо да се включат като мерки в друга подпрограма.

Планът за действие на програмата, подготвен в табличен вид, е препоръчително да съдържа следните елементи:

Мерки/Дейности	Бюджет	Източници на финансиране	Срок за реализация	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение		Отговорност за изпълнение
	(лв.)				Текущи	Целеви	

Дейности

В колоната се записват последователно дейностите, които трябва да се изпълнят, за да се постигне оперативната цел и съответно стратегическата цел. Дейностите (мерките) представляват взаимнообвързана съвкупност от начини (решения) за изпълнение на оперативната и стратегическата цел чрез използване на човешки, финансови и материални ресурси. Дейностите се формулират, като се вземат предвид задълженията на общините по управление на отпадъците, произтичащи от законодателството, анализите на състоянието на управлението на отпадъците, идентифицираните проблеми и препоръките за решаването им. Националният план за управление на отпадъците, програмите за управление на видове отпадъци, както и други релевантни национални програми, са също основен източник на идеи за включване на конкретни дейности в общинската/регионалната програма. Все по-често публикуваните в различни наръчници и интернет страници добри практики по управление на отпадъците и по предотвратяване на отпадъците също могат да подпомогнат разработващия програмата екип за избор на подходящи и иновативни мерки и дейности за постигане на целите на програмата. Обществените консултации по време на подготовката на програмата за управление на отпадъците също генерират предложения за мерки за постигане на целите на програмата.

Бюджет

В колоната се посочва планирания индикативен бюджет за реализиране на дейността. Ако се планира дейността да се извършва в рамките на обичайния годишен бюджет на общината (например за подготовка на указания, на тръжни документи, заповеди и др.), също е добре да се изчисли приблизителна стойност на разходите.

Източници на финансиране

В тази колона се попълват възможният/възможните източници на финансиране. Националният план за управление на отпадъците, програмите за финансиране от

европейските фондове, правилата и приоритетите за финансиране от национални източници извън общината, могат да бъдат източник на информация за общините при определяне на възможните източници на финансиране за реализация на съответната дейност.

Срок за реализация

В тази колона се посочва крайният срок за изпълнението на мярката. Тук е важно да се има предвид, че крайният срок не бива да бъде след изтичането на срока на действие на програмата.

Очаквани резултати

В тази колона се посочват очакваните резултати от реализирането на дейността. Много е важно да се обърне внимание на това, че резултатът би трябвало да бъде ясно, конкретно и реалистично произтичащ от изпълнението на дейността.

Индикатори за изпълнение

В колоната трябва да се посочат съответните индикатори. Важно е да се има предвид, че е необходимо да бъде следвана логиката за взаимна връзка между дейностите и индикаторите. Индикаторите са измерители на напредъка (текущи индикатори) и на изпълнението на дейността (целеви индикатори). Възможно е индикаторите да са количествени или качествени, но при всички положения трябва да са конкретни.

Отговорни институции

В деветата колона трябва да се посочат институциите, отговарящи за изпълнението на дейността. Силно се препоръчва да се посочи една водеща институция и да се изброят всички други институции, участващи в изпълнението на мярката като партньори. Водещата институция координира дейностите на останалите институции и отчита изпълнението на тези дейности.

По-долу са представени указания за разработване на **подпрограма за предотвратяване на образуването на отпадъци**, тъй като досегашният опит на общините в изготвянето на такава програма е по-ограничен в сравнение с опита им при изготвяне на общи програми за управление на отпадъците.

Разработване на общинска/регионална програма за предотвратяване на образуването на отпадъци

1. Общи изисквания

Рамковата директива за отпадъците задължава страните членки да разработят програми за предотвратяване на образуването на отпадъци (ПОО). Това изискване е въведено в ЗУО през 2012 г. Съгласно чл. 50 на ЗУО, министърът на околната среда и водите разработва и внася в Министерския съвет програма за предотвратяване образуването на отпадъци, като неразделна част от Националния план за управление на отпадъците.

В съответствие с указанията в ЗУО, структурата и съдържанието на Националната програма за предотвратяване на образуването на отпадъци 2021-2028 включва:

- Въведение и основни положения
- Определяне на мястото на предотвратяването на отпадъците в йерархията на управление на отпадъците
- Основни участници в дейностите по предотвратяване на образуването на отпадъците
- Европейски документи, адресиращи въпросите за ПОО
- Описание на съществуващи/приложени мерки за ПОО и оценка на ползите от прилагането на мерките
- Цели и мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци за периода 2021-2028 г.
- План за действие

Съдържанието и структурата на общинската/регионалната програма за предотвратяване на образуването на отпадъци (ПОО) следва да са съобразени със структурата и съдържанието на Националната програма за предотвратяване. Едновременно с това е важно да се отбележи, че общинската/регионалната програма не трябва и не може да се свежда до механичен списък от мерки съобразно планираните на национално ниво мерки, адресирани към общините, а да представлява документ, който интегрира интересите на заинтересованите страни на местно ниво и отразява специфичните възможности, компетенции и условия на съответната община с цел ангажимент за изпълнение на включените в програмата мерки.

2. Стъпки при изготвяне на програмата

Подходът за изготвяне на общинска/регионална програма за предотвратяване на образуването на отпадъци е целесъобразно да включва няколко последователни действия, които могат да се обобщят до следните:

А. Преглед на целите за предотвратяване на отпадъците на национално ниво

Както стратегическата, така и оперативните цели за предотвратяване на образуването на отпадъци са формулирани ясно в РДО и в ЗУО. Целите са следните:

Стратегическа цел (чл. 29, т. 2 последно изречение на РДО)

- Прекъсване на връзката между икономическия растеж и свързаното с това вредно влияние върху човека и околната среда в резултат на образуването на отпадъци.

Оперативни цели (§ 1, точка 28 от ДР на ЗУО):

- Намаляване на количеството на отпадъци;
- Намаляване на вредното въздействие на отпадъците;
- Намаляване на съдържанието на опасни вещества в материалите и продуктите.

Стратегическата цел е подпомагана от *оперативни цели*, чието изпълнение от своя страна се постига чрез *пакет от мерки*.

В. Преглед на добри практики от други общини и от други страни членки на ЕС

Интернет пространството предлага огромен обем ресурси за добри практики и препоръки, включително и общински планове за предотвратяване на образуването на отпадъци, прилагани от общините както в държавите членки на ЕС, така и в световен мащаб.

Европейската комисия също е публикувала многобройни документи, материали и добри практики за подпомагане на страните членки за разработване и изпълнение на планове и програми за предотвратяване образуването на отпадъци, вкл. на регионално и общинско равнище.

На следния адрес може да се намери преведено на български език ръководството на Европейската комисия за разработване на програми за предотвратяване на образуването на отпадъци:

https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/filebase/Waste/Nasoki_rakovodstva/waste_prevention_wpg_handbookpdf_BG.pdf

С. Преглед и оценка на вече прилагани в общината/общините мерки и практики и на възможностите за прилагане на някои от примерните мерки, посочени в Приложение № 4 на ЗУО

В Приложение № 4 към чл. 50, ал. 3, т. 2 на ЗУО са изброени 16 примерни мерки за ПОО. Тези мерки са подробно описани и анализирани в Националната програма за предотвратяване на образуването на отпадъци 2021-2028 г., която е неразделна част от НПУО 2021-2028 г. За всяка мярка в Програмата са посочени същността на мярката, досегашно прилагане и бъдещо съдържание, както и възможни индикатори.

В съответствие с възложените им компетенции, общините трябва да оценят кои мерки от представените в Приложение № 4 вече прилагат и кои мерки да включват в своите програми.

Не всички мерки, посочени в Приложение № 4, са съотносими към компетенциите и възможностите на местните власти. Има обаче и такива, в рамките на които общините могат да планират действия за намаляване на образуването на отпадъци. Един пример е мярката „Използване на мерки за планиране или други икономически инструменти за насърчаване на ефикасното използване на ресурсите”. В рамките на тази мярка възможна дейност е „развитие на електронно управление в общината”, в резултат на което общинската администрация и общинските структури могат да спестят големи количества хартия. Или в рамките на мярката „Насърчаване на надеждни системи за екологично управление” възможни дейности могат да бъдат „повишаване на капацитета на общината за възлагане на зелени обществени поръчки” или „разширяване на обхвата на зелени обществени поръчки”, като чрез прилагане на екологични критерии при избор на изпълнители общините могат да въздействат косвено върху образуването на отпадъци. Още повече, че насърчаването на зелените обществени поръчки е национална политика и общините могат да намерят публикации по темата на интернет страниците на МОСВ и на АОП, където има указания и наръчник по тази тема, както и критериите на ЕС за зелени обществени поръчки в различни сектори.

Д. Изработване на програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци

Програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци се изготвя съобразно нормативните изисквания и направените в предходните етапи анализи и прогнози за отпадъците.

3. Структура и съдържание на програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци

Съобразно изискванията за съответствие на структурата и съдържанието на общинската/регионалната програма за предотвратяване на образуването на отпадъци с националната програма, подходящо е тя да включва следните раздели:

➤ Въведение и основни положения

Във въведението се посочва основанието за изготвяне на програмата и се представя накратко съдържанието и структурата на програмата.

➤ Определяне на мястото на предотвратяването на образуване на отпадъци в йерархията за управление на отпадъците

В тази част се представя определението за предотвратяване на образуването на отпадък и мястото на предотвратяването в йерархията за управление на отпадъците.

Според ЗУО (§1, т. 17 от ДР), "Отпадък" е всяко вещество или предмет, от който притежателят се освобождава или възнамерява да се освободи, или е длъжен да се освободи". Съгласно Директива 2008/98/ЕО, под предотвратяване на образуването на отпадъци трябва да се разбира:

"Мерките, взети преди веществото, материалът или продуктът да стане отпадък, с което се намалява:

- *количеството отпадъци, включително чрез повторната употреба на продуктите или удължаването на жизнения им цикъл;*
- *вредното въздействие от образуваните отпадъци върху околната среда и човешкото здраве; или*
- *съдържанието на опасни вещества в материалите и продуктите".*

Особено важно е да се подчертае, че предотвратяването на образуването на отпадъци има най-висок приоритет в йерархията на управление на отпадъците. Най-общо, предотвратяване на образуването на отпадъци означава да не възникват отпадъци, тъй като веднъж възникнал, отпадъкът не изчезва, а само се променя като вещество чрез депонирането, изгарянето, рециклирането. Различните начини за третиране на отпадъците винаги са свързани с натоварвания за околната среда. Дори и чрез най-съвременните технологии при изгарянето възникват емисии и/или остатъчни вещества, които трябва да се складират. Всяко депониране е намеса в природата, като при това не могат изцяло да се изключат вредни въздействия върху околната среда. В най-добрия случай отпадъците се оползотворяват, но дори и в този случай възникват натоварвания поради употребата на енергия и вода. Поради това най-адекватното противодействие на проблемите с отпадъците са действията преди образуването на отпадъци, а именно предотвратяването на тяхното образуване.

➤ Цел на програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци

Както стратегическата, така и оперативните цели за предотвратяване на образуването на отпадъци са формулирани ясно в РДО и в ЗУО. Целите са следните:

▶ Стратегическа цел (чл. 29, т. 2 последно изречение на РДО)

- Прекъсване на връзката между икономическия растеж и свързаното с това вредно влияние върху човека и околната среда в резултат на образуването на отпадъци.

▶ Оперативни цели (§ 1, точка 28 ЗУО)

- Намаляване на количеството на отпадъци
- Намаляване на вредното въздействие на отпадъците
- Намаляване на съдържанието на опасни вещества в материалите и продуктите

➤ **Анализ и описание на съществуващи мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци и оценка на възможностите за прилагане на подходящи мерки и предложение за индикатори за мерките**

В съответствие с поставените цели се идентифицират мерки за тяхното постигане. Дефинирането на мерките, които ще бъдат включени в програмата за ПОО на общината, се извършва въз основа на направените анализи и оценка на:

- възможностите за прилагане на някои от примерните мерки в Приложение № 4 към чл. 50, ал. 3, т. 2 на ЗУО,
- съществуващи в общината мерки,
- добрите български и чуждестранни практики.

Обичайно прилаганите мерки за ПОО условно могат да се разделят в две групи - такива, които влияят непосредствено на възникването на отпадъци, и такива, които не влияят непосредствено на възникването на отпадъци.

Мерки, които влияят непосредствено на възникването на отпадъци:

- повторна употреба: електроуреди; опаковки по видове; домакински и лични предмети и др.;
- забрана на определени вещества: продукти, за които е приложена забрана на определени вещества;
- разрешителни: за съоръжения, които съгласно разрешението целят количествено или качествено предотвратяване и намаляване на отпадъците;
- системи за управление по околна среда, целящи количествено или качествено предотвратяване или намаляване на отпадъците и чието постигане на целите се контролира (ISO 14000, EMAS).

Мерки, които не влияят непосредствено на възникването на отпадъци:

Примери за такива мерки са повишаване на общественото съзнание относно отпадъците, различни обучения, подпомагане на научни проекти и др. В зависимост от нивото на включване на обществеността, обикновено в плановете за предотвратяване на образуване на отпадъци попадат мерки, които най-общо могат да се обединят в три обширни категории – информационни, насърчаващи и регулиращи.

Информационните мерки имат за цел да променят поведението и да подпомогнат информирания избор. Такива мерки са например:

- образователни кампании;
- разяснителна информация, насоки и съвети за прилагане на инструменти за ПОО, основно чрез уеб-сайтове;
- обучителни програми за компетентните органи;
- еко-етикетиране.

Насърчителните мерки предоставят стимули и финансова и логистична подкрепа за промени в поведението, като например:

- подкрепа за доброволни споразумения;
- подкрепа за въвеждане на системи за управление на околната среда;
- инициативи за екологично потребление - за ограничаване на ненужната употреба на продукти (продукти за еднократна употреба, замяна на стари с нови модели продукти и т.н.) и по-ефективното използване на продуктите
- подкрепа за изследвания и проучвания;

Регулиращите мерки са насочени към прилагане на нормативни изисквания за генериране на отпадъци, разширяващи екологичните отговорности и включващи екологични критерии. Такива са например:

- зелени обществени поръчки;

- такси и стимули - като заплащане на мястото на изхвърляне, намалена такса за прилагащите домашно компостиране, намален размер на патентен данък и др.;
- политика за разширена отговорност на производителя.

Изборът на мерки и нивото на детайлност на общинската/регионалната програма за предотвратяване на образуване на отпадъци зависи от избрания подход от съответната община. Мерките могат да бъдат по-обща или да са много подробни, като включват и съвсем конкретни мерки за ПОО, като например домашно компостиране, ограничаване на ползването на прибори за еднократна употреба при обществени мероприятия и т.н. Независимо от това какъв подход ще бъде избран, следва да се посочат и количествени или качествени индикатори за измерване на напредъка по тяхното изпълнение. Измерването на изпълнението на целите за предотвратяване образуването на отпадъци е трудна задача, тъй като на практика трябва да се измери нещо, което не съществува (в случая липса на отпадък). Не съществува единна методология и универсални индикатори нито на европейско, нито на национално равнище. Добра начална база за анализ са количествата генерирани отпадъци, рециклирани отпадъци, депонирани отпадъци на човек на година. Трябва да се има предвид обаче, че намаляване на количествата отпадъци може да се дължи и на други фактори (напр. намаляване на броя население, промени в БВП и др.) и в този смисъл не може да се обвърже само с мерките за ПОО. Водещият принцип в този случай е да се изберат такива мерки за ПОО, които изглеждат най-обещаващи за предотвратяване на вредното въздействие на отпадъците върху човека и околната среда. Използването на бенчмаркинг също е полезно за установяване на базови и целеви стойности, позволявайки да се оцени изпълнението в сравнение с еталони, постигнати в резултат на прилагане на добри практики. Друг подход е да се измерват количествено дейностите, прилагани за ПОО – например брой проведени кампании, брой обучени служители и т.н.

➤ **План за действие към Програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци**

Планът за действие описва мерките и дейностите за постигане на целите на програмата и се изготвя в посочения по-горе табличен вид, който се използва и за плана за действие за другите подпрограми съобразно насоките в *Методология за стратегическо планиране в Република България*.

Е. Изработване на програмата за предотвратяване на образуването на хранителни отпадъци

Предвид поставените цели на глобално ниво и значителното разхищение на храни в европейските страни, в Директива 2018/851 от 2018 г. за изменение на Рамковата директива за отпадъците от 2008 г., се призовава държавите от ЕС да намалят хранителните отпадъци на всеки етап от веригата на доставки на храни, да наблюдават нивата на хранителните отпадъци и да докладват за постигнатия напредък с цел постигане на целта за намаляване на хранителните отпадъци на територията на целия ЕС с 30 % до 2025 г. и с 50 % до 2030 г. Независимо, че посочените количествени цели не са задължителни, като се вземат предвид екологичните, социалните и икономическите ползи от предотвратяването на хранителните отпадъци, се изисква държавите членки да въведат в своите програми за предотвратяване на отпадъците конкретни мерки за предотвратяване на хранителните отпадъци, включително информационни и образователни кампании, които показват начините за предотвратяване на хранителните отпадъци. Освен това държавите членки трябва да измерват напредъка в намаляването на хранителните отпадъци.

За предотвратяване на хранителните отпадъци следва да се предвидят стимули за събиране на непродадените хранителни продукти на всички етапи от веригата на доставка на храни, както и за тяхното безопасно преразпределяне, включително на благотворителни организации.

Програмата за предотвратяване образуването на хранителните отпадъци се разработва аналогично на програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци, като в нея се включват единствено цели и мерки за предотвратяване образуването единствено на хранителни отпадъци за периода 2021-2028 г.

8. Координация с други общински и регионални планове и програми

За ефективното използване на процеса на стратегическото планиране в публичния сектор, в т.ч. и на общинско ниво, съществено значение има връзката между отделните стратегически документи. Това обвързване допринася да бъде проследена съвместимостта на целите в отделните програмни документи и да не се допусне противоречие. В съответствие със Закона за местното самоуправление и местната администрация общинският съвет определя политиката за развитие на общината във връзка с осъществяването на дейностите, свързани с общинското имущество и предприятия, общинските финанси, данъци и такси, устройството и развитието на територията, опазването на околната среда и устойчивото ползване на природните ресурси, образованието, здравеопазването, културата, социалните и комуналните дейности и т.н. Той одобрява стратегии, програми и планове за развитие на местните общности, които отразяват и националните и европейските политики.

Общинската/регионалната програма за управление на отпадъците е също 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. За целите на разработване на този раздел от общинската/регионалната програма за управление на отпадъците е необходимо да се представят предвижданията на националните програмни документи в разглежданата област или свързани области, като например НПУО 2021-2028 г. и посочените в него национални планове и програми, с които той се координира.

Трябва да се представят и предвижданията на свързани пряко или косвено програмни документи на регионално и общинско ниво, като например:

- областна стратегия за развитие;
- общински план за развитие;
- програми в областта на опазване на околната среда;
- планове за политики по изменение на климата.

В този раздел от общинската/регионалната програма трябва да се направят констатации и заключения дали целите и мерките, предвидени в общинската/регионалната програма за управление на отпадъците допринасят за постигане на националните и регионалните цели за развитие, а ако се констатира разминаване, то следва да бъдат обяснени причините за това.

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

- 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



За всеки стратегически документ е важно не само да бъде разработен съобразно с методологията на стратегическото планиране, но и да бъде реализиран съобразно планираното. Поради това наблюдението и оценката на изпълнението на програмни документи са ключови етапи от цялостния процес на планиране, с оглед проследяване на изпълнението на предварително поставените цели, срокове и ресурси и навременно предприемане на действия за преодоляване на възникващи проблеми при реализацията на мерките, а при необходимост – извършване на актуализация.

Прилагане на система за наблюдение, отчет и оценка на Националния план за управление на отпадъците е предвидено като изискване в ЗУО. Съгласно чл.49, ал.4, т. 20 от Закона, НПУО следва да съдържа *система за отчет и контрол на изпълнението*, а съгласно т.21 - *система за оценка на резултатите и за актуализация на плана*. Тъй като ЗУО изисква общинските програми за управление на отпадъците да се разработват в съответствие със структурата на НПУО, такава система трябва да бъде разработвана и включена и в общинската/регионалната програма за управление на отпадъците. В допълнение, член 52 от ЗУО поставя рамкови изисквания към разработването на програми за управление на отпадъците от общините. Поставени са следните най-обща изисквания по отношение на наблюдението, отчета и контрола:

- програмата се актуализира при промяна във фактическите и/или нормативните условия
- кметът на общината информира ежегодно в срок до 31 март общинския съвет за изпълнението на програмата през предходната календарна година.

Предвид горното, програмата за управление на отпадъците на общината трябва да включва раздел, който да описва:

- Как ще се извършва текущото наблюдение на изпълнението на програмата.
- Каква е процедурата за отчитане и контрол по изпълнение на програмата.
- При какви обстоятелства ще се актуализира програмата, в какъв времеви интервал и кой отговаря за актуализацията.

За да се включи тази информация, общината трябва да определи каква ще е системата за наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението ѝ.

9.1. Наблюдение на изпълнението на програмата за управление на отпадъците

Наблюдението на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците може да се определи като процес на системно събиране и анализ на информация относно хода на изпълнение на включените в програмата мерки. За всяка мярка или група от мерки в отделните подпрограми към програмата за управление на отпадъците са посочени очаквани резултати от изпълнението ѝ, както и индикатори за текущо изпълнение и целеви индикатори. Именно за посочените резултати и конкретно определени индикатори се събира необходимата информация в рамките на системата за наблюдение, отчет и контрол. В допълнение към изпълнението на текущите и целевите индикатори, за всяка мярка се наблюдава и спазването на предвидения график и степента на изразходване на ресурсите.

Наблюдението на изпълнението на програмата за управление на отпадъците включва няколко важни аспекта.

На първо място, при изграждане на системата за наблюдение, отчет и контрол е необходимо да се извърши ясно *разпределение на отговорностите*. Кметът на общината организира наблюдението на изпълнението на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците. Той следва да определи звеното в структурата на общинската администрация, което ще отговаря за събиране и обобщаване на информацията за изпълнение на включените в програмата мерки, както и за изготвяне на годишния отчет за изпълнение на програмата. Такива функции обикновено са възложени на отдела в специализираната общинска администрация, който изпълнява основните функции за управление на отпадъците. Ясно трябва да са определени и отговорностите на другите вътрешните звена и на външните за администрацията структури, които ще предоставят информация, както и обхватът на данните и периодичността, с която това ще се извършва.

Вторият аспект се отнася до *събиране на информация* за проследяване на напредъка на изпълнението на програмните цели. Необходимо е да се определят обхватът на информацията, която ще се събира, източниците на данни и графикът за предоставяне на информацията. Обхватът и източниците на необходимите данни ще се обуславят от включените в програмата цели и мерки и избраните индикатори за изпълнение на мерките и за постигане на програмните цели. В етапа на избор на мерки и индикатори за тяхното изпълнение е необходимо внимателно да се подберат индикатори, защото добрата формулировка на целите и резултатите не винаги гарантира, че те могат да бъдат правилно измерени. Индикаторите следва да са релевантни към целите в програмата, приемливи, надеждни, лесни за измерване (т.е. да не изискват много ресурси и да използват достъпни информационни източници) и сравними (особено важен критерий с оглед нормативното изискване за докладване на целите за някои видове отпадъци на регионално ниво).

Осигуряването на достатъчно и надеждни данни в единен формат за образуване, състав, събиране, оползотворяване и обезвреждане на отпадъците е от съществено значение за проследяване на напредъка при постигане на целите и осъществяване на контрол по изпълнение на мерките. За целта е целесъобразно да се изготвят въпросници (формуляри), които ще се попълват от звената, които имат отношение към изпълнение на включените в програмата мерки. В този смисъл е целесъобразно общината да разработи и прилага единна информационна система за отпадъците. С оглед на това, че за някои мерки ще се налага измерване на информираността, развитието на социалните

нагласи и участието на населението и бизнеса при изпълнение на мерките за отпадъците, целесъобразно е общината да обмисли възможността за събиране на качествени данни за нивото на разбиране и участие на различни групи от населението в изпълнение на включените в програмата мерки. Това може да стане чрез социологически проучвания или анкетни допитвания.

По отношение на график за предоставяне на информацията, свързана с текущото наблюдение на изпълнението на програмата за управление на отпадъците, минималното изискване е тя да се събира, систематизира и обобщава на годишна база. Сроковете за събиране и систематизиране на данните трябва да са съобразени с нормативно изискваните срокове за отчети и доклади, с цел постигане на ефективност и ефикасност на процеса. ЗУО изисква кметът на общината да представя годишен отчет за изпълнение на програмата за управление на отпадъците за предходната година до 31 март, а регионалните сдружения за управление на отпадъците да представят годишни отчети за изпълнение на целите по чл. 31 от ЗУО до 10 март на следващата година. Поради това е подходящо събирането и систематизирането на информацията за предходната година да се извърши до края на месец февруари.

На трето място, системата за наблюдение, отчет и контрол на изпълнението на програмата трябва да включва действия, които да осигурят необходимата информация за *междинни оценки и окончателна оценка* на степента на изпълнение на целите, както и механизъм за анализ на причините за евентуални проблеми при изпълнението им и за актуализация при необходимост.

Като административен подход е възможно в програмата да се предвиди кметът на общината да издаде заповед за утвърждаване на вътрешни правила, които подробно да описват отговорностите на всички структурни звена в общината за набиране на съответната информация със съответните срокове, както и за обобщаването ѝ и подготовката на годишен отчет пред общинския съвет за изпълнението на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците.

9.2. Контрол и отчитане на изпълнението на програмата за управление на отпадъците

Орган за контрол по изпълнение на програмата за управление на отпадъците е общинският съвет. Кметът на общината информира ежегодно общинския съвет и обществеността за изпълнението на програмата през предходната календарна година. За целта той изготвя *Отчет за изпълнение на Програмата за управление на отпадъците през ... г.* Отчетът се представя в срок до 31 март, като копие от отчета се изпраща на РИОСВ, а самият отчет се публикува на интернет страницата на общината.

Целта на отчета за изпълнение на програмата през предходната календарна година е да се проследи напредъкът при изпълнението и да се идентифицират необходимите промени или адаптиране на програмата за текущата година.

Отчетът се изготвя на достъпен език и стил и се препоръчва да включва графики, фигури, таблици, които да илюстрират напредъка по изпълнение на мерките и целите. Това е необходимо за по-добро разбиране на съдържанието от страна на неспециалисти в областта на отпадъците – както общински съветници, така и широката общественост.

Целесъобразно е годишният отчет за изпълнение на програмата за управление на отпадъците да се изготвя в следния формат:

1. Въведение
2. Общи условия за изпълнение и промени в социално-икономическите условия в общината

3. Действия, предприети от общината за осигуряване на ефективност и ефикасност при изпълнението:
 - създадени механизми за събиране, обработка и анализ на данни;
 - преглед на проблемите, възникнали в процеса на изпълнение на програмата през съответната година, и предприетите мерки за преодоляването им;
 - резултати от извършени оценки и тематични допитвания към края на отчетната година.
4. Напредък по изпълнение на целите и мерките в Програмата
5. Заключение

Приложения

Въведението включва уводни бележки, в които се обяснява основанието за изготвяне на отчета, за кого е предназначен отчетът, какви са целите на отчета и пояснение как е структуриран. Може да се включат и други важни съображения във връзка с изпълнение на програмата за управление на отпадъците в отчетния период.

Основната част от документа е *отчетът за изпълнение* и в нея се представят промени в средата за изпълнение през отчетната година; описание на предприетите от общината действия за мониторинг и контрол по изпълнение на програмата, вкл. проведени оценки и/или допитвания до населението; постигнатия напредък по изпълнение на целите и мерките въз основа на включените в програмата индикатори за изпълнение и анализ на тяхното изпълнение, както и причините за неизпълнение. Описанието на напредъка по изпълнението на целите и мерките се структурира в съответствие с целите, включени в общинската/регионалната програма за управление на отпадъците. Всяка подпрограма с мерки се отнася към определена цел в програмата, така че изпълнението на мерките в отделните подпрограми се докладва към съответната цел в програмата.

В заключителната част се представят изводи от анализа на изпълнението и предложения за промени или адаптиране на програмата за текущата година в случай на необходимост.

В приложение в табличен формат се докладва напредъкът по изпълнение на индикаторите, разработени за постигане на специфичните цели в програмата за управление на отпадъците, който е основата за текстовата част на отчета за напредъка по изпълнение на програмата. За целта общината може да ползва табличния формат, използван в Плана за действие за всяка подпрограма на приетата програма, или друг подходящ формат.

9.3. Процедура за актуализация на програмата

Член 52, ал.3, т.2 от ЗУО поставя най-общи изисквания по отношение на актуализацията на разработените от общините програми за управление на отпадъците - програмата се актуализира при промяна във фактическите и/или нормативните условия. Необходимост от актуализация на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците може да възникне по различни причини:

- в резултат от въздействието на "външни" фактори – например промени в изискванията на европейското и българското законодателство, които налагат промяна в поставените в програмата стратегически и специфични цели и в съответните програмни мерки;
- в резултат на фактори, свързани с изпълнението - значително изоставане в изпълнението на програмните мерки и/или липса на напредък за постигане на целевите индикатори въпреки изпълнението на програмните мерки, което налага

прилагането на допълнителни мерки към вече приетите или замяна на някои от приетите мерки, които не дават очаквания предварително резултат.

Целесъобразно е, с оглед значението на изпълнението на целите в общинските програми за управление на отпадъците за изпълнение на националните цели, които страната докладва пред ЕК, общините да предвидят междинна оценка на програмите си след тригодишен срок на изпълнение, която ще посочи тенденциите и степента на изпълнение на програмните цели. За разработените общински програми за периода до 2028 г. е подходящо това да стане след края на 2024 г. В съответствие с изводите от междинната оценка може да се извърши актуализация на програмата, ако се налага. Ако обаче в резултат на промени в обстоятелствата се налага да се направи актуализация в друг времеви период, то тя може да се извърши по всяко време от изпълнението на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците.

Процедурата за актуализация на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците следва процедурата за разработване и одобрение на програмата. Актуализацията на програмата също трябва да премине през обществени консултации и да се приложи законодателството за екологична оценка на планове и програми, след което да се одобри от общинския съвет и да се публикува за информация на обществеността.

10. Насоки за организиране и провеждане на консултации с обществеността и заинтересованите страни при разработване на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците

- Общи положения
- Анализ на заинтересованите страни
- Методи за провеждане на консултации
- Организация на процеса на публични консултации



10.1. Общи положения

Консултирането с обществеността при изготвяне на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците е важно, защото повишава информираността на жителите на общината по въпросите, свързани с управление на отпадъците, увеличава многообразието от идеи и предложения при вземането на решения, осигурява възприемането и подкрепата от обществеността за предвидената политика за управление на отпадъците и дава политическа легитимация на решенията. Необходимо е в процеса на разработване на програмата да се привлекат различни заинтересовани страни в управлението на отпадъците, за да се постигне баланс на интересите и да се намали рискът от пристрастие при вземането на решения в областта на управление на отпадъците.

Правото на гражданите на общините да се информират е регламентирано в ЗМСМА. В чл. 22 и чл. 28 от ЗМСМА са регламентираны задълженията на общинския съвет и на кмета във връзка с осигуряване на достъп на гражданите до работата на общинската администрация и актовете на общинския съвет.

Провеждането на консултациите на общините с обществеността при разработване на общинските програми за управление на отпадъците следва да се ослани на следните основни принципи:

- Прозрачност – проектът на програмата и информация за разработване на документа са публично достъпни.
- Равнопоставеност – процесът на консултации дава възможност за участие на всички заинтересовани страни и жители на общината.
- Документиране – всички изказани предложения и коментари по време на организираното обществено обсъждане са документирани.
- Обратна връзка – участниците получават отговори относно техните предложения.

Целесъобразно е процесът на обществени консултации да започне още в ранен етап от изготвяне на програмата. Като начало е необходимо да се идентифицират заинтересованите страни, така че да се осигури консултиране на всички важни интереси, а не само на ограничени групи от интереси. Подходящо е да се използва методът „анализ на заинтересованите страни“.

10.2. Анализ на заинтересованите страни

Под „заинтересованите страни“ в случая се разбират обществени и частни институции, групи от хора или отделни личности, които са заинтересовани (пряко засегнати) от

параметрите на бъдещата програма за управление на отпадъците и могат да повлияят върху нейните параметри, приемане и реализиране.

Използването на метода „Анализ на заинтересованите страни” позволява да се идентифицират основните заинтересовани страни, както и техните интереси, отношение и степен на поддръжка. Резултатите от анализа са важни за доброто изготвяне на програмните документи и за осигуряване на съответната подкрепа, необходима за тяхното приемане и обществено одобрение.

Анализът на заинтересованите страни се базира върху изготвянето на „матрица” и „схема за подход” за работа с тях.

За целите на анализа, за всяка заинтересована страна се идентифицират нейната роля и интереси в управлението на отпадъците, и се оценяват:

- (а) доминиращото отношение към базисните принципи на промяната, която ще се предлага от разработваната програма;
- (б) посоката на възможно влияние върху изготвянето на програмата (респ. върху принципите и основните цели), както и върху мерките в програмата;
- (в) степента на това влияние.

Отношението и посоката на влияние могат да бъдат: *положителни (+)*; *отрицателни (-)* или *неутрални (~)*. Това произтича от типологията на заинтересованите страни.

Субектите с положително отношение и влияние формират групата на „подкрепящите страни”, а тези с отрицателно – групата на страните, които са по-скоро против предвижданата промяна (като цяло или отделни нейни елементи). Онези, които са без ясно изразени интереси и роля, образуват групата на неутралните/колебаещи се страни. Тази група може да се разглежда като своеобразен „резервоар”, от който може да се търси допълнителна подкрепа за програмата за управление на отпадъците.

Степента на влияние се оценява по следната 5-степенна скала:

- 1 – не оказва влияние
- 2 – ограничено влияние
- 3 – средно влияние
- 4 – съществено влияние
- 5 – много силно влияние

Матрицата на заинтересованите страни позволява да се направят *изводи* относно:

1. Кои са основните интереси на заинтересованите страни и какво е преобладаващото им отношение към параметрите на промяната
2. Каква е „картата на силите” – има ли ясно изразени центрове на съпротива, които предпочитат запазване на статуквото.
3. Съществуват ли на този етап сериозни рискове от деструктивно поведение на идентифицираните в матрицата заинтересовани страни

В практически план за общината това означава:

(а) „активна работа” най-вече с институциите и субектите, които имат най-силни интереси и степен на влияние – такива в случая са идентифицираните заинтересовани страни, които са овластени да вземат решения на национално и местно ниво, най-вече това се отнася до МОСВ, РИОСВ, общински съвет.

(б) „поддържане удовлетвореността” сред страните, които имат интереси, но са с относително по-слаби възможности за непосредствено влияние (различните оператори и организации за оползотворяване на отпадъците, неправителствени организации)

(в) поддържане на „добра информираност” на заинтересованите страни, които могат да повлияят, но нямат непосредствени силни позиции и интереси в разработването и реализацията на Програмата (медии, население).

По-долу е дадена за илюстрация примерна извадка от **матрица на заинтересовани страни**.

<i>Заинтересована страна</i>	<i>Основна роля и интереси</i>	<i>Доминиращо отношение</i>	<i>Посока на влияние</i>	<i>Степен на влияние</i>
Министерство на околната среда и водите	Заинтересовано от спазване на нормативните документи относно изготвяне на общински програми за управление на отпадъците, за изпълнение на нормативните документи и за постигане на целите относно различните потоци отпадъци, за финансиране на дейности по отпадъците чрез ОПОС 2014-2020 и др.	+	+	4
Население	Жителите на общината се явяват едновременно потребители на услугите, заинтересовани от повишаване на тяхното качество, и задължени лица по смисъла на нормативната уредба за отпадъци, заинтересовани от регулиране на своите взаимоотношения с общината.	~ Засега не може да се идентифицира отношение към промяната, предлагана с програмата за управление на отпадъци. Допуска се, че на този етап то е по-скоро положително	~	2
.....				

По принцип в областта на управление на битови отпадъци се идентифицират няколко групи заинтересовани страни.

1. Генератори на битови и приравнени на тях отпадъци, строителни отпадъци и отпадъци от ПСОВ

- Домакинства, представени от обществени съвети, неправителствени организации, съвети на етажна собственост и др.
- Търговски обекти, бизнес и други подобни, представени от бизнес асоциации, индустриални камари, браншови организации и др.
- Болници (за опасни отпадъци), представени от ръководството на болницата
- ПСОВ на територията на общината, представени от ръководството им

2. Доставчици на услуги по управление на отпадъците

- Фирми за сметосъбиране и сметоизвозване
- Организации за оползотворяване на МРО
- Организации за оползотворяване на отпадъци от опаковки
- Оператори на депа за отпадъци
- Оператори на други съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци

3. Регулаторни органи

- МОСВ, респективно РИОСВ, РЗИ, МВР, териториални поделения на НСИ

4. Формални и неформални групи за рециклиране на отпадъци

5. Население

- Жителите на общината са пряко засегнати и съответно заинтересовани от управлението на отпадъците. Те могат да се представляват от местни лидери или общински съветници или неправителствени организации и др.

Всяка от основните заинтересовани страни има конкретна, ясна и активна роля за подобряване на ефективността и ефикасността на управлението на отпадъците. Генераторите на отпадъци, традиционно разглеждани като пасивни участници, имат отговорности за предотвратяване, намаляване и разделно събиране на отпадъците в общината, като тези отговорности са възложени с нормативната уредба както на национално, така и на общинско ниво. Освен това, предвид промените в количеството и състава на отпадъците, регулаторните органи, включително общините, следва да осъществяват постоянен диалог със заинтересованите страни, за да приемат подходящи регулации за подобряване на системата за управление на отпадъците.

10.3. Методи за провеждане на консултации

След като бъдат определени и позиционирани основните заинтересовани страни, се пристъпва към планиране на консултативния процес. Препоръчва се общината да използва комбинация от методи за осъществяване на консултации с обществеността и заинтересованите страни. Това се налага поради важността на програмата от гледна точка на широкият ѝ обхват на влияние върху населението и бизнеса и поради необходимостта от приноса на жителите на общината за постигане на нейните цели. Използването на различни методи ще гарантира достигане до възможно най-широк кръг заинтересовани страни.

Обхватът на възможните методи за взаимодействие със заинтересованите страни е широк и се избира съобразно **целите на комуникацията** – информирание, убеждаване, консултиране.

Чрез информирането („*Възнамеряваме да правим следното ...*”) общината като главен собственик на Програмата за управление на отпадъците предоставя информация на заинтересованите страни за хода на разработване на Програмата и за нейното съдържание. За целите на информирането е подходящо да се използват съобщения в местните медии и други изяви в средствата за масово осведомяване, както и интернет страницата на общината. Следва да се отбележи, че информирането се явява необходимо условие за убеждаването и консултирането.

Убеждаването („*Ето какво ще правим и то е във ваш интерес...*”) се състои в предоставяне на информация и аргументи, чиято цел е да се спечели подкрепата на заинтересованите страни. Убеждаването е също инструмент за взаимодействие между заинтересованите страни с доминиращо влияние с оглед постигане на консенсус между тях по едни или други аспекти на Програмата. За целите на убеждаването могат да се използват работни срещи, кръгли маси, интернет страницата на общината, интервюта в средства за масово осведомяване и др.

Чрез консултирането („*Възнамеряваме да направим следното ... – какво е Вашето мнение?*”) се търси участието на заинтересовани страни, за да се чуят и отчетат техните мнения и коментари и да се анализират различни варианти за развитие. За целите на консултирането могат да се ползват работни срещи, публични обсъждания, интернет допитване, анкетни карти, кръгли маси с широк кръг заинтересовани страни.

С оглед характеристиките на заинтересованите страни и възможностите за привличането им, подходящи **методи за консултации** с обществеността относно общинската/регионалната програма за управление на отпадъците са:

- **Публикуване на информация на интернет страница на общината**

Интернет страницата на общината е основен инструмент за допитване за мнения и становища и има редица предимства. На първо място, той е прозрачен и най-достъпен и може да бъде използван за отчитане на мнението на широк кръг

заинтересовани страни. Интернет се наложи като инструмент за споделяне на мнения, коментари и оценки. Използването на интернет страницата ще увеличи шанса за участие в консултациите на повече млади хора, за които е известно, че този метод е единствения използван. Освен това той е ефикасен, тъй като не изисква значителни ресурси, и бърз – предварителната подготовка включва изготвяне на материалите, които ще се публикуват за консултациите.

- **Публикации и интервюта в медиите**

Общината следва да изготви кратка информация за местните медии, в която да се информира обществеността за изготвянето на Програма за управление на отпадъците и нейните цели. Добре би било експерт от общината, който участва в разработване на програмата, да осигури интервю на ключови фигури (кмет, председател на съответната комисия в общински съвет) в местните печатни и/или електронни средства за масово осведомяване.

- **Анкетно допитване**

Анкетното допитване е полезен метод за събиране на качествена информация за нагласите на населението относно отпадъците. Анкетното проучване е целесъобразно да се осъществи в началния етап успоредно с изготвяне на анализите и прогнозите, с оглед включването на резултатите като източник на информация за анализите и за разработваните бъдещи мерки в програмата. За съжаление, този метод се използва по-рядко от общините, макар че е особено полезен както в процеса на планиране, така и при мониторинг на изпълнението на стратегически документи.

- **Кръгла маса**

Кръглата маса е доказано ефективен инструмент за получаване на коментари и мнения от заинтересованите страни. Кръгла маса може да бъде проведена с представители на организации на заинтересованите страни след изготвяне на проект на Програма за управление на отпадъците и публикуването ѝ на интернет страницата на общината. Целесъобразно е да се поканят представители на всички ключови заинтересовани страни.

- **Работни срещи**

Предвид това, че отговорност за изготвяне на програмата за управление на отпадъците има кметът на общината (респективно общинската администрация), а общинският съвет приема програмата, наложително е при изготвяне на програмата общинската администрация на проведе една или повече (съобразно необходимостта) работни срещи с комисиите в общинския съвет, които имат отношение към политиката за управление на отпадъците. В този контекст, макар и извън обсъжданата в тази секция тема за консултации с обществеността, обръщаме внимание, че следва да се проведе и вътрешно съгласуване на проекта на програма за управление на отпадъците и консултиране между административните звена с функции за отпадъци в общинската администрация съобразно приетите в общината съгласувателни процедури.

Работни срещи могат да се проведат и с други групи заинтересовани страни, като например оператори на инфраструктура за отпадъци и организации за оползотворяване, като времето и мястото се избират така, че да осигурят максимално участие и свободна обмяна на мнения и гледни точки.

- **Обществено обсъждане**

Основен елемент от схемата за провеждане на консултации е общественото обсъждане на проекта на общинска програма за управление на отпадъците. Общественото обсъждане се предшества от публикуване на интернет страницата на общината на проекта на документа и покана към обществеността и заинтересованите страни за предоставяне на коментари и предложения. По време на общественото обсъждане всички изказани предложения и коментари се документират, а след обсъждането те се анализират и участниците получават информация за включените предложения, както и аргументация за тези, които не са взети предвид.

10.4. Организация на процеса на публични консултации

С оглед постигане на ефективност, процесът на публичните консултации трябва да бъде добре подготвен и проведен, като е целесъобразно да се изпълнят някои основни и доказано полезни дейности.

- **Определяне на отговорен експерт от общинската администрация**

В най-ранен етап от изготвяне на програмата общината разработва рамка за привличане и консултиране с обществеността, като определя необходимите финансови и човешки ресурси и ясно дефинира задълженията за тази дейност. Препоръчително е общината да определи едно лице за координатор и за връзка, което да се занимава с всички въпроси относно обществените консултации и да регистрира и потвърждава всички подадени мнения и коментари при получаването им. Логично е този експерт да бъде от специализираната дирекция, на която са възложени основните функции за управление на отпадъци.

- **Изготвяне на схема и график за консултациите с обществеността**

Съобразно графика за изготвяне на Програмата за управление на отпадъците на общината, се изготвя схема за консултации с обществеността и график за провеждането им, в зависимост от избраните методи за консултиране. Например, събирането на мнения от ключовите заинтересовани страни може да започне в етапа на определяне на целите на програмата, като за целта е подходящо да се използват работни срещи. Обществените консултации по изготвения проект на програма за управление на отпадъците може да започнат веднага след изготвяне на проекта на програмата и публикуването ѝ на интернет страницата на общината. Приетият в България стандартен срок за провеждане на консултации по проекти на стратегически и нормативни документи е 30 дни. Този срок осигурява достатъчно време за получаване на обратна връзка, за да могат заинтересованите страни да се запознаят с представения проект на програмата, да го оценят и да изготвят своето мнение. В този период се планира и провеждане и обществено обсъждане на проекта на програма, като то не отменя, а допълва провеждането на други форми за информироване и консултиране със заинтересованите страни (например кръгла маса, допитване и др.).

- **Подготовка на документи за консултациите**

За провеждане на консултации с обществеността е целесъобразно общината да подготви следните документи:

- Кратко резюме от 2-3 страници, което ще съдържа контекстът, основните акценти от Програмата за управление на отпадъците и обхватът на консултациите. Резюмето е необходимо, за да помогне на заинтересованите страни да се ориентират в основните въпроси и да определят отношението си към консултациите. В резюмето следва да бъдат разяснени основните принципи и

елементи на политиката за управление на отпадъците. То трябва да е написано на ясен език и в стил, съобразен с аудиторията от неспециалисти, като се избягват професионални термини и съкращения.

- Писмо от името на кмета на общината до заинтересованите страни държавни институции и ведомства. Необходимо във връзка с покана за изразяване на писмени становища и мнения от определени групи заинтересовани страни - институции и ведомства.
- Съобщение-покана към жителите на общината за участие в обществените консултации, като изразят мнения и коментари по проекта на Програма. Поканата се публикува на интернет страницата на общината, също се поставя в сградата на общината, а може да се публикува и в местни медии. В поканата следва да се посочат началната и крайната дата и начините за изпращане на мнения и коментари със съответните адрес, тел. и ел.поща; както и начините за достъп до програмата. в съобщението следва да се посочи и място за достъп до проектопрограмата в сградата на общината, освен чрез интернет страницата, като се укаже и работното време за достъп.
- Презентация на ключови компоненти от проекта на Програма за управление на отпадъците на общината, която ще се използва в планираните публични събития – обществено обсъждане, кръгла маса и работни срещи.
- В случай, че общината реши да проведе допитване сред населението, се изготвя въпросник, чието съдържание зависи от темите, които общината желае да включи, изхождайки от йерархията за управление на отпадъците.

▪ **Публикации в средства за масова информация**

С цел информиране на обществеността и заинтересованите страни за изготвяната програма за управление на отпадъците и с оглед предстоящите консултации с обществеността, препоръчително е общината да осигури публикации в местните медии както чрез информационни съобщения, така и чрез интервю по темата на ръководен служител от общината (кмет, ресорен зам.кмет, експерт по отпадъци/околна среда.)

▪ **Публикуване на информация за консултации с обществеността чрез интернет страницата на общината**

Когато проектът на програма за управление на отпадъците е готов, на интернет страницата общината публикува съобщение за изготвения проект на програма и покана за участие в публичните консултации чрез изпращане на мнения и коментари. Публикуват се също пълният текст на проекта на Програмата и Резюме на програмния документ. Определеният отговорен служител от общинската администрация управлява процеса на предоставяне на мнения и коментари от обществеността.

▪ **Отразяване на получени бележки в проекта на Програма за управление на отпадъците на общината**

Отговорният служител изготвя протоколи от проведените консултации с обществеността и заинтересованите страни, справка за направените предложения и бележки. Въз основа на протоколите и справките се изготвя обобщен доклад за резултатите от процеса на консултиране, който се съобщава на обществеността чрез публикуване на интернет страницата.

В част Въведение в окончателния текст на програмата за управление на общината се дава кратка информация за процеса на консултиране, осъществен при нейното разработване.

11. Процедура за преценка необходимостта от екологична оценка и оценка за съвместимост с предмета и целите на опазване на защитените зони на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците в съответствие с изискванията на ЗООС и ЗБР

Нормативни основания

Изискванията и последователността на провеждане на процедурите са уредени в Закона за опазване на околната среда и Закона за биологичното разнообразие които определят рамката за провеждане на съвместени процедури за екологична оценка и оценка за съвместимост на планове и програми и съответните подзаконов актове - Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми и Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони.

Общинската/регионалната програма за управление на отпадъците подлежи на:

- процедура по преценка на необходимостта от извършване на екологична оценка, в изпълнение на чл.2, ал.2, т.1 от Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми, издадена на основание на Закона за опазване на околната среда; и
- процедура по оценка за съвместимост с предмета и целите на опазване на защитените зони в изпълнение на чл.2, ал.1, т.1 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони, издадена на основание на Закона за биологичното разнообразие.

Важно!

В съответствие с Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони, оценката за съвместимостта на планове, програми и инвестиционни предложения, попадащи в обхвата на ЗООС, се извършва **чрез процедурата по екологична оценка** по реда на Закона за опазване на околната среда и при спазване на специалните разпоредби на ЗБР и на Глава Трета от Наредбата, т.е. двете процедури са съвместени в една обща процедура. Тази разпоредба се отнася и до процедурите, отнасящи се до общинската/регионалната програма за управление на отпадъците.

Компетентен орган

Компетентен орган за провеждане на съвместената процедура е РИОСВ, в териториалния обхват на която попада съответната община.

Уведомяване на РИОСВ с искане за преценка за екологична оценка

За целите на провеждане на процедурата общината уведомява на най-ранен етап компетентния орган за програмата, като представя в РИОСВ информацията, предвидена в Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми.

Решение на компетентния орган

В предвидения в наредбата срок РИОСВ се произнася с решение за преценяване на необходимостта от извършване на екологична оценка. Компетентният орган преценява необходимостта от извършване на ЕО, като определя степента на значимост на въздействието върху околната среда и човешкото здраве въз основа на:

1. представената от общината информация в искането за извършване на оценката;

2. критериите, посочени в чл. 85, ал. 4 от ЗООС;

3. становището от съответната РЗИ, което се изисква служебно от РИОСВ.

При решение да не се извършва екологична оценка за програмата компетентният орган РИОСВ излага в мотивите на решението основания за заключението, че при прилагането на плана или програмата не се предполага значително въздействие върху околната среда и човешкото здраве.

При решение да се извърши ЕО за съответния план или програма компетентният орган може да постави изисквания към обхвата на оценката, с които общината трябва да се съобрази. В този случай се провежда процедурата за екологична оценка, като се спазват стъпките, етапите и сроковете, определени в Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми, до издаване на становището на РИОСВ по екологичната оценка. Важно е общините да планират минимум два месеца за този процес.

Важно!

Без да е проведена процедура за преценка за екологична оценка на общинската/регионалната програма за управление на отпадъците, тя не може да бъде окончателно одобрена от общинския съвет.