План за действие към Подпрограма с мерки за прилагане на разяснителни кампании и информиране на обществиността по въпросите за управление на отпадъците

Стратегическа цел	Оперивна цел	Дейности (мерки)	Бюджет в лв.	Източници на финансиране	Срок на реализация	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение	Отговорна институция
Превръщане на обществеността в ключов фактор при прилагане йерархията на управление на отпадъците	Оперативна цел 1: Постигане на обществена подкрепа за изпълнение на политиката по управление на отпадъците, с цел нейното успешно осъществяване.						През 2020 г. над 70% от домакинствата събират отпадъците си разделно.	
		Поддържане от общината на „зелен" телефон и е-мейл адрес, на които гражданите да подават сигнали за нарушения, както и предложения за подобрения на политиките по отпадъците.	-		2016-2020 г.	Гражданите и заинтересованите страни разполагат с инструмент за подаване на сигнали и предложения.		Община Димово

		Изпълнение на мерките от Националната комуникационна стратегия за управление на отпадъците.	-		2016-2020 г.	Повишена информираност на обществеността по въпросите за управление на отпадъците.	Превръщане на обществеността в ключов фактор при управление на отпадъците.	Община Димово; МОСВ; НПО; Медии

VI. 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 за проследяване съвместимостта на целите в отделните програмни документи, както и да не се допусне противоречие. В съответствие със ЗМСМА 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 националните и европейски политики.

Общинската програма за управление на отпадъците е също елемент от цялостната система за планиране на развитието на общината, региона и страната.

Общинската програма за управление на отпадъците е в синхрон с предвижданията на националните програмни документи като:

- Национален стратегически план за поетапно намаляване количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г.
- Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителство и разрушаване на територията на Р. България за периода 2011-2020 г.
- Трети национален план за изменение на климата 2013-2020 г.

Общинската програма за управление на отпадъците е в координация и с основните местни стратегически планове и програми:

- Общински план за развитие на Община Димово за 2014-2020 г.
- Общинска програма за опазване на околната среда 2012-2016 г.
- Програма за управление на община Димово за периода 2016-2019 г.

VII. СИСТЕМА ЗА НАБЛЮДЕНИЕ, КОНТРОЛ И ОТЧИТАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОБЩИНСКАТА ПРОГРАМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

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 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-общи изисквания по отношение на наблюдението, отчета и контрола: програмата се актуализира при промяна във фактическите и/или нормативните условия; кметът на общината информира ежегодно Общинския съвет за изпълнението на програмата през предходната календарна година.

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.

Наблюдението на общинската 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. В приетата програма за управление на отпадъците за всяка мярка или група от мерки в отделните подпрограми ще са посочени очаквани резултати от изпълнението, 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.

Кметът на общината организира наблюдението на изпълнението на общинската програма за управление на отпадъците. Той трябва 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 функциите 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. Това става чрез вътрешни правила за дейностите по събиране и съхраняване на информация, свързана с подготовката и изпълнението на програмата.

По отношение на периодичността за предоставяне на информацията, необходима за текущото наблюдение на изпълнението на програмата за управление на отпадъците, минималното изискване е тя да се събира, систематизира и обобщава на годишна база.

VIII. ПРИЛОЖЕНИЯ

АНАЛИЗ НА ДЕЙСТВАЩИТЕ НОРМАТИВНИ И ПРОГРАМНИ ДОКУМЕНТИ В КОНТЕКСТА НА ПРАВАТА И ЗАДЪЛЖЕНИЯТА НА ОБЩИНИТЕ ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

Законодателна рамка за управление на отпадъците в България

Законът за опазване на околната среда (ЗООС), Законът за управление на отпадъците (ЗУО) и Законът за ратификация на Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане, заедно със съответните подзаконови нормативни актове са основните закони в областта на управление на отпадъците в България. Съществуват и други закони и подзаконови нормативни актове, които оказват влияние върху развитието на сектор „Управление на отпадъците", като по- важните от тях са споменати в този раздел от Програмата.

1. Закон за опазване на околната среда

Общите изисквания към опазването на всички компоненти на околната среда (въздух, води, почви, земни недра, биоразнообразие) и управлението на факторите, които оказват вредно въздействие върху нея (отпадъци, шум, химични вещества и антропогенна дейност) са въведени в ЗООС. ЗООС очертава принципите за защита на компонентите на околната среда – като например "устойчиво развитие", "предимство на предотвратяване пред обезвреждане", "замърсителят плаща" и интегрирането на политиката на опазване на околната среда в секторните и регионалните политики. Освен рамкови разпоредби относно принципите, които трябва да се спазват за опазване на околната среда (и в частност на управлението на отпадъците) и общите задължения на лицата и компетентните органи, в закона са регламентирани и процедурите по извършване на екологична оценка, оценка за въздействието върху околната среда (ОВОС) и издаване на комплексни разрешителни или лицензи.

2. Закон за управление на отпадъците

До приемането през септември 1997 г. на **Закон за ограничаване на вредното въздействие на отпадъците върху околната среда** в България липсва специална правна уредба в тази област. Законът за първи път урежда обществените отношения в сектор „Управление на отпадъците" и въвежда редица основополагащи изисквания на рамкова Директива за отпадъците 75/442/ЕЕС, в т.ч. задължения на лицата, извършващи дейности по отпадъци, информация за дейностите с отпадъци, програмиране чрез национална, общински и фирмени програми за управление на отпадъците, разрешаване и контрол на дейностите с отпадъци; внос, износ и транзитен превоз, глоби и санкции за неизпълнение. За първи път се дефинират понятията „отпадък", „причинител" и „притежател" на отпадъци. С този закон се въвежда и принципа за „разширена отговорност на производителите" чрез изискване към производителите и вносителите на продукти, които в процеса на тяхното производство или след крайната им употреба образуват опасни или масово разпространени отпадъци, да заплащат продуктови екотакси. За

детайлизиране разпоредбите на закона в последствие са утвърдени редици подзаконови нормативни актове.

Законът за управление на отпадъците, приет през септември 2003 г., доразвива философията на закона от 1997 г. и транспонира напълно РДО 75/442/ЕЕС и заедно с наредбите към закона се въвеждат изискванията на всички европейски директиви в сектор "Управление на отпадъците". Към момента на приемане на България като страна член на ЕС през 2007г., законодателството в сектора е хармонизирано с европейското право. С допълненията в закона през 2010 г. се въвеждат икономически стимули за предприемане на реални действия от местните власти за намаляване на депонираните отпадъци, както и за преминаване към регионален принцип на управление на битовите отпадъци. **ЗУО, в сила от юли 2012 г.** въвежда изискванията на РДО 2008/98/ЕО, включително принципите „замърсителят плаща", „разширена отговорност на производителя" и йерархията на управление на отпадъците. Той въвежда за първи път конкретно адресирани оперативни цели за рециклиране на битови и строителни отпадъци, изисквания към съоръженията и инсталациите за отпадъци, въвежда икономически и регулаторни механизми и инструменти за прилагане на законодателството; правила за управление на масово разпространените отпадъци; урежда подхода за „край на отпадъка" и „странични продукти", определя детайлно контролните функции на институциите и конкретните глоби и санкции за неспазване на закона.

Ключови разпоредби, произтичащи от ЗУО, са:

- количествени цели за подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи най-малко хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници, които да достигнат общините, в следните срокове и количества:

1. до 1 януари 2016 г. - най-малко 25 на сто от общото им тегло

2. до 1 януари 2018 г. - най-малко 40 на сто от общото им тегло

3. до 1 януари 2020 г. - най-малко 50 на сто от общото им тегло.

- Въвежда изисквания най-късно до края на 2020 г. общините да ограничат количеството депонирани биоразградими битови отпадъци до 35 на сто от общото количество на същите отпадъци, образувани в България през 1995 г.

- Въвежда поетапни цели за повторна употреба, рециклиране и друго оползотворяване на отпадъци от строителството и от разрушаване на сгради, за което отговорност имат възложителите на строителни дейности, както публични органи, така и бизнес:

1. до 1 януари 2016 г. - най-малко 35 на сто от общото тегло на отпадъците;

2. до 1 януари 2018 г. - най-малко 55 на сто от общото тегло на отпадъците;

3. до 1 януари 2020 г. - най-малко 70 на сто от общото тегло на отпадъците.

- Кметовете на общини да организират системи за разделно събиране на битовите отпадъци от хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло и да осигурят условия за разделно събиране на отпадъци от опаковки за всички населени места с население, по-голямо от 5000 жители и за курортните населени места.

- Кметовете на общини да осигурят до средата на 2014 г. площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители и при необходимост в други населени места

- Ползвателите на търговски обекти, производствени, стопански и административни сгради в населените места с над 5000 жители и в курортните населени места са задължени от началото на 2013 г. да събират разделно отпадъците от хартия и картон, стъкло, пластмаси и метали в съответствие с наредбите на общините по чл.22 от ЗУО. Наредбите следва да се приемат от общинските съвети до средата на 2014 г.

- Въвежда детайлни правила и изисквания за сдружаване на общините в регионални сдружения за решаване управлението на битовите отпадъци на регионално ниво чрез регионални съоръжения и организация.

- Въвежда икономически инструменти за покриване на бъдещи разходи за закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото и за стимулиране на превенцията и оползотворяването на отпадъци преди депонирането.

- Определя националните компетентни органи по Регламент (ЕО) № 1013/2006, изискванията за финансови гаранции при трансграничен превоз, както и възможните случаи на ограничения. Забраняват се превозите на отпадъци за Република България, предназначени за изгаряне или съвместно изгаряне с оползотворяване на енергията за всяка инсталация, в количества за съответната календарна година, надвишаващи сумарно половината от годишния капацитет на инсталацията. В случаите, когато в Националния план за управление на отпадъците са заложени специфични мерки за управление на даден отпадък или поток от отпадъци, Министерският съвет може да ограничи вноса на тези отпадъци.

3. Законът за ратификация на Базелската Конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци и тяхното обезвреждане е приет през януари 1996 г (обн., ДВ, бр.8 от 1996 г.). Допълнително със Закон (обн. ДВ, бр.113 от 1999 г.) са ратифицирани и поправките към Конвенцията. На общоевропейско ниво конвенцията се прилага чрез Регламент (ЕО) № 1013/2006 за трансграничен превоз на отпадъци.

Действащите подзаконови нормативни актове, които детайлизират изискванията на ЗУО, могат да се обособят в четири групи:

Подзаконови нормативни актове, определящи изисквания към съоръжения и инсталации:

- към площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци

- за изграждане и експлоатация на депа и други съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци
- за изграждането и експлоатацията на инсталации за изгаряне и за съвместно изгаряне на отпадъци
- за третиране и транспортиране на производствени и опасни отпадъци
- към инсталации, произвеждащи титанов диоксид.

Подзаконови нормативни актове, регулиращи управлението на специфични отпадъчни потоци:

- за утайки от пречистване на отпадъчни води чрез употребата им в земеделието
- за строителните отпадъци и за влагане на строителни рециклирани материали
- две отделни наредби за третиране и за разделно събиране на био-отпадъците
- полихлорирани бифенили
- за опаковки и отпадъци от опаковки
- излязло от употреба електрическо и електронно оборудване
- излезли от употреба моторни превозни средства
- за отпадъци от негодни за употреба батерии и акумулатори
- за отработени масла и отпадъчни нефтопродукти
- за автомобилни гуми

Подзаконови нормативни актове, съдържащи регулации по управлението на отпадъци чрез икономически инструменти:

- за отчисленията и разходване на събраните средства за дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадките на депата за отпадъци и за отчисленията за депониране на битови и строителни отпадъци
- за заплащане на продуктова такса за продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци (ИУМПС, ИУЕЕО, гуми, опаковки, масла, негодни за употреба батерии и акумулатори, полимерни торбички)
- за финансова гаранция или еквивалентна застраховка при трансграничен превоз на отпадъци.

Подзаконови нормативни актове с хоризонтални разпоредби спрямо всички видове отпадъци, инсталации и съоръжения за отпадъци в обхвата на ЗУО:

- за класификацията на отпадъците
- за предоставяне на информация и реда за водене на публични регистри относно отпадъците.

ПОДЗАКОНОВИ НОРМАТИВНИ ДОКУМЕНТИ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА ЗУО:

Наредба № 7 от 19.12.2013 г. за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци (обн., ДВ, бр. 111 от 27.12.2013 г.)

Наредба за разделно събиране на биоотпадъците, приета с ПМС № 275 от 06.12.2013 г. (Обн. ДВ, бр. 107 от 13.12.2013 г.)

Наредба за третиране на биоотпадъците, приета с ПМС № 235 от 15.10.2013 г. (Обн. ДВ, бр. 92 от 22.10.2013 г.)

Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали, приета с ПМС 277 от 5.11.2012 г. (Обн., ДВ, бр. 89 от 13.11.2012 г., в сила от 13.11.2012 г.)

Наредба за изискванията за третиране и транспортиране на производствени и опасни отпадъци (приета с ПМС № 53 от 1999 г., ДВ, бр.29/1999 г.)

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

Наредба № 3 за класификация на отпадъците (издадена от министъра на околната среда и водите и министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 44 от 25.05.2004 г.)

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

Наредба № 7 за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци (издадена от министъра на околната среда и водите, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието и горите и министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 81 от 17.09.2004 г.)

Наредба № 6 за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци (Издадена от министъра на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 80 от 13.09.2013 г., в сила от 13.09.2013 г.)

Наредба № 2 от 22 януари 2013 г. за реда и образците, по които се предоставя информация за дейностите по отпадъците, както и реда за водене на публични регистри (обн., ДВ, бр. 10 от 05.02.2013 г.)

Наредба за излезлите от употреба моторни превозни средства (Приета с ПМС № 11 от 15.01.2013 г., обн., ДВ, бр. 7 от 25.01.2013 г., в сила от 25.01.2013 г., изм. и доп., бр. 95 от 1.11.2013 г., в сила от 1.11.2013 г.)

Наредба за реда и начина за оползотворяване на утайки от пречистването на отпадъчни води чрез употребата им в земеделието (Приета с ПМС № 339 от 14.12.2004 г., обн., ДВ, бр. 112 от 23.12.2004 г.).

Наредба за батерии и акумулатори и за негодни за употреба батерии и акумулатори (приета с ПМС № 351 от 27.12.2012 г., обн. ДВ. бр.2 от 08.01.2013 г.)

Наредба за отработените масла и отпадъчните нефтопродукти (приета с ПМС № 352 от 27.12.2012 г., обн. ДВ. бр.2 от 08.01.2013 г.)

Наредба за изискванията за реда и начина за инвентаризация на оборудване, съдържащо полихлорирани бифенили, маркирането и почистването му, както и за третирането и транспортирането на отпадъци, съдържащи полихлорирани бифенили (приета с ПМС № 50 от 9.03.2006 г., обн., ДВ, бр. 24 от 21.03.2006 г.)

Наредба за излязлото от употреба електрическо и електронно оборудване (приета с ПМС № 256 от 13.11.2013 г., обн. ДВ, бр. 100 от 19.11.2013 г., в сила от 01.01.2014 г.)

Наредба за определяне на реда и размера за заплащане на продуктова такса за продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци (приета с ПМС № 120 от 30.05.2008 г., обн., ДВ, бр. 53 от 10.06.2008 г., изм. и доп., бр. 5 от 20.01.2009 г., в сила от 20.01.2009 г., изм., бр. 45 от 16.06.2009 г., бр. 69 от 3.09.2010 г., изм., бр. 85 от 29.10.2010 г., в сила от 1.01.2011 г., изм. и доп., бр. 29 от 8.04.2011 г., бр. 47 от 22.06.2012 г., в сила от 22.06.2012 г., изм., бр. 75 от 2.10.2012 г., в сила от 1.10.2012 г.; изм. с Решение № 9028 от 22.06.2012 г. на ВАС на РБ - бр. 87 от 9.11.2012 г., изм., бр. 76 от 30.08.2013 г., в сила от 30.08.2013 г., бр. 100 от 19.11.2013 г., в сила от 1.01.2014 г.)

Наредба за изискванията за третиране на излезли от употреба гуми (Приета с ПМС № 221 от 14.09.2012 г., обн. ДВ. бр.73 от 25.09.2012 г.)

Наредба за реда и начина за изчисляване на размера на финансовата гаранция или еквивалентна застраховка и за предоставяне на годишни справки-декларации при трансграничен превоз на отпадъци (Приета с ПМС № 76 от 31.03.2011 г., обн. ДВ. бр.29 от 08.04.2011 г.)

4. Закон за местните данъци и такси

Механизмът за финансиране на изпълнението на задълженията на общините по управлението на битовите отпадъци, възложени със Закона за управление на отпадъците е регламентиран със Закона за местните данъци и такси. Въведена е "такса битови отпадъци", която се заплаща за услугите по събирането, извозването и обезвреждането в депа или други съоръжения на битовите отпадъци, както и за поддържането на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места.

Таксата се определя в годишен размер за всяко населено място с решение на Общинския съвет въз основа на одобрена план-сметка за всяка дейност (чл. 66 от ЗМДТ):

Осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци: контейнери, кофи и други;

Събиране и транспортиране на битовите отпадъци до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането им;

Почистване на улиците, площадите, алеите, парковите и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване;

Проектиране, строителство, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови и строителни отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане

5. Закон за устройство на територията

Законът урежда обществените отношения, свързани с устройството на територията, изискванията към инвестиционното проектиране и строителството в страната, и определя ограниченията върху собствеността за устройствени цели.

Съоръженията и инсталациите за третиране на отпадъци са определени като елементи на техническата инфраструктура. Това създава допълнителни административни бариери и забавяния на планирането и изграждането им, тъй като се изисква изработването на специален ПУП, дори ако теренът е определен с ОУП или ПУП за промишлени цели, т.е. неясен остава въпросът защо на терени, определени с устройствен план като промишлени, на които могат да се изграждат енергийни, химически, металургични и други подобни обекти, могат да стартират проекти за отпадъци, например компостираща или сепарираща инсталация, но след провеждане на процедура за нов ПУП. От гледна точка на характеристиките, значимостта, сложността и рисковете при експлоатация, тези инсталации са определени като втора категория строеж от общо осем категории, като първа категория са най-сложните и рискови, а осма категория – с незначителен риск и сложност.

Законът съдържа разпоредби във връзка с произтичащите от ЗУО изисквания относно строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване на сгради:

- оценката за съответствието на инвестиционните проекти със съществените изисквания към строежите обхваща проверката на тези проекти за съответствие с редица изисквания, включително и с изискванията за селективно разделяне на отпадъците, образувани по време на строително-монтажните работи и дейностите по разрушаване с цел осигуряване на последващото им оползотворяване, включително рециклиране и постигане на съответните количествени цели за оползотворяване и рециклиране

- премахването на строежи се извършва след одобряване на план за управление на строителни отпадъци, изискван от ЗУО

- в разрешението за строеж се вписват мерките за селективно разделяне на отпадъците, образувани по време на строително-монтажните работи и дейностите по разрушаване и осигуряване на последващото им оползотворяване, включително рециклиране

- на фаза одобрение на строеж за въвеждане в експлоатация не се допуска въвеждане в експлоатация, когато: 1) липсва определен размер на отчисленията за единица депониран отпадък за последващо закриване и експлоатация по чл.60 от ЗУО; 2) не е издадено разрешение или регистрационен документ за дейности с отпадъци, когато такива се изискват по реда на ЗУО.

6. Рамкови национални документи, свързани с управлението на отпадъците

- **Национална Програма за управление на дейностите по отпадъците и планове за управлението на отпадъците.**

Планирането в областта на управление на отпадъците стартира през 1998 г. с разработването и приемането на **първата Национална програма за управление на дейностите по отпадъците за периода 1998-2002 г.** През 2002-2003 г. са разработени национални програми за специфичните отпадъчни потоци, регулирани от няколко европейски директиви, в т.ч. за излезли от употреба моторни превозни средства, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване, негодни за употреба батерии и акумулатори, отпадъци от опаковки, в резултат на изпълнението на които бяха изградени солидни основи за управление на специфичните потоци отпадъци.

Следващите национални програми за управление на дейностите по отпадъците са **Национална програма за управление на дейностите по отпадъците за периода 2003-2007 г.**, с актуализация и продължение за 2008 г. и **третата Национална програма за управление на дейностите по отпадъците за периода 2009-2013 г.**, която постави 10 стратегически цели, в т.ч. относно предотвратяване и намаляване на образуването на отпадъците, увеличаване на количествата рециклирани и оползотворени отпадъци, екологосъобразно обезвреждане на отпадъците и др.

По-голямата част от мерките за постигане на стратегическите цели са изпълнени, включително от мерките за подобряване на административния капацитет, въвеждането на икономически инструменти за стимулиране на рециклирането и предотвратяването на образуването на отпадъци. Значителен напредък има по отношение на подготовката и изпълнението на интегрираните регионални системи за управление на битовите отпадъци. Изоставане се констатира най-вече по отношение на сроковете за въвеждане в експлоатация на регионалните депа и съоръжения за битови отпадъци, но следва да се отбележат нереалистичните срокове за начало на експлоатация на тези съоръжения, посочени в програмата – юли 2009 г., като се има предвид, че в началото на 2009 г. голяма част от проектите са на идейна фаза, не са осигурени площадки и е нереалистично тяхното построяване за няколко месеца.

В обхвата на националната система от програмни документи в анализираната област са още два национални плана, поставящи цели и определящи мерки за решаване на две специфични области от управлението на отпадъците.

- **Национален стратегически план за поетапно намаляване на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г.**

Това е първият план за страната, в който систематично се осъществява задълбочен анализ на проблемите за околната среда в резултат на депонирането на биоразградимите отпадъци, дефинира проблемите и идентифицира необходими мерки (административни, нормативни, финансови и др.) за преодоляване на проблемите и за изпълнение на целите за поетапно намаляване депонирането на тези отпадъци и увеличаване на тяхното рециклиране и

оползотворяване. Очаква се в резултат на изпълнението на плана до 2020 г. да бъде предотвратено депонирането на над 5 млн.т. биоразградими отпадъци. Допълнителен ефект се постига от заместването на фосфатни торове в земеделието с компост. Мерките от плана са заложени и като ключови за постигане *на целите на Третия национален план за действие по изменение на климата 2013 -2020 г. за намаляване на емисиите на парникови газове от сектор „отпадъци"*. Някои от инсталациите за оползотворяване на биоразградимите отпадъци са в изпълнение, а най-голямата инсталация е въведена в експлоатация в София през 2014 г. Все още обаче информационните кампании за населението и другите заинтересовани страни са с много ограничен обхват.

- **Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Р.България за периода 2011-2020 г.**

Той също е първи за страната план в разглежданата област. В резултат на детайлни анализи на съществуващата ситуация, планът определя за първи път мерки (административни, нормативни, финансови и др.) за увеличаване на рециклирането и оползотворяване на този поток отпадъци, които в страната основно се депонират. Главната стратегическа цел на плана е до 2020 г. да се намали вредното въздействие на строителните отпадъци върху околната среда чрез достигане на поне 70% ниво на рециклиране на строителните отпадъци. В изпълнение на мерките от плана са приети разпоредби в ЗУО от 2012 г. и е разработена и приета Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на строителни рециклирани строителни материали. В процес на подготовка и изпълнение са и инсталации за рециклиране на строителни материали като част от интегрираните регионални общински системи за управление на отпадъците.

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

Това е четвъртият програмен документ на национално ниво за управление на дейностите по отпадъците в Р. България. Основна цел на плана е да прекъсне връзката между икономическия растеж и отпадъците, като подобри йерархията на управлението на отпадъците чрез разработване за първи път на подпрограма и мерки за предотвратяване на образуването на отпадъците, постави конкретни количествени цели за подготовка за повторна употреба, рециклиране и друго оползотворяване на конкретни потоци отпадъци.

- **Оперативна Програма „Околна Среда 2014- 2020 г."**

Програмата е стратегически документ, който дава обща рамка и ще се прилага за цялата територия на страната. В новия програмен период ще се финансират мерки в сектора управление на отпадъците, насочени основно към подобряване на системите за управление на отпадъците и за тяхното привеждане в съответствие със съществуващото законодателството, вкл. инвестиции за постигане на целта за намаляване на количеството депонирани битови отпадъци и целта за 50% рециклиране на отпадъците към 2020 г.

ОП „Околна среда 2014-2020 г." ще бъде насочена към изпълнението на целите от Националния план, по-конкретно към мерки за подготовка за поторна употреба и рециклиране,

предварително третиране и оползотворяване, изграждане на анаеробни и/или компостиращи инсталации за биоразградими отпадъци.

ОП „Околна среда 2014-2020 г." ще допринесе за изпълнението на тези цели в т.ч. подпомагане на общините и регионалните сдружения за изграждане на необходимата инфраструктура за управление на отпадъците, чрез финансиране на инвестиции, заложени в Приоритетна Ос 2:

- Проектиране и изграждане на центрове за повторна употреба, за поправка и подготовка за повторна употреба, вкл. осигуряване на съоръжения и техника за целите на дейността;
- Проектиране и изграждане на площадки и инсталации за предварително третиране на битови отпадъци;
- Осигуряване на необходимото оборудване и на съоръжения и техника за разделно събиране на биоразградими и зелени отпадъци;
- Проектиране и изграждане на анаеробни и/или компостиращи инсталации за разделно събрани биоразградими и/или зелени отпадъци,
- Проектиране и изграждане на съпътстваща инфраструктура към описаните по-горе инсталации (напр. електроснабдяване, път, водоснабдяване), която обслужва само изградените обекти;
- Дейности, свързани с изпълнение на демонстрационни/пилотни проекти с цел събиране, синтезиране, разпространение и прилагане на нови, нетрадиционни успешни мерки, добри практики и/или управленски подходи в областта на управлението на отпадъците, както и въвеждане на нови технологии и организиране на информационни кампании, насочени към предотвратяване образуването на отпадъци и формирането на общество с нулеви отпадъци („zero waste" society).

Със средства по приоритетна ос 2 ще бъде осигурено финансиране в рамките на проектите за изготвяне на необходимата документация, включително изготвяне/актуализиране на предпроектни проучвания, финансови и икономически анализи, анализи ползи-разходи, изготвяне на документация за провеждане на обществени поръчки за мерките, предвидени в проектите

ЕВРОПЕЙСКО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И ПОЛИТИКА ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

1. Законодателство на ЕС за управление на отпадъците

Обхват и структура

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

- *Рамково законодателство*: Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно отпадъците и за отмяна на определени директиви и Регламент (ЕО) № 1013/2006 за трансграничен превоз на отпадъци.
- *Законодателство относно операции и съоръжения по третиране* на отпадъци: Директива за индустриални емисии 2010/75/ЕС /относно изгаряне на отпадъци и изисквания за

комплексни разрешителни за определени инсталации за третиране на отпадъци/ и Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 г. относно депонирането на отпадъци.

- *Законодателство относно специфични потоци отпадъци и включва следните базови директиви*: Директива 2006/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори и за отмяна на Директива 91/157/ЕИО; Директива 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване; Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 г. относно опаковките и отпадъците от опаковки; Директива 2000/53/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2000 г. относно излезлите от употреба моторни превозни средства; Директива 96/59/ЕО на Съвета от 16 септември 1996 г. за обезвреждането на полихлорирани бифенили и полихлорирани терфенили; Директива 86/278/ЕИО на Съвета от 12 юни 1986 г. за опазване на околната среда, и по-специално на почвата, при използване на утайки от отпадъчни води в земеделието и Директива 78/176/ЕИО на Съвета от 20 февруари 1978 г. относно отпадъците от производство на титанов диоксид.

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

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

Действащо законодателство

РДО от 2008 г. - Нови ключови разпоредби

РДО, освен посочената йерархията на отпадъците, въведе и други ключови разпоредби за страните-членки, съответно за техните компетентни национални, регионални и местни власти, отговорни за съответните политики:

- до 2020 г. да се постигне повторна употреба и рециклиране на минимум 50% от битовите и приравнените на битовите отпадъци
- до 2020 г. да се постигне рециклиране и оползотворяване на най-малко 70% от отпадъците от строителство и от разрушаване на сгради
- до 2014 г. страните-членки да разработят национални програми за предотвратяване на образуването на отпадъци
- най-късно до 2015 г. да се въведе разделно събиране минимум за битовите отпадъци и подобни източници от хартия, метал, пластмаса и стъкло
- въвежда процедура за определяне на критерии за край на отпадъка и специфицира в кои случаи вещества или предмети, получени в резултат от производствен процес, представляват странични продукти, а не отпадъци

- разграничава кога изгарянето на отпадъци е ефективно от енергийна гледна точка и се счита за операция по оползотворяване
- определя ясно разликата между „оползотворяване" и „обезвреждане" на отпадъци
- въвежда „разширена отговорност на производителя" като едно от средствата за подпомагане на разработването и производството на стоки, при които се отчита напълно и се улеснява ефективното използване на ресурси по време целия им жизнен цикъл, включително тяхната поправка, повторна употреба, разглобяване и рециклиране, без да се възпрепятства свободното движение на стоки на вътрешния пазар.

Изисквания при трансграничен превоз

Регламент (ЕО) № 1013/2006 въвежда изисквания към лицата, които извършват трансграничен превоз, да нотифицират или да предоставят информация пред компетентните власти в страните-членки при трансграничен превоз на отпадъци и да предоставят финансови гаранции, покриващи риска от превоза. Регламентът предоставя на страните-членки възможност да ограничат в определени случаи вноса на отпадъци и изисква компетентните органи да осъществяват контрол и налагат подходящи санкции при установяване на нелегален превоз. Регламентът забранява износ на отпадъци за обезвреждане извън ЕС, с изключение на износ за страните от ЕАСТ -Исландия, Норвегия, Лихтенщайн, Швейцария, когато са и страни по Базелската конвенция.

Изисквания относно операции по третиране и съоръжения

Две директиви въвеждат технически и други изисквания към съоръжения за отпадъци и към тяхната експлоатация: 1) Директива за индустриални емисии 2010/75/ЕС относно инсталациите за изгаряне и съвместно изгаряне на отпадъци и 2) Директива 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци. Директивата за депониране въвежда и ограничения за депониране на биоразградими отпадъци: поетапно до 2016 г. количеството на биоразградими отпадъци, които се депонират да се редуцира през 2016 г. до 35% от количеството през 1995 г. За няколко от новите страни-членки, включително и за България, този срок е до 2020 г. Директивата забранява депонирането на гуми, течности и експлозиви.

Изисквания относно специфични потоци отпадъци

Количествени цели за подготовка за повторна употреба, рециклиране и оползотворяване са въведени в 4 европейски директиви относно отпадъци от опаковки, излезли от употреба моторни превозни средства, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване, негодни за употреба батерии и акумулатори. Специфични изисквания относно други потоци отпадъци: ПСБ/ПСТ, утайки от ПСОВ и отпадъци от производство на титанов диоксид са регламентирани в две отделни директиви. С оглед опростяване на законодателството, изискванията относно разделното събиране, когато е възможно регенерирането и обезвреждане на отработените масла, се включиха в РДО, която отмени стара европейска директива.

Процес на преразглеждане на законодателството

Пътната карта на ЕК, ГД „Околна среда" за преглед на политиките в сектор „Отпадъци" за 2014 г., която представя възможните законодателни инициативи, включва три основни елемента:

Първо, преглед на ключови цели в Рамковата директива за отпадъците 2008/98/ЕС; Директивата 94/62/ЕС относно опаковките и отпадъците от опаковки; Директива 99/31/ЕС относно депата за отпадъци. Целите, заложени в тези директиви, са един от инструментите за операционализиране на целите за ефективност на ресурсите и целите, свързани с Инициативата на ЕС за суровините1. Предвижда се прегледът на целите да адресира по един всеобхватен начин адекватността на настоящите цели в трите целеви директиви, например чрез поставяне на по-строги цели от текущите или чрез поставяне на нови цели, включително за предотвратяване на отпадъците и за намаляване на депонираните отпадъци. В същото време, прегледът предвижда обследване за припокриване (в т.ч. между целите за рециклиране в РДО и в Директивата за опаковките и отпадъците от опаковки) и, ако е необходимо, идентифициране на опции за опростяване на законодателството и подобри яснотата и съгласуваността между директивите. Законодателната инициатива е част от публикуваната Работна програма на ЕК за 2014 г.

Второ, последваща (ex-post) оценка ("fitness check") на пет, приети по-отдавна директиви относно специфични отпадъчни потоци: утайки от ПСОВ; ПХБ/ПХТ; отпадъци от опаковки, ИУМПС, батерии. Ще се направи оценка на съгласуваността между изискванията на тези директиви с новия подход в политиката по отпадъците, в т.ч. йерархията на отпадъците, подхода за жизнения цикъл, и с целите на текущата политика, в т.ч. ефективност на ресурсите и суровините. Оценката предвижда консултации със заинтересованите страни.

Трето, оценка на проблема с отпадъците от пластмаса в контекста на текущата рамка на политиката за управление на отпадъците, основана на Зелената книга за Европейска стратегия за пластмасовите отпадъци и околната среда, одобрена през януари 2014г.

Предложение за промяна на Директива 94/62/ЕС относно опаковките и отпадъците от опаковки

През 2011 г. ЕК възложи проучване и възможни регулации относно полимерните торбички за еднократна употреба. Предложенията за такава регулация са вече факт чрез промяна на Директива 94/62/ЕС. На 4 ноември 2013 г. ЕК прие предложение за намаляване употребата на полимерни торбички с дебелина под 50 микрона. Съгласно проекта за промени на Директивата от датата на влизането й в сила страните-членки трябва да въведат в националното си законодателство изискванията в срок от 12 месеца, а до две години след влизането й в сила – да я приложат на практика. Това означава, че страните-членки трябва да въведат мерки, които могат да бъдат икономически инструменти, национални цели за намаляване на количествата или пазарни ограничения, като се спазват правилата на свободно движение на стоки и услуги. Целта на предложението е да се намали вредното въздействие от изхвърлянето на полимерните

торбички върху околната среда и най-вече върху водните морски организми и се стимулира предотвратяването на отпадъците и по-ефективното използване на ресурсите.

Други проучвания

ЕК е възложила и проучване относно възможна промяна на сроковете относно целите за ОЕЕО.

2. Стратегия на Европейската общност относно бъдещото управление на битовите отпадъци

В изпълнение на 6-та Програма за действие в областта на околната среда (2001-2010 г.), "Околна среда 2010: Нашето бъдеще, нашият избор", в края на 2005 г. ЕК прие **Тематична стратегия за предотвратяване на образуването и рециклиране на отпадъците.** Стратегията посочи подхода за постигане на по-добро европейско законодателство в сектора на отпадъците, постави акцент върху нови подходи и начерта мерки относно по-пълното прилагане на съществуващото законодателство.

Стратегията изигра значима роля в политиката за развитие на сектора. В резултат на прилагането й значителен прогрес беше достигнат в редица направления, в т.ч. опростяване на законодателството, установяване на ключови концепции в йерархията на отпадъците и жизнения цикъл, фокусира изисквания относно предотвратяването на отпадъците, прие се пакет от нови европейски цели за разделно събиране и рециклиране на отпадъците.

Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа се прие от ЕК през септември 2011 г. в изпълнение на една от водещите инициативи от Стратегията „Европа 2020". Пътната карта е в основата на политиката на ЕС и на страните-членки на ЕС за устойчиво развитие. Фокусът е върху икономика, която да произвежда повече с по-малко суровини, като така се постига по-висока стойност с по-малко материали, а въздействието върху околната среда се свежда до минимум. С помощта на пътната карта се набелязват целите по този път и се посочват дейностите, необходими за постигането на устойчив растеж, основан на ефективността на ресурсите.

Основна цел по отношение на отпадъците, съгласно раздела "Превръщане на отпадъците в ресурси", е: „До 2020 г. отпадъците да се управляват като ресурс. Генерираното количество отпадъци на глава от населението да е в състояние на абсолютен спад и да се рециклират повече материали и суровини от изключително значение. Оползотворяването на енергия ще е ограничено само до нерециклируеми материали, депонирането практически ще е премахнато". Документът предвиди ЕК да предприеме редица действия, в т.ч.:

- Насърчаване на пазара за вторични материали и търсенето на рециклирани материали посредством икономически инструменти.
- Да преразгледа целите в приетото вече европейско законодателство за предотвратяване, повторно използване, рециклиране и отклоняване от депониране, за да се премине към икономика, основана на повторно използване и рециклиране с близко до нулата количество остатъчни отпадъци.