

Анализ №3

**АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА СТРАТЕГИЧЕСКИТЕ
ДОКУМЕНТИ, СВЪРЗАНИ С УПРАВЛЕНИЕТО НА
ОТПАДЪЦИТЕ - В КОНТЕКСТА НА ПРАВАТА И
ЗАДЪЛЖЕНИЯТА НА ОБЩИНИТЕ ПО УПРАВЛЕНИЕ НА
ОТПАДЪЦИТЕ**

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Национален план за управление на отпадъците 2021-2028 г.....	3
2. Националният стратегически план за поетапно намаляване на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г.....	4
3. Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Р.България (2011 -2020г.).....	4
4. Национален стратегически план за управление на утайките от ПСОВ до 2020г.....	5
5. Трети национален план за действие по изменението на климата за периода 2013–2020 г.	5
6. Проект на Програма за околна среда 2021-2027 г.....	6
7. Други национални документи, адресиращи въпросите по управление на отпадъците	7
8. Основни изводи и препоръки.....	9

Основните стратегическите документи, свързани с управлението на отпадъците - в контекста на правата и задълженията на общините по управление на отпадъците са описани в т.1-7 на настоящия Анализ.

1. Национален план за управление на отпадъците 2021-2028 г.

Национален план за управление на отпадъците 2021-2028 г. (НПУО) е петият програмен документ на национално ниво за управление на дейностите по отпадъците в Р.България. НПУО е разработен в съответствие с чл. 28 и чл.29 от РДО и чл. 49 и чл.50 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО). При разработването на НПУО са взети предвид, освен законовите изисквания, и редица европейски и национални програмни и методически документи, в т.ч:

- Методологичните бележки на ЕК, ГД"Околна среда": „Изготвяне на план за управление на отпадъците“, 2012 г.
- Методология за стратегическо планиране в Р.България, април 2010 г., Съвет за административна реформа
- Подходът за разработване на НПУО е съобразен и с изискването такъв вид документ да е достъпен за разбиране от страна на неспециалисти и на широката общественост и същевременно да предоставя възможност на тесните специалисти да получат по-подробна информация чрез приложения към основния текст на аналитичната част.

С плана се цели намаляване на вредното въздействие на отпадъците върху околната среда и здравето на населението, както и постигане на максимално ефективно използване на ресурсите, разкриване на нови пазари и създаване на нови работни места. Важна част от Плана е създаването на максимални условия за предотвратяване образуването на отпадъци.

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.

Стратегическите цели, гарантиращи постигането на генералната стратегическа цел и съответстващите на тях програми от мерки, са:

- 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.

НПУО се основава на следните основни принципи:

- *“Предотвратяване”* - образуването на отпадъци трябва да бъде намалено и избегнато, където това е възможно.
- *“Разширена отговорност на производителя”* и *“замърсителят плаща”* – лицата, които образуват или допринасят за образуването на отпадъци или замърсяват околната среда или сегашните притежатели на отпадъците трябва да покрият пълните разходи за третиране на отпадъците и да ги управляват по начин, който гарантира висока степен на защита на околната среда и човешкото здраве.
- *“Превантивност”* – потенциалните проблеми с отпадъците трябва да бъдат предвиждани и избягвани на възможно най-ранен етап.

- *“Близост”* и *“самодостатъчност”* – отпадъците трябва да бъдат обезвреждани възможно най-близко до мястото на тяхното образуване, като отпадъците, генерирани в ЕС, трябва да бъдат третирани в рамките на Съюза.
- *„Участие на обществеността“* – съответните заинтересовани страни и органи, както и широката общественост, имат възможност да участват в разработването на плановете за управление на отпадъците и на програмите за предотвратяване на отпадъците и имат достъп до тях след разработването им.

НПУО е план на прехода от управление на отпадъците към ефективно използване на отпадъците като ресурс и устойчиво развитие чрез предотвратяване на образуването им.

Планът ще подпомага централните и местните власти за концентрация на ограничените ресурси към приоритетни за финансиране проекти в сферата на управление на отпадъците от национални и европейски източници на финансиране.

Националният план за управление на отпадъците (2021-2028 г.) и Националната програма за предотвратяване на отпадъците, са приети с Решение на Министерския съвет № 459 от 17 юни, 2021 г.

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

Националният стратегически план за поетапно намаляване на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г. 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. Планът е приет в изпълнение на Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 година относно депонирането на отпадъци. 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 заложили 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“*. Редица инсталации за оползотворяване на зелени биоразградими отпадъци са въведени в експлоатация, включително най-голямата за страната компостираща инсталация в София. В момента са в заключителен етап на завършване и пред въвеждане в експлоатация още над 20 общински компостиращи инсталации. В София функционира и първата анаеробната инсталация за хранителни отпадъци, а три други са в процес на изграждане – в Бургас, Русе и Благоевград. Все още обаче информационните кампании за населението и другите заинтересовани страни са с много ограничен обхват, домашното компостиране също не е широко разпространено.

3. Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Р.България (2011 -2020г.)

Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Р.България за периода 2011-2020 г. е също 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 наредба, която регулира правата и задълженията в този сектор - *Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали, приета с ПМС 267 от 5.11.2017 г. (Обн., ДВ, бр. 98 от 08.12.2017 г.)*. В страната функционират ограничен брой инсталации за рециклиране на строителни отпадъци, които представляват част от интегрираните регионални общински системи за управление на отпадъците. Инсталация за рециклиране на строителни отпадъци е доставена и въведена в експлоатация, като част от Регионалната система за управление на отпадъците – Варна, с.Въглен, Община Аксаково.

4. Национален стратегически план за управление на утайките от ПСОВ до 2020г.

МОСВ разработи Национален стратегически план за управление на утайките от ПСОВ до 2020 г., който беше приет в края на 2014 г. Основната цел на този документ е да осигури рамката за планиране на национално ниво, като осигури разумен подход при определянето и прилагането на адекватни мерки за оползотворяване и обезвреждане на утайките в рамките на съществуващата законодателна рамка, като се вземат предвид географските, общественно-икономическите и демографските условия в България.

Предмет на стратегическия документ е цялото очаквано количество образувани утайки от ГПСОВ в България до 2020 г., за което са предвидени национални цели за оползотворяване и пакет от мерки за тяхното постигане в краткосрочен (до 2016 г.), средносрочен (до 2018 г.) и дългосрочен (до 2020 г.) план. Междинните години отчитат задължителното разширяване на дейностите, свързани с третирането на отпадъчни води и изграждането на пречиствателни съоръжения в населени места с над 2000 жители. Изграждането на инфраструктура за третирането на отпадъчните води респ. увеличава необходимостта от третиране на по-големи количества утайки след 2020 г.

Съгласно стратегическите насоки на този план, обезвреждането на утайки чрез депониране трябва рано или късно да бъде преустановено. Тази тенденция следва да увеличи натиска върху операторите на ГПСОВ да търсят други методи за обезвреждане на утайките, освен съществуващата в момента възможност за оползотворяването им върху земеделски земи. Въз основа на направените анализи и изводи прилагането на националния стратегически план за управление на утайките от ГПСОВ в България за периода 2014-2020 г. трябва да осигури следните национални цели към 2020г.:

- Оползотворяване в земеделието на утайки от ГПСОВ до 2020 г. – 30%
- Енергийно оползотворяване на утайки от ГПСОВ до 2020 г., както следва:
 - 19% - чрез съвместно изгаряне в електроцентрали;
 - 13% - чрез съвместно изгаряне в циментови пещи;
- Възстановяване на изоставени терени – 38 %.

5. Трети национален план за действие по изменението на климата за периода 2013–2020 г.

Националният план за действие по изменение на климата 2013-2020 очертава рамката за действие по изменението на климата за периода 2013-2020 г. в съответствие с политиките на ЕС и международните споразумения. Документът определя и задълженията на съответните институции (министерства, агенции и органите на местната власт) и се фокусира основно върху смекчаването на въздействието от изменението на климата в следните сектори: енергетика; енергийна ефективност; промишленост; транспорт;

земеделие; земеползване, промяна в земеползването и горско стопанство; отпадъци; образование и наука. Планът поставя основата за преход към нисковъглеродно и ресурсно ефективно развитие на България. Той очертава рамка за действие, която е **съсредоточена върху мерки за смекчаване, а не върху действия за адаптация към изменението на климата**. Очаква се успешното изпълнение на предвидените в плана мерки да доведе до намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г. с над 18,5 процента в сравнение с нивата от 2005 г. **Секторът на отпадъците е определен като особено важен сектор с много висок потенциал за намаляване на емисиите - около 36,4 процента в сравнение с емисиите в базовия сценарий**. Управлението на отпадъците, и по-специално депонирането им, е източник на парникови газове в България с дял от 10 процента, което го нарежда след секторите Енергетика – 76 процента и Селско стопанство – 13 процента и точно преди сектора Промисленост – 6 процента. Според Националната инвентаризация на парниковите газове, секторът отпадъци включва емисии от три подсектора: депониране на отпадъци (77 процента от емисиите), пречистване на отпадъчни води (22 процента) и изгаряне на отпадъци (1 процент). Мерките в сектора на отпадъците са планирани по три приоритетни оси:

- Приоритетна ос 1: намаляване и предотвратяване на количествата отпадъци, депонирането на които причинява емисии на парникови газове;
- Приоритетна ос 2: улавяне и изгаряне на биогаз от депонираните отпадъци;
- Приоритетна ос 3: улавяне и изгаряне на биогаз от градските пречиствателни станции за отпадъчни води.

В допълнение, По приоритетна ос 4 за сектор „Селско стопанство“ са предвидени мерки, свързани с растителните отпадъци: оптимизиране на използването на растителни остатъци в селското стопанство.

В сектор „Промисленост“ се планира използването на биомаса в горивните инсталации (приоритетна ос 2: Използване на алтернативни горива), с цел повишаване на използването на отпадъци като алтернативно гориво, включително гориво от отпадъци (RDF) от разделно събирани битови отпадъци, утайки от битови отпадъчни води, селскостопански отпадъци, отпадъци от хранителната промишленост, както и промишлени отпадъци, смесени с биомаса. Всички планирани мерки са свързани със забраната за депониране на биоразградими отпадъци.

6. Проект на Програма за околна среда 2021-2027 г.

ПОС 2021-2027 г. подкрепя инвестиции, които са насочени към ресурсна ефективност, към преход от линейна към кръгова икономика, по-специално в областта на управлението на отпадъци, които са различни от производствените и към използване на екологични и по-високо ефективни алтернативи за отопление, съобразявайки принципа за „ненанасяне на вреди“.

Изводите от НПУО 2021-2028 г. и Стратегията и плана за действие за преход към кръгова икономика 2021-2027 г. показват, че преобладаващата част отпадъци от строителство и разрушаване имат висок потенциал за рециклиране и оползотворяване; има достъпни технологии за рециклиране, но няма достатъчно изграден капацитет за рециклиране на този тип отпадъци, като нерегламентираното депониране на този вид отпадъци все още се наблюдава на практика. Предвидено е изграждане на национална информационна система за образуваните, рециклираните, оползотворените и депонираните строителни отпадъци, поради което към момента данните за отпадъците от строителство и разрушаване от наличните източници са непълни.

Инвестициите за периода 2021-2027 г. ще бъдат фокусирани върху интервенции, стимулиращи прехода към кръгова икономика. Приоритет е даден на развитието и подобряването на общинските системи за управление на отпадъци на регионално ниво, най-вече инфраструктура за управление на отпадъците, която цели предотвратяване, повторна употреба, рециклиране и разделно събиране за постигане на целите към 2030 г. Въз основа на анализите и предвижданията на НПУО 2021-2028 г. инвестициите в доизграждане и надграждане на регионалната инфраструктура за управление на битовите отпадъци за достигане на целите към 2030-2035 г. следва да се насочат приоритетно към идентифицираните в НПУО 2021-2028 г. потребности в тази насока за общо 21 региона за управление за отпадъците.

Допустимите мерки са в съответствие с идентифицираните нужди в Националния план за управление на отпадъците (НПУО) 2021-2028 г., програмите към него и плановете за действие, както и в Стратегията и плана за действие за прехода към кръгова икономика 2021-2027 г.:

- Мерки за развитие/надграждане на инфраструктурата, свързана с управлението на битовите отпадъци на регионално ниво на управление на отпадъците за постигане на целите за 2030 г. за рециклиране на отпадъците и депониране на отпадъци;
- Мерки за предотвратяване образуването на битови отпадъци - мерки по отношение образуването на отпадъци и такива, свързани с фазата на потребление и употреба;
- Мерки за изграждане на центрове за подготовка за повторна употреба и поправка, вкл. при необходимост и за площадки;
- Мерки за рециклиране на отпадъците с или без разделно събиране и предварително третиране;
- Изграждане, разширяване и/или надграждане на общински/регионални системи за разделно събиране на отпадъци и/или за рециклиране на разделно събрани отпадъци за постигане на целите за 2030-2035 г. за рециклиране и намаляване количествата на депонираните битови отпадъци;
- Модели за оптимизиране на процеса на управление на битовите отпадъци от общините в България и тестването им в три регионални системи за управление на отпадъците;
- Повишаване на осведомеността относно практиките и поведението във връзка с устойчивото потребление, кръговата икономика, мониторинга на отпадъците както и информационни и разяснителни кампании за заинтересованите страни и населението;
- Рекултивация на депа, повторно преработване на депонирани отпадъци или осигуряване на безопасност на съществуващи депа без увеличаване на техния капацитет; Други мерки, идентифицирани в НПУО 2021-2028 г. и в Стратегията и плана за действие за преход към кръговата икономика на Република България за периода 2021 – 2027 г., изпълнението на които ще има допълващ принос за постигане целите към 2030-2035 г.

7. Други национални документи, адресиращи въпросите по управление на отпадъците

Националната програма за развитие на България 2030 е рамков стратегически документ от най-висок порядък в йерархията на националните програмни документи, детерминиращ визията и общите цели на политиките за развитие във всички сектори на държавното управление, включително техните териториални измерения. Документът определя три

стратегически цели, за чието изпълнение групира правителствените намерения в пет области (оси) на развитие и издига 13 национални приоритета.

За целите на разработване на Националната програма за развитие на България 2030 е разработен Анализ на социално-икономическото развитие на България след присъединяването ѝ към ЕС¹ (2007-2017 г.) за определяне на националните приоритети за периода 2021-2027 г. Анализът е одобрен с Решение № 196 на Министерския съвет от 11 април 2019 г. Анализират се също и въпросите по управление на отпадъците, обособени в самостоятелен подраздел „Управление на отпадъците“.

Съгласно направените анализи, доброто управление на отпадъците е градивен елемент на кръговата икономика и допринася за предотвратяване на отрицателното въздействие на отпадъците върху околната среда и здравето. Констатира се, че през последните години са постигнати значителни положителни резултати, вкл.: през 2017 г. генерираните битови отпадъци на глава от населението достигат 434 кг, което е под средната стойност за ЕС (479 кг), като намалението е значително спрямо началото на анализирания период, когато стойностите на показателя са близки до 600 кг. на човек от населението; намалява значително делът на депонираните битови отпадъци, което допринася за намаляване на натиска върху околната среда, и съответно за човешкото здраве и благосъстояние; делът на рециклираните битови отпадъци нараства осезаемо - от средно 20% в началните години на периода до 35% през 2017 г.; поетапно е преустановена експлоатацията на съществуващите сметища, които не отговарят на изискванията за депонирането на отпадъци. Все още обаче остават редица предизвикателства, основните от които са: достигнатата през 2017 г. стойност на депонираните отпадъци все още е повече от 2.5 пъти по-висока от регистрираната средна за ЕС (23.5%); все още страната ни изостава от средните за ЕС стойности за рециклиране на битовите отпадъци (46.4%) и постигането на целите на политиката за 50% дял на рециклирането към 2020 г. изисква значителни усилия. По отношение на принципа „Замърсителят плаща“ и инкорпорирането му в политиката по управление на отпадъците, е представена оценката на ЕК, че България е приела добра правна основа за справедливо изчисляване на таксата за битови отпадъци на база количество на образуваните отпадъци, въпреки че все още не е приложила на практика принципа, тъй като е предвидено влизането в сила на новите изисквания от 1 януари 2022 г.

На основата на социално-икономическите анализи са разработени визията, целите и приоритетите на Националната програма за развитие България 2030², одобрени с Решение № 33 на Министерския съвет от 20 януари 2020 г. Реализирането на стратегическите цели е предвидено посредством целенасочени политики и интервенции, групирани в пет взаимосвързани и интегрирани оси на развитие, една от които е „Зелена и устойчива България“. Основният фокус на тази ос на развитие е устойчивото управление на природните ресурси, позволяващо задоволяване на текущите нужди на икономиката и обществото, при запазване на екологичната устойчивост, така че тези потребности да могат да продължат да бъдат удовлетворявани и в дългосрочен план.

За тази ос правителството определя три национални приоритета, единият от които е **„Кръгова и нисковъглеродна икономика“**. В рамките на този приоритет е предвидено ниската ресурсна ефективност да бъде адресирана чрез действия за редуциране на количествата отпадъци, генерирани в процеса на производството, включително при изпълнението на проекти в рамките на обществени поръчки и концесии. Предвижда се: да бъде увеличен делът на компостираните биоотпадъци и рециклираните битови,

¹ <https://www.minfin.bg/bg/1394>

² <https://www.minfin.bg/bg/1394>

производствени и строителни отпадъци за сметка на тяхното изгаряне и депониране; да бъдат предприети мерки за подобряване на достъпа на гражданите и бизнеса до системите за разделно събиране и рециклиране на отпадъци; предоставянето на финансови стимули за подпомагане на разделното събиране на отпадъци, както и за употребата на рециклирани суровини; въвеждане на допълнително задължително разделно събиране на биоотпадъците и отпадъците от текстил. Ограничаването на депонирането ще продължи да бъде стимулирано и чрез задължителните и до момента режими на разширена отговорност на производителите по отношение на масово разпространените отпадъци с фокус върху повишаване на количествата рециклирани отпадъци и стимулиране на многократната употреба. Ще продължи приоритетно рекултивацията на депата за битови отпадъци, които не отговарят на нормативните изисквания, като ще се предприемат мерки за предотвратяване на незаконното изхвърляне на отпадъци и произтичащото замърсяване. Очаква се прилагането на принципа „Замърсителят плаща“ да предостави финансови стимули за намаляване на количеството отпадъци.

Един от индикаторите на приоритета „Кръгова и нисковъглеродна икономика“ е свързан с управление на отпадъците и по-конкретно: „Рециклиране на битови отпадъци“ - нарастване от 36% на 55% в края на периода.

Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 е приета с Протокол № 67 на Министерския съвет от 02.12.2020 г.

8. Основни изводи и препоръки

На основата на направения анализ на програмни документи в областта на управлението на отпадъците, могат да се направят следните основни изводи:

- съществуващите стратегически документи за територията на община Аксаково са в съответствие с националните;
- при разработването на Програма за управление на отпадъците на община Аксаково за периода 2021-2028 г. следва са се съобразят съдържанието и целите, заложи в НПУО 2021-2028 г.
- за осигуряване на финансиране от фондовете на Европейския съюз е необходимо в програмата на общината за периода до 2028 г. да се заложи мерки, отговарящи на определените в ПОС 2021-2027 г.