

X изх. № И-1741 / 02.10.24.

Signed by ADELINA ASENОВА KOKENOVA

ДО
КМЕТОВЕТЕ НА ОБЩИНИ
ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛИТЕ НА
ОБЩИНСКИ СЪВЕТИ

Относно: Предоставяне на консултативен материал „Актуализиране на Наредбата по чл. 22 от ЗУО и модернизиране на системата за управление на отпадъците на ниво община във връзка с новите основи за изчисляване на ТБО“ (част 2).

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

С настоящото писмо Ви предоставяме **консултативен материал** „Актуализиране на Наредбата по чл. 22 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО) и модернизиране на системата за управление на отпадъците на ниво община във връзка с новите основи за изчисляване на ТБО“ (част 2). Материалът е изготвен от работна група на НСОРБ и е одобрен с решение на УС на НСОРБ от 19 септември 2024 г.

Това е вторият от серията консултативни материали, които НСОРБ предоставя на общините във връзка с преминаването към определяне на такса битови отпадъци (ТБО), базирана на промил върху данъчната оценка, към новите видове основи, предвидени в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ).

Материалът има за цел да предостави няколко основни теми със съответните препоръки и мерки за усъвършенстване на общинските Наредби по ЗУО, като се основава на добрите практики в областта на управлението на отпадъците. Включените препоръки в него ще допринесат за по-ефективно управление на отпадъците, което е ключово в прехода от съществуващия модел за определяне на таксата за битови отпадъци (ТБО) към нови основи от 1 януари 2026 г.

Наредбата по чл. 22 от ЗУО е един от основните общински документи, регулиращи процесите, свързани със събирането, транспортирането, третирането

и обезвреждането на отпадъците. Чрез нея трябва да се стимулират гражданите и бизнеса да намаляват количествата на отпадъците в краткосрочен и дългосрочен план, да събират и изхвърлят разделно своите отпадъци и да се включват по-активно в рециклирането и опазването на околната среда. В тази връзка сме предложили мерки за подобряване в няколко основни насоки, като:

- Мерки за оптимизиране на общинските системи за управление на отпадъците;
- Мерки за подобряване на комуникацията и повишаване информираността на гражданите и фирмите;
- Мерки за подобряване работата с организациите по оползотворяване на отпадъци на опаковки и други масово разпространени отпадъци (МРО).
- Мерки за засилване на общинския контрол върху дейностите с отпадъци, вкл. прецизиране на нормите на действащите Наредби по чл. 22.

Надяваме се, консултативния материал да подпомогне работата на Вашите експерти, които са натоварени пряко с разработването и прилагането на общинските Наредби по чл. 22 от ЗУО.

Приложение: съгласно текста

С уважение,

 Invalid signature

X 

Signed by: SILVIYA NEDELICHEVA GEORGIEVA

Силвия Георгиева

Изпълнителен директор

**Актуализиране на Наредбата по чл.
22 от ЗУО за модернизиране на
системата за управление на
отпадъците на ниво община във
връзка с новите основи за
изчисляване на ТБО
(консултативен материал, част 2)**

НСОРБ, 2024 г.

Въведение

Целта на настоящата разработка на НСОРБ е да предостави насоки на общините за подготовка и прилагане на новите основи за определяне на ТБО, съгласно промените в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), *(които влизат в сила от 01.01.2026 г.)* и ПМС № 93/04.04.2024 г. за приемане на *Наредба за реда за изготвяне и образеца на план-сметката за относимите разходи за извършване на дейностите по предоставяне на услугите, за които се заплаща таксата за битови отпадъци, и за начина на изчисляване размера на таксата при прилагане на основите.*

Материалът е изготвен от екипа на НСОРБ и е обсъден в рамките на специална работна група, създадена със Заповед №12/31.05.2024 г. на изпълнителния директор на Сдружението.

Наредбата по чл. 22 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО) е един от основните общински документи, регулиращи процесите, свързани със събирането, транспортирането, третирането и обезвреждането на отпадъците. Наредбата има и ключова роля в прехода от съществуващия модел за определяне на таксата за битови отпадъци (ТБО), базиран на промил върху данъчната оценка, към новите видове основи, предвидени в Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ).

Общините в България имат натрупан значителен опит в разработването на общински наредби по чл. 22 от ЗУО, тъй като изискването за тяхното приемане е в сила вече повече от 20 години. Въпреки това, съществуват редица предизвикателства и области за подобрене, които изискват внимание и бъдещи действия.

В тази връзка настоящият консултативен материал има за цел да предостави няколко основни теми със съответните препоръки и мерки за усъвършенстване и модернизиране на Наредбата, като се основава на добрите практики в областта на управлението на отпадъците.

Наредбата по чл. 22 от ЗУО, освен че осигурява нормативна и програмна рамка, трябва да стимулира гражданите и бизнеса да намаляват количествата на отпадъците в краткосрочен и дългосрочен план, да събират и изхвърлят разделно своите отпадъци и да се включват по-активно в рециклирането и опазването на околната среда.

На всички е известно, че пред местните власти в следващите месеци освен преминаване към ново изчисляване на таксата за битови отпадъци (ТБО), стоят и други важни задачи и приоритети, като:

- ✓ **Постигане на повишени цели за рециклиране на битовите отпадъци:**
 - до 1 януари 2025 - най-малко 55 на сто от общото им тегло.
 - до 1 януари 2030 - най-малко 60 на сто от общото им тегло.
 - до 1 януари 2035 - най-малко 65 на сто от общото им тегло.
- ✓ **Намаляване процента на депониране на отпадъци в нашите регионални депа:**
 - до 2035 г. - до 10% от общо образуваните отпадъци.
- ✓ **Намаляване размера на дължимите отчисления за депониране чрез подобряване показателите за рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци:**

- Отчисленията за 2024 г. и всяка следваща година са 95 лв./т.

Единствено с наличната и изграждаща се към момента инфраструктура за третиране на битови отпадъци е невъзможно постигането на целите за рециклиране и отклоняване на битови отпадъци от депониране. Поради това е необходима сериозна промяна на поведението на гражданите и бизнеса с цел повишаване на разделното събиране.

Също така, общински приоритет следва да бъде разделното събиране и то при източника на генериране, вместо третирането на смесени битови отпадъци, с цел постигане на висококачествено рециклиране на чисти отпадъци.

Поради тази причина в Наредбата по чл. 22 от ЗУО трябва да се включат задълженията на физическите и юридическите лица за разделно събиране, рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци, както и ангажиментите на общинските структури и звена в разглежданата област, в т.ч. норми за:

- задълженията на домакинствата за изхвърляне на разделно събраните отпадъци в контейнерите за разделно събиране;
- задълженията на домакинствата и заведенията за обществено хранене, училищни столове и детски градини, пазари и др. за разделно събиране и предаване на биоотпадъците;
- разположението на площадките, осигурени от общините, за предаване на едрогабаритните отпадъци, отпадъци от ремонтна дейност, опасни отпадъци от бита и др., на които домакинствата (приравнените към тях) могат да предават безвъзмездно такива отпадъци, в какви количества и обеми за различните видове отпадъци;
- изискванията към площадките за разполагане на пунктовете за вторични суровини;
- завишени контролни правомощия на общинските служби;
- въвеждане на системи за мониторинг на количествата и видовете отпадъци, както и на ефективността на процесите по тяхното управление;
- реда и начина за публикуване на графика за събиране на разделно събраните отпадъци;
- мерки за подобряване на комуникация с домакинствата и бизнеса;
- кампании за повишаване на информираността относно правилното управление на отпадъците и ползите от разделното събиране и рециклиране на отпадъците.
- налагане на административни наказания съгласно Закона по управление на отпадъците (ЗУО);
- други норми.

Всички тези разпоредби са взаимно свързани и могат да осигурят ефективно и устойчиво управление на отпадъците в общините, като същевременно допринасят за опазването на околната среда и здравето на населението.

1. ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ ЗА СЪДЪРЖАНИЕ НА НАРЕДБАТА ПО ЧЛ. 22 ОТ ЗАКОНА ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ (ЗУО)

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

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

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

- Изискванията за почистването от отпадъци на общинските пътища и техните сервитути;
- Изискванията за почистването на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване;
- Изискванията към общинската администрация за поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община (пунктовете за вторични суровини) и

на площадките, осигурени от общините за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци;

- Реда за информиране на населението и бизнеса от общината за графици, кампании и друга информация, свързана с управление на битовите отпадъци и изпълнението на ангажиментите на общините по закона;
- Информирание на населението и бизнеса за наличните центрове/сервиси за повторна употреба, поправка и подготовка за повторна употреба;
- Правомощията на контролните органи на общината за следене спазването на наредбата;
- Принудителните административни мерки, глобите и санкциите за неспазване на изискванията на ЗУО от физическите и юридическите лица.

Очаквани резултати от прилагането на Наредбата по чл.22 от ЗУО:

- Уреждане на обществените отношения, свързани с управление на отпадъците на територията на общината;
- Предотвратяване или намаляване на вредното въздействие на отпадъците върху човешкото здраве и околната среда;
- Контрол върху образуването, изхвърлянето, третирането, депонирането и други дейности свързани с отпадъците;
- Регламентиране на задълженията на физическите и юридически лица, относно дейности свързани с управление на отпадъците и опазване и поддържане на чистотата на територията на общината.

2. ОБЩНСКИ СИСТЕМИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

Общинските системи за управление на отпадъците включват множество компоненти и процеси, които са насочени към ефективното събиране, транспортиране, третиране и обезвреждане на отпадъците. Основните елементи са:

1. Събиране и транспортиране на отпадъците:

- ✓ **Сметосъбиране:** организиране на редовно събиране на битови отпадъци от домакинства, предприятия и обществени места;
- ✓ **Разделно събиране:** организиране на разделно събиране на различни видове отпадъци, като хартия, пластмаса, стъкло, метали и биоразградими отпадъци и др.;
- ✓ **Транспортиране:** определяне на автомобилите, използвани за събиране на отпадъците (смесени и разделно събрани), както и техните маршрутите и работни смени на автомобилите;

Системата за събиране, включително и разделно, трябва да бъде оразмерена в зависимост от количествата на образуваните отпадъци и целите за рециклиране, прилагани в съответната община.

Важно! Необходим е сериозен анализ за правилното определяне на броя, вида и обема на контейнерите и честота на тяхното събиране, както и оптимизиране на маршрутите на средствата за транспортиране на отпадъците до съоръженията за третиране ли депониране с цел намаляване на разходите.

За определяне броя и вида на необходимите съдове и техника за събиране и транспортиране на отпадъците е необходима информация за количеството на генерираните отпадъци, морфологичния състав на отпадъците, както и прогноза за следващите години.

По възможност, количествата на образуваните отпадъци трябва да бъдат оценени и прогнозирани поотделно за отпадъците от домакинствата и подобните отпадъци от търговски, административни обекти и производствени предприятия в общината. Това позволява при последващото планиране на системата да бъдат поставени различни цели за рециклиране на отпадъците, образувани от различни източници.

2. Мерки за оползотворяване на отпадъците:

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

- изграждане на инсталации за предварително третиране на битови отпадъци или сепариращи инсталации;
- изграждане на инсталации за компостиране на битови биоразградими отпадъци;
- сключване на договори с оператори на инсталации за предварително третиране на битови отпадъци или сепариращи инсталации;
- сключване на договори с оператори на компостиращи инсталации;
- въвеждане на схема за разделно събиране на градински и дървесни отпадъци от домакинствата.
- разделно събиране на зелените отпадъци от поддръжката на зелените обществени площи.

3. Мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци:

Предотвратяването на образуването на отпадъци означава да не възникват отпадъци, да не се произвеждат продукти, които после да трябва да бъдат рециклирани или обезвреждани, да се планира закупуването и потреблението на продукти и услуги така, че да се изхвърлят възможно най-малко отпадъци вследствие на потреблението им. Макар и да не допринасят пряко за постигане на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО, мерките за предотвратяване на образуваните отпадъци са от най-високото йерархично ниво в управлението на отпадъците и водят до намаляване на образуването на отпадъци, а оттам - и до намаляване на количеството отпадъци за депониране, което означава по-малък размер на дължимите отчисления по чл. 64 от ЗУО и на обезпеченията по чл. 60 от ЗУО.

Приложение № 4 към чл. 50, ал. 3, т. 2 от ЗУО включва списък с 16 примерни мерки за предотвратяване образуването на отпадъци, като съотнесими към компетенциите на общините са:

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

Съгласно законодателството всяка община следва да разработи програма за управление на отпадъците и програма за предотвратяване образуването на отпадъци като част от нея, която да отговаря на структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците. Използването на различни по вид икономически стимули цели повишаване на екологосъобразното поведение на гражданите и бизнеса. Такъв би могло да бъде безплатното предоставяне на съдове за домашно компостиране и информационни материали на домакинствата, най-вече в населените места със самостоятелни къщи с дворове.

Удължаването на жизнения цикъл и повторната употреба на стоки и продукти също е мярка, която води пряко до намаляване на количеството на образуваните отпадъци. В тази връзка общините биха могли да организират безплатно събиране на използвани стоки, както и да създадат центрове за поправка и повторна употреба на тези стоки.

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

Съществуват възможности за икономическо стимулиране най-вече на дребния бизнес за по-активно включване в политиките за предотвратяване на отпадъците. Например може да се създаде и поддържа общински интернет портал в подкрепа на дейността на тези МСП, съдържащ информация относно:

- местоположението и друга полезна за потребителите информация за обектите, чиято дейност пряко води до повторна употреба на дадени продукти (напр. ремонт на обувки, мебели, дрехи, електроуреди и пр.)

- мястото, наличните количества и друга полезна информация за строителни материали – втора употреба, които могат да се използват от граждани и фирми вместо подобни новопроизведени продукти (напр. тухли, керемиди и др.)

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

Популяризирането на различни практически действия, водещи до предотвратяване на отпадъците, може да се извършва чрез съответни кампании в средствата за масова информация, рекламни брошури, интернет сайтове и пр. Целта на тези кампании е потребителят да е в състояние да взема информирано решение при пазаруване или при извършване на ежедневните дейности в домакинството с оглед предотвратяване на отпадъците и намаляване на тяхното количество. Информационните кампании, провеждани от организациите по оползотворяване на отпадъци могат да включват информация за политиките за предотвратяване образуването на отпадъци. Основният резултат от тези кампании е повишаване на съзнанието на широк кръг от населението за важността от опазване ресурсите и за възможни мерки за предотвратяване образуването на отпадъци. Информационните кампании могат да се насочат към специални целеви групи, например децата и учениците, които най-бързо се приобщават към „зелените“ идеи.

➤ *Използване на доброволни споразумения, експертни групи на потребители/производители или секторни преговори с оглед съответните*

предприятия или промишлени сектори да съставят свои собствени планове или цели за предотвратяване образуването на отпадъци, или да внесат корекции в продукти или опаковки, от които се получава голямо количество отпадъци

Предимство на доброволните споразумения е, че резултатът от тях е желан и от двете страни. Едно такова споразумение може да бъде между общината и браншова организация на бизнеса, напр. браншови организации на хотелиерите и ресторантьорите и да касае количеството изхвърляни хранителни отпадъци. Подобно споразумение може да се сключи и с представителите на търговските вериги на хранителни стоки относно продажба на стоки в насипно състояние с цел избягване на отпадъци от опаковки.

3. МЕРКИ ЗА КОМУНИКАЦИЯ И ИНФОРМАЦИОННИ КАМПАНИИ

Мерките за комуникация и информация трябва да бъдат задължителен елемент в общинските Наредби за управление на отпадъците по чл. 22 от ЗУО.

Важно условие за успеха на системите за разделно събиране на отпадъците и тяхното рециклиране и оползотворяване са непрекъснатото и достъпно информиране и популяризиране сред населението и бизнеса. Информацията, най- малко трябва да е свързана с:

- начина, видовете отпадъци, графика, работното време и условията за извозване и приемане и местоположението на общинските площадки за безвъзмездно приемане на разделно събрани отпадъци, използването на мобилни пунктове за събиране на опасни битови отпадъци и т.н.;
- ползите за околната среда, населението и бизнеса от разделното събиране и оползотворяване на битовите отпадъци;
- глобите и санкциите за неспазване на изискванията на ЗУО.

Общините трябва да провеждат информационни кампании, които да привличат вниманието на гражданите към екологосъобразното управление на отпадъците. На интернет страницата трябва да се предоставя на всички заинтересовани страни подробна и нагледна информация как и къде да бъдат изхвърляни разделно събраните отпадъци, как и къде да се изхвърля ненужния текстил, пунктовете за изхвърляне на стари гуми, друга информация за интегрираната система за управление на отпадъците.

Друга форма за информиране на гражданите е излъчването на кратки аудиоклипове, които по забавен начин информират гражданите как и къде да изхвърлят специфичните си отпадъци.

Също така гражданите трябва да имат възможност бързо и лесно да подават сигнали относно управлението на отпадъците – чрез контактна форма на сайта на общината или чрез телефон за приемане на сигнали.

Мерките за информационните кампании трябва да бъдат и финансово осигурени. Тяхното финансиране е елемент от формирането на такса битови отпадъци на територията на общината. В тази връзка и приходите от отчисленията за депониране са също възможен източник за финансиране на кампании за обществеността, свързани с управление на отпадъците.

Важно! Обърнете внимание че съгласно Наредба № 7 от 19.12.2013 г. до 7% от размера на отчисленията за депониране по чл. 64 от ЗУО могат да се използват за осигуряване на информация на обществеността за дейности по управление на отпадъците на територията на региона/общината, свързани с предотвратяване образуването на отпадъците, подготовка за повторна употреба и постигане на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО.

Общините обикновено използват отчисленията за инвестиционни мерки и не се възползват пълноценно от дадената възможност за провеждане на дейности за образование и привличане на населението в управлението на отпадъците и стимулиране на предотвратяване и разделно събиране на отпадъци.

Общините могат да си сътрудничат за информационните кампании и с Организацията за оползотворяване на отпадъци от опаковки и на масово разпространени отпадъци (МРО), които също имат по закон задължение за провеждане на информационни и образователни програми за съответните видове МРО.

Друго информационно осигуряване от страна на общините:

- публичен достъп до програмите за управление на отпадъците;
- публичен достъп до общинските наредби;
- осигуряването на информация на обществеността по всички ангажменти на кмета на общината, свързани с управлението на битовите и строителните отпадъци чрез интернет страницата на съответната община, както и по друг подходящ начин;
- поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община;
- задълженията за предоставяне на информация на гражданите на съответната община по прилагане на системата за разделно събиране, провеждане на образователни и информационни кампании и работа с обществеността.

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

Гражданското общество е основен участник в процесите на вземане на решения в областта на околната среда и е ценен партньор в осъществяването и наблюдението на екологичните политики на местно и национално ниво. Основните предимства, които НПО допринасят за тази роля, са гъвкавост, способност за новаторство, ориентация към населението и ангажираност. НПО могат да са полезни в следните дейности:

- Образователни кампании по отношение на предотвратяване образуването на отпадъци и рециклирането напр. чрез писмено, устно или визуално послание така, че населението да бъде запознато със значението на разделянето при източника, както и за важността интегриране на дейностите по повторна употреба и подготовка за повторна употреба.
- Публикуване на различни статии и книги, както и видеоклипове за училища и институции, които управляват битови отпадъци. Тези образователни кампании могат да бъдат предназначени да се изяснят икономическите, екологичните и социалните ползи от рециклирането и използването на отпадъци за в полезни продукти и схеми за оползотворяване.
- Организиране на благотворителни магазини, интернет-форуми за обмен на информация, организирани форуми за размяна на предмети и ремонтирани уреди/оборудване на местно ниво.
- Техническа помощ за общностите и подкрепа на програмите за управление на отпадъците и развитие на местно ниво.
- Участие в създаването на по-благоприятна регулаторна рамка за ангажиране на гражданското общество и за оказване на влияние и улесняване на подходящите местните и националните политики в областта на управление на отпадъците в различните сектори.
- Улесняване на комуникацията между различните заинтересовани страни.

4. МЕРКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ РАБОТАТА С ОРГАНИЗАЦИИТЕ ПО ОПОЛЗОТВОРЯВАНЕ НА ОТПАДЪЦИ ОТ ОПАКОВКИ И МАСОВО РАЗПРОСТРАНЕНИ ОТПАДЪЦИ (МРО).

Относно изпълнението на законовото задължение за разделното събиране на битови отпадъци от хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло, повечето общини в страната работят съвместно с организациите по оползотворяване на отпадъци от опаковки.

Като се имат предвид амбициозните цели за общините за рециклиране на поне 55% (за 2025 г.) от генерираните битови отпадъци от хартия и картон, пластмаса, метал и стъкло, общините често избират да се съвместяват със системите за разделно събиране на опаковки. По този начин не се създава отделна общинска инфраструктура за събиране и транспортиране на такива отпадъци от общините, а се ползва тази на организациите за оползотворяване.

В случай, че общината реши да създава своя система за разделно събиране на битовите отпадъци от хартия, метал, пластмаса и стъкло извън опаковките, следва да разположи на територията на населените места два пъти повече контейнери за разделно събиране на отпадъците от цитираните четири отпадъчни потока. Освен това общината следва да инвестира в контейнери за разделно събиране и техника за извозване на разделно събраните отпадъци, както и в сепариране и последващо оползотворяване на отпадъците.

Като недостатък на подхода за съвместяване на разделното събиране на отпадъците от хартия, метал, пластмаса и стъкло чрез организациите за оползотворяване на отпадъци

от опаковки е невъзможността за пряко въздействие, както би могло да се подходи към общинско предприятие, създадено с решение на общинския съвет. **За да се компенсира този риск, е препоръчително общините да изготвят договори, в които:**

- детайлно да се уредят задълженията на организацията по оползотворяване за достигане на целите за рециклиране на четирите отпадъчни потока;
- да се разпишат отговорностите, санкциите и обезпеченията за непостигане на целите от организацията за оползотворяване на отпадъците от опаковки;
- изискванията за отчетност, включително подпомагане на общината за изготвяне на отчетите за изпълнение на целите до компетентните институции;
- възможността за постоянен достъп и контрол, свързани с изпълнението на целите;
- евентуалното обслужване на площадките на общината, на които гражданите ще могат да оставят безвъзмездно едрогабаритни и други разделно събрани отпадъци;
- заедно с общината или самостоятелно осъществяване на информационни кампании за населението и бизнеса.

За да се постигнат добри резултати за общината при прилагане на подхода за сключване на договори с организации по оползотворяване на отпадъци от опаковки, общините трябва най-малко:

- да определят в Наредбата по чл.22 от ЗУО изисквания към търговските обекти, административните и стопанските сгради да изхвърлят в определените в наредбата контейнери или чували разделно събраните отпадъци от хартия, метал, пластмаса и стъкло.
- да засилят контрола за спазването на изискванията за разделното събиране.

В случай, че общината реши самостоятелно да организира постигането на целите за рециклиране на отпадъците от хартия, метал, пластмаса и стъкло, тя следва да изготви техническо и финансово икономическо предпроектно проучване, с което:

- да определи необходимия брой и вид на контейнерите или други съдове за разделно събиране на отпадъците, както и техниката за извозване в зависимост от честотата на извозване, да определи стойността им, да изготви тръжна документация и да проведе процедури по ЗОП за тяхната доставка;
- да осигури поддръжката и застраховката на техниката;
- да изгради свои съоръжения или да проведе процедура по ЗОП за избор на изпълнител за сепариране на разделно събраните отпадъци, както и за тяхното последващо предаване за рециклиране;
- да осигури мениджърски екип за дейността на инсталациите за сепариране или друго третиране, който да осигури бизнес функционирането на инсталациите, в т.ч. пазарно проучване на рециклируемите материали, изготвяне на бизнес план и други дейности, свързани с производствената дейност на общинското предприятие.

Важно! Във всички случаи, за да вземат общините решение за подхода, чрез който да постигнат целите за рециклиране, трябва внимателно да анализират и планират всички разходи за създаване на системите, както и рисковете при всеки от вариантите.

Кмета на общината също така има ангажимент за организирането на дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци и/или оказва съдействие на организациите за оползотворяване на масово разпространени отпадъци.

По изпълнението на този ангажимент НСОРБ вече представи на Министерство на околната среда и водите (МОСВ) искане за промяна на ЗУО, чрез която общините, организиращи самостоятелно дейности по разделно събиране на масово разпространени отпадъци, да получават средства за финансиране на тези дейности от постъпленията от продуктовете такси от ПУДООС и/или от организациите по оползотворяване на масово разпространени отпадъци. Предлагаме да отпадне и нормативното ограничение, дадена община самостоятелно да организира дейностите по разделно събиране на отпадъци от опаковки, единствено в случай на отказ от 4-те съществуващи организации по оползотворяване на опаковките. Също така настояваме в ЗУО ясно и обективно да се дефинират оперативни и финансови отговорности на организациите на база реалното количество на този вид отпадъци във всяка една община, както и засилване на контролните функции от страна на министерството. Мотивите ни за тези предложения са свързани с факта, че през последните 20 години в България се получи изкривяване на концепцията за създаване на системите за разделно събиране на масово разпространени отпадъци и прилагане на принципа на „разширената отговорност на производителя“ (РОП). Този принцип е създаден в страните от ЕС, за да подпомага местните власти в скъпоструващото създаване и поддържане на системи за разделно събиране и рециклиране на отпадъци от опаковки и други рециклируеми отпадъци. За съжаление в България се констатира разминаване в отговорностите и задълженията в тази сфера, при което общините стават отговорни за възникнали проблеми в резултат от неправилно формирани политики и липса на адекватен контрол на национално ниво. Вменяват се отговорности на общини, включително и за масово разпространени отпадъци, които са изцяло под отговорност на производителя и съответно на Организациите по оползотворяване.

5. МЕРКИ ЗА ОБЩИНСКИ КОНТРОЛ ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

Общинския контрол върху дейностите с отпадъци ще става все по-необходим, особено през първите години на приемане на новите основи за избеляване на ТБО.

Общините следва да изготвят годишен план и годишен отчет за контролната дейност по отпадъците, които да се одобряват от ръководството на общината, а резултатите от контролната дейност да се публикуват периодично на интернет страницата за осведомяване на обществеността.

За повишаване капацитета на общините за изпълнение на функциите с отпадъци и особено за подобряване на контрола е необходимо:

- назначаване на допълнителни служители, вкл. служители, занимаващи се основно с управление на отпадъците в общинските администрации;

- непрекъснати обучения на общинските служители, включително на новопостъпващи в сектор отпадъци;
- осигуряване на достатъчно автомобили с цел повишаване мобилността и възможност за извършване на планирани и внезапни проверки от общинските администрации.

Нормативно в ЗУО в Глава пета, Раздел V е регламентиран контролът по управление на отпадъците. Съгласно чл. 112, ал. 1 от ЗУО Кметът на общината или оправомощено от него длъжностно лице контролира:

1. дейностите, свързани с образуване, събиране, включително разделното, съхраняване, транспортиране, третиране на битови и строителни отпадъци;
2. дейностите по депониране на производствени и опасни отпадъци на общински и/или регионални депа;
3. площадките за дейностите с ОЧЦМ;
4. спазването на други изисквания, определени с наредбата по чл. 22 от ЗУО
5. изоставянето на битови отпадъци и нерегламентираното им изхвърляне.

С цел изпълнение на упражняване на ефективен и ефикасен контрол по управление на отпадъците в Наредбата по чл. 22 от ЗУО следва да се включи раздел, уреждащ контрола по спазване изискванията на наредбата.

Примерни текстове:

- Кметът на община определя със заповед длъжностните лица, които извършват контрола за спазването и прилагането на разпоредбите от тази наредба.
- Длъжностните лица контролират изпълнението на всички изисквания и задължения, произтичащи от наредбата от всички физически и юридически лица, лицата, извършващи дейности по поддържане и опазване на чистотата и третиране на битови, строителни и масово разпространени отпадъци.
- Длъжностните лица контролират изпълнението на всички задължения и изисквания, произтичащи от Наредбата, като извършват проверки по документи, на място, както и по предложения и сигнали на граждани, юридически лица и други.
- Физическите и юридическите лица са длъжни да осигуряват достъп и да оказват съдействие на контролните органи за всички обекти и територии до местата за събиране и съхранение на отпадъци, съоръженията за транспортиране, преработване и/или обезвреждане на отпадъци и документацията, свързана с тяхната работа, като при извършване на проверка контролните органи са задължени да се легитимират.

Препоръка! Да се извърши преглед в Наредби по чл. 22 от ЗУО за съответствие със закона и при необходимост да ги актуализирате. Ако не са определени длъжностни лица, които да извършват контрола за спазването и прилагането на разпоредбите на наредбата, кмета на общината със своя заповед да определи такива.

Невъзможност за включване на административно-наказателни разпоредби в Наредбата по чл. 22.

Важно! Обръщаме внимание, през последните години се констатира множество протести на прокуратурата и жалби на граждани и фирми срещу административно-наказателните разпоредби в Наредбите.

Константната практика на съда е да обявява тези административно-наказателни разпоредби в Наредбата за нищожни с мотиви, че законодателят не е делегирал в чл. 22 от ЗУО правомощия на органа на местно самоуправление да издава наредба, с която да регламентира подобни разпоредби. Друг основен аргумент в съдебните решения е, че подзаконовите нормативни актове приемани от общинските съвети уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени в тях обществени отношения с местно значение. Приема се, че в ЗУО изчерпателно са разписани нарушенията и санкциите, които кметът на съответната община може да наложи. Съответно тяхното преуреждане в общинската наредба води до неяснота относно приложимия ред за налагане на санкции при допуснати нарушения и едновременно регламентиране в два различни по степен нормативни акта.

Препоръка! Направете проверка дали в Наредбите по чл. 22 от ЗУО съществуват подобни административно-наказателни разпоредби, с цел тяхното премахване, особено, ако тези норми са идентични с текстове от ЗУО и не включват нови текстове, специфични за вашата община.

Към момента НСОРБ е представило на Министерство на околната среда и водите (МОСВ) искане за промяна на ЗУО с цел допълване в нормата на чл. 22, ал. 1 от ЗУО, като се разпише, че в общинските Наредби могат да се определят и мерки от местно значение по поддържането на чистотата на територията на общината, както и правото да се налагат глоби (имуществени санкции) при нарушение на наредбата. Също така да бъдат допълнени и наказателните разпоредби в ЗУО, с правомощия за кметовете на общини да установяват и налагат наказания, като се измени чл. 157, ал. 1 от ЗУО и се предоставят права на кметове на общини да установяват и наказват лицата, допуснали най-малко следните действия:

- нарушаване разпоредбите относно събирането, включително разделното, съхраняването, транспортирането или третирането на битови или строителни отпадъци (чл. 136, ал. 1, т. 1);
- нарушаване изискванията за разделно събиране, транспортиране или третиране на отпадъци според вида, свойствата и съвместимостта на отпадъка (чл. 136, ал. 1, т. 2);
- извършване на продажба на опаковани стоки и не приемане без заплашане от крайните потребители на използвани опаковки и/или отпадъци от опаковки от същия вид, за които има организирана депозитна или друга система за многократна употреба (чл. 143, ал. 3, т. 1);

- липса на организиране на разделно събиране на отпадъците от търговски обекти, производствени, стопански и административни сгради и/или не ги е предало на лицата по чл. 33, ал. 4 (чл. 143, ал. 3, т. 2) и други.

По този начин местните власти ще бъдат подпомогнати при поддържането на чистота на територията на общините, без риск от съдебна отмяна на техните актове.

Видовете контрол, които осъществяват контролните органи, в частност кметът на общината или оправомощено от него длъжностно лице са регламентирани в чл. 119, ал. 1 от ЗУО, и те са :

- проверки по документи;
- проверки на място.

Минималната честота на проверките съгласно чл. 119, ал.2 от ЗУО:

- поне веднъж годишно се извършва проверка на документите, които се изискват от ЗУО и подзаконовите нормативни актове по прилагането му на търговците и брокерите на отпадъци и на лицата, при чиято дейност се образуват отпадъци, и/или извършващи дейности с отпадъци
- проверката на място е независима от проверката по документи и се осъществява поне веднъж годишно в мястото на извършване на дейността и в присъствието на проверявания или на лица, които работят за него. В отсъствието на такива лица проверката се извършва с участието на поне един свидетел.

Проверките по документи и проверките на място се извършват текущо от общините, като те могат да бъдат и с по-голяма честота от веднъж годишно. Това зависи най-вече от наличието на достатъчен брой общински служители, занимаващи се основно с управлението на отпадъците, както и от броя на подлежащите на контрол юридически лица. За това е от особена важност общините да имат актуална информация за юридическите лица, подлежащи на контрол на територията им с цел прецизно планиране на проверките.

Препоръка! Правилата за контрол, да се формализират детайлно в наредба или заповед на кмета на общината за извършване на контролна дейност.

При извършване проверки на място, длъжностните лица имат право (чл.119, ал. 5 от ЗУО):

- на достъп в помещенията, в които се извършва контролираната дейност;
- да изискват представянето на документите, които съгласно нормативните изисквания трябва да се намират в мястото на проверката;
- да изискват писмени и устни обяснения от всеки, който работи за проверяваното лице;
- да привличат експерти в съответната област, когато проверката е сложна или изисква специални знания.

Ако при проверката на място бъде констатирана липса на документи, удостоверяващи спазването на установените изисквания, на проверяваното лице се определя 7-дневен срок за представянето им.

При извършване на проверките контролните органи на общината съставят констативни протоколи и/или актове за установяване на административни нарушения. При констатирани нарушения контролните органи дават задължително предписание и определят срок за отстраняване на нарушенията. За спазване на задължителните предписания, включително отстраняване на констатираните нарушения, контролните органи на общината следва да извършат последваща проверка. Тези проверки са необходими с цел постигане на целеният ефект от осъществения контрол - постигане на съответствие с изискванията на ЗУО и подзаконовата нормативна уредба от лицата, подлежащи на контрол. От друга страна последващия контрол относно изпълнението на предписанията на проверяващите изпълнява и превантивна функция, т.е. лицата подлежащи на контрол ще спазват по-стриктно изискванията на ЗУО и подзаконовите нормативни актове.

Препоръка! Винаги извършвайте последваща проверка за изпълнението на дадените предписания и спазването на срока за отстраняване на констатираните нарушения.

От особена важност за извършване на последващи проверки относно спазването на срока и изпълнение на дадените предписания е в общината да се поддържа актуална информация за извършените проверки, дадените предписания и сроковете за изпълнението им. Тази информация може да бъде систематизирана в регистър, дневник или друга подходяща форма. Най-подходящо е тя да бъде в електронна форма, налична на сайта на общината, като достъпът до нея може да бъде публичен или ограничен само до съответни служители, които боравят с нея.

Освен текущите проверки на юридически лица, общините могат да извършват и проверки по сигнал на граждани или юридически лица.

Тези проверки са непланирани и се осъществяват при подаване на сигнал за нарушения свързани с управлението на отпадъците. При извършване на проверките по сигнал е добре да бъде поканено да присъства и лицето, подало сигнала.

Периодично през годината и в края на годината на обществеността следва да се представят резултатите от направените проверки. Като пример в това отношение са резултатите от контролната дейност на регионалните структури на МОСВ, които се представят в текстови и табличен вид на интернет страницата на регионалните звена и на МОСВ ежесечно. Линк към месечните отчети в интернет страницата на МОСВ:

[Месечни отчети - РИОСВ - Контролна дейност - Министерство | МОСВ \(government.bg\)](#)

Препоръка! Публикувайте на интернет страницата на вашата община резултатите от извършените проверки.

Липсата на информация от проверките може да създаде недоверие у жителите и бизнеса относно осъществяваните контролни функции от общините. От друга страна, усещането за липса на контрол за спазване на общинските актове е предпоставка фирми и граждани да извършват повече нарушения на изискванията. Ето защо е препоръчително в правилата, които уреждат дейността на общинските инспекторати или други общински административни звена, натоварени с контролни функции, да се изисква регулярно (например месечно или най-много тримесечно) да представят резултатите от контролната дейност чрез интернет страницата на общината и по друг подходящ начин.

Също така за подобряване на общинския контрол по управление на отпадъците от изключителна важност е да се подобри взаимодействието между институциите, отговорни както за опазване на околната среда, така и на тези с чисто контролни и правоохранителни функции - РИОСВ, МВР, гранична полиция, ДАНС, Агенция „Пътна инфраструктура“, Национална компания „Железопътна инфраструктура“ и др.

Препоръка! Поддържайте контакти в оперативен порядък с държавните институции, осъществявайте периодични срещи, на които да се обсъждат възможности за провеждане на съвместни проверки, начините за взаимодействие при нужда от спешни действия.

Полезно е общините да организират регулярни срещи с посочените контролни органи, с които да уточнят възможностите и лицата за оперативен контакт при необходимост от бърза реакция и съвместна дейност на институциите. От друга страна, препоръчително е да се установи формата и периодичността за осъществяване на съвместни тематични проверки, като например проверки на пунктовете за вторични суровини и проверки на различни видове площадки. Органите на МВР също може да оказват съдействие при упражняване на контролните функции на общините по ЗУО, както върху дейността на юридическите лица, така и върху физическите лица.

6. МЕРКИ ЗА ИЗГРАЖДАНЕ НА ПЛОЩАДКИ ЗА БЕЗВЪЗМЕЗНО ПРЕДАВАНЕ НА РАЗДЕЛНО СЪБРАНИ ОТПАДЪЦИ ОТ ДОМАКИНСТВАТА

Съгласно Закона за управление на отпадъците, кмета на общината е отговорен за недопускане на изхвърлянето на отпадъци на неразрешени за това места и за създаването на незаконни сметища. В случай на установено нерегламентирано изхвърляне на отпадъци общината следва да предприеме действия по тяхното премахване, като разходът за това остава за нейна собствена сметка, ако не бъде установен замърсителя. В тази връзка за подобряване на общинския контрол по управление на отпадъците и избягване налагането на санкции от особено значение е взаимодействието с гражданите. Най-честите нарушения от гражданите и юридическите лица, са нерегламентираното изхвърляне на битови, строителни и дори опасни отпадъци на нерегламентирани за това места. Налагането на санкции на нарушителите, както и контролирането на тези процеси за съжаление е трудно, тъй като гражданите и фирмите използват тъмните часове на денонощието, за да ги извършват, липсват свидетели или свидетелите не подават сигнали за тези нарушения. За да се намалят тези нарушения препоръчваме общините да създадат площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други отпадъци, или да сключат договори с фирми, притежаващи съответните разрешения за дейности с отпадъци.

Тези площадки трябва да бъдат с лесен достъп за гражданите. Голям проблем за общините се явява липсата на изявен обществен интерес по отношение ползването на площадки за разделно събрани отпадъци от домакинствата, затова е от особена важност да е налична леснодостъпна информация за тяхното местоположение и работно време, за да могат гражданите активно да ги използват. По този начин, те могат да се превърнат в една от реалните предпоставки за решаване на голяма част от проблемите, свързани с нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и съответно налагане на санкции на физически и юридически лица.

Препоръка! На сайта на вашата община поставете информация за местонахождението на площадката, видовете отпадъци които се приемат там, работното време и друга подходяща информация. Тази информация трябва да се намира лесно и привлича вниманието.

Нормативни изисквания за осигуряване на площадките

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

ЗУО, чл. 19, ал. 5 регламентира, че при неизпълнение на това изискване отчисленията по чл. 64 от ЗУО се увеличават с 15 на сто за периода до отстраняване на неизпълнението. Поради това, кметовете на общините трябва да направят всичко възможно да изпълнят това задължение, за да намалят заплащаните отчисления, и ако не могат да изградят такива площадки, да сключват договори с лица с разрешителни по ЗУО.

Площадките се осигуряват и експлоатират:

- самостоятелно от общината или
- чрез сключване на писмен договор с лице, притежаващо разрешение по чл. 35, ал. 1 за съответната дейност и за отпадъци със съответния код на отпадъците.

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

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