



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министерство на околната среда и водите

**Методически указания
за разработване на регионални програми
за управление на отпадъците**

Утвърдени със Заповед № *РД-211/31.03.2015 г.*
на министъра на околната среда и водите

2015 г.

гр. София

Съдържание

1	Въведение.....	4
2	Етапи при разработване на регионалната програма за управление на отпадъците... ..	5
3	Изготвяне на Въведение на регионалната програма за управление на отпадъците ..	8
4	Изготвяне на анализите на състоянието на управлението на отпадъците в РСУО ...	9
4.1	Анализ на обхвата на регионалната система за управление на отпадъците.....	9
4.2	Анализ на действащите нормативни и програмни документи в контекста на правата и задълженията на общините по управление на отпадъците.....	9
4.3	Анализ на отпадъците	11
4.4	Анализ на инфраструктурата за управление на отпадъците	16
4.5	Анализ на замърсени в миналото площадки за обезвреждане на отпадъци и осъществени мерки за тяхното възстановяване	21
4.6	Анализ на организацията за управление на отпадъците в регионалните съоръжения; финансиране и определяне на цени за услугите по управление на отпадъците в РСУО.....	24
4.7	Анализ на институционалния капацитет.....	26
4.8	Анализ на информирането на обществеността по въпросите на регионалната система за управление на отпадъците	27
5	SWOT анализ	28
6	Цели на регионалната програма за управление на отпадъците и избор на алтернатива за постигане на целите	30
7	Разработване на подпрограми с мерки за достигане на целите, както и индикаторите за проследяване на напредъка за изпълнение на мерките	31
8	Координация с други регионални програми и планове.....	37
9	Система за наблюдение, контрол и отчитане на изпълнението на регионална програма за управление на отпадъците.....	38
10	Организиране и провеждане на консултации с обществеността и заинтересованите страни по отношение на регионалната програма за управление на отпадъците	40
11	Процедура за оценка за съвместимост с предмета и целите на опазване на защитените зони на регионалната програма за управление на отпадъците в съответствие с изискванията на ЗБР	44

Списък на съкращенията

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

1 Въведение

Член 52, ал.6 от ЗУО определя възможността кметовете на две или повече общини, включени в регионална система за управление на отпадъците, да разработят обща програма за управление на отпадъците, в случай че задълженията, отговорностите и мерките, засягащи отделните общини, са ясно разграничени в програмата. Следователно разработването на програма за управление на отпадъците на регионален принцип не е задължително. Препоръчително е обаче общините да обединят усилията си за изготвянето на такъв документ във връзка със:

- съвместно изпълнение на целите за рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци и за намаляване на биоразградимите битови отпадъци;
- изграждане и ползване на общи съоръжения и инсталации за третиране на битовите отпадъци.

Чрез регионалната програма за управление на отпадъците общините ще разпределят отговорностите за постигане на целите по управление на отпадъците и ще определят рамката за ефективно управление на общите съоръжения и инсталации за отпадъци.

Съобразно със структурата и съдържанието на НПУО и на общинските програми за управление на отпадъците, както и за гарантиране изпълнението на нормативните задължения на регионалните сдружения за управление на отпадъците, регионалната програма за управление на отпадъците е целесъобразно да включва следното съдържание:

I. Въведение

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

III. SWOT анализ

IV. Цели и приоритети

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

VI. Координация с други общински и регионални планове и програми

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

VIII. Приложения

1. Анализи на състоянието на управлението на отпадъците:

2. Прогнози

3. Друга информация /ако има такава/

Съдържанието на програмата трябва да е съобразено с ключови изисквания към такъв вид документ, а именно да е достъпен за разбиране от страна на неспециалисти и на широката публика и да не е много дълго. Същевременно се предоставя възможност на желаещите и на специалистите да получат подробна информация чрез приложения към основния текст, в които се представят подробните анализи и друга информация по преценка на общината.

2 Етапи при разработване на регионалната програма за управление на отпадъците

Тъй като по своята същност регионалната програма за управление на отпадъците е стратегически документ, при изготвянето ѝ е препоръчително да се приложи същият подход и да се премине през аналогични етапи на разработване както при общинските програми за управление на отпадъците, т.е. да се приложи методологията на стратегическо планиране, която определя и основните технологични етапи при разработване на програмата¹. Процесът на разработване на регионалната програма за управление на отпадъците условно може да се раздели на три фази – предварителна подготовка, анализ на настоящото състояние и същинско планиране на целите и мерките за бъдеще. Условността при това разделение идва от това, че при практическото разработване на подобни документи тези фази са преплетени и втората и третата от тях често се извършват или едновременно, или има връщане назад към предишната фаза.

При изготвяне на регионалната програма за управление на отпадъците се преминава през няколко етапа, накратко представени тук и подробно описани в следващите точки на методическите указания.

➤ Предварителна подготовка

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

- Административният подход за изготвянето ѝ – изготвяне от експертна работна група, съставена от служители на общинските администрации, или от външен консултант чрез възлагане на консултантска услуга.
- Сроковете за разработване на всеки от етапите и одобрението от Общото събрание или чрез писмена съгласувателна процедура от кметовете на общини на ключовите междинни резултати, като например анализите на състоянието с основните изводи и препоръки за мерки. При всички положения окончателният вариант на програмата трябва да се одобри от Общото събрание на РСУО.
- Разпределението на отговорностите между общините по разработването на програмата.

➤ Консултации със заинтересованите страни

Процесът на консултиране протича паралелно с изготвяне на програмата, като за целта след вземане на решение за изготвяне на програмата, експертната работна група от общински служители или консултантът трябва да изготви график за консултациите и съответно да проведе консултациите в процеса на изготвяне и финализиране на проекта на регионалната програма за управление на отпадъците.

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

Събирането на историческа информация за количеството образувани отпадъци в общините членки на РСУО, информация за инфраструктурата за отпадъците и т.н. ще

¹<http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=90>

генерира изходните данни, въз основа на които се прави анализ на данните и се изготвят прогнози за бъдещи количества. За целта се изготвя списък с необходимите данни и се събира необходимата информация от всички общини и от други източници. Много често процесът на набавяне на необходимата информация продължава и по време на изготвяне на самите анализи.

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

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

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

Всеки анализ приключва с изводи относно състоянието и констатираните пропуски и несъответствия.

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

➤ **SWOT анализ**

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

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

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

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

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

➤ **Разработване на система за мониторинг, контрол и отчет**

В регионалната програма за управление на отпадъците трябва да бъде описан планираният подход за мониторинг, контрол и оценка на нейното изпълнение и за актуализация, като това може да се извърши и паралелно с оценката и избора на мерките, които ще бъдат включени в програмата.

След това се комплектува проект на програма за управление на отпадъците на региона, която се публикува на интернет страниците на общините членки и на страницата на РСУО (ако има такава) за обсъждане със заинтересованите страни.

➤ **Оценка на съвместимостта с целите на защитените зони**

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

➤ **Приемане на регионалната програма за управление на отпадъците**

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

3 Изготвяне на Въведение на регионалната програма за управление на отпадъците

Въведението на регионалната програма за управление на отпадъците дава обща представа за документа. Целта на въведението е да даде на ползвателите на документа кратка информация за региона и за общините, за които се отнася програмата, за обхвата и продължителността ѝ, основанията за изготвянето ѝ и основните цели и очаквани резултати от изпълнението ѝ.

Въведението може да включва следната примерна информация:

- Наименование на РСУО и общините членки, административна област/и
- Съвсем кратка информация относно географски, демографски и социално-икономически характеристики на РСУО, например:
 - Територия – хил. кв.км.
 - Население на РСУО – общо и поотделно на всяка община членка; % на населението на всяка община от общия брой на населението на РСУО; население в градовете и селата - в % от общото население на региона
 - Съвсем кратка географска и социално-икономическа характеристика на региона – напр. релеф, води, основни отрасли, заетост
 - БВП на 1 жител – средно за РСУО и за всяка община поотделно.
- Нормативно основание за изработване на програмата и времеви хоризонт
- Много кратко представяне на съдържанието на програмата - видове отпадъци в обхвата на програмата; основни цели и основни резултати, които се очакват от изпълнението на програмата
- Кратка информация и резултати от процедурата за оценка на съвместимост и от публичното обсъждане при разработване на програмата
- Орган на одобрение на програмата и дата на одобрение

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

Препоръчително е да се представи картен материал, който да даде визуална представа за местоположението на РСУО и неговите общини на територията на страната, на населените места и др.

4 Изготвяне на анализите на състоянието на управлението на отпадъците в РСУО

4.1 Анализ на обхвата на регионалната система за управление на отпадъците

Анализът има за цел да установи териториалния обхват и границите на регионалната система за управление на отпадъците и основните характеристики на региона.

В анализа следва да се идентифицират и анализират услугите, които са/ще са/ включени в обхвата на РСУО, като минимум:

- Услуги по събиране и транспортиране на смесените битови отпадъци от претоварни станции, елементи на регионалната система до регионалното депо или до друга регионална инсталация за третиране на отпадъците;
- Услуга по сепариране и сортиране на рециклируеми отпадъци чрез регионални съоръжения;
- Услуги по третиране на битови отпадъци чрез регионални МБТ-инсталации;
- Услуги по третиране на разделно събрани биоотпадъци на общи регионални съоръжения;
- Депониране на битови/строителни отпадъци на регионално депо за отпадъци;
- Третиране на утайки от ПСОВ на населени места в общи съоръжения;
- Други услуги, свързани с отпадъците, предоставяни на регионален принцип в рамките на РСУО.

За всяка една от услугите се посочват обхванати общини и/или населени места от общини.

Всички анализи, посочени по-долу, се правят за обхвата на РСУО.

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

Анализът има за цел да отговори на следните въпроси:

- Какви са основните принципи на националното законодателство по управление на отпадъците и основните ангажименти на общината в сферата на управление на отпадъците, произтичащи от това законодателство
- Приета ли е нормативна уредба в общините от РСУО, която да отговаря на съдържанието и изисквания на ЗУО
- Кои национални програмни документи определят рамката на програмиране на управлението на отпадъците на национално ниво
- Какво произтича за РСУО от национална нормативна уредба и програмни документи
- Какви са основните изводи и препоръки от направения анализ

Информационно осигуряване на анализа

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

- проучване на национални и местни нормативни документи, регламентиращи отговорностите на РСУО, свързани с управлението на отпадъците
- проучване на стратегически и програмни документи на национално и регионално ниво относно управление на отпадъците

4.2.1 Анализ на националната и местната нормативна рамка

Анализ на националната нормативна рамка

Целта на този раздел от анализите за целите на изготвянето на регионалната програма за управление на отпадъците е да идентифицира възможно най-пълния набор от ангажименти и функции на РСУО, произтичащи от националното законодателство. Тъй като такъв анализ е направен за целите на изготвянето на Националния план за управление на отпадъците 2014-2020 г., който е публично достъпен на интернет страницата на МОСВ, не е необходимо да се прави анализ на ЗУО и на всяка от наредбите към него, тъй като това изисква значително време и усилия. Достатъчно е в анализа да се посочат функциите и задачите на РСУО. В НПУО 2014-2020 г. са представени и основните принципи и йерархия на управление на отпадъците, които са в основата не само на националното, но и на европейското законодателство. Препоръчително е те също да бъдат представени в анализа, за да могат гражданите и другите заинтересовани лица и организации да бъдат запознати с тях, доколкото са в основата и на регионалната програма за управление на отпадъците.

Анализ на местната нормативна рамка

Основен предмет на този анализ трябва да бъдат наредбите за управление на отпадъците на общините от РСУО и съответствието им с изискванията на националната нормативна уредба. ЗУО включва минимални изисквания за съдържание на общинската наредба за управление на отпадъците. Анализът трябва да изследва доколко разпоредбите на всяка от общинските наредби способства за развитие на регионалната система, или пък съдържа норми, които ѝ противоречат. Следва да се анализира и съответствието и пълнотата на споразумението/правилата за работа, одобрени от Общото събрание на РСУО.

4.2.2 Програмни документи на национално и местно ниво

Препоръчително е анализът да посочи ключовите национални програмни документи по управление на отпадъците, в т.ч. Националния план за управление на отпадъците; Националната програма за предотвратяване на образуването на отпадъци; Националния стратегически план за управление на строителните отпадъци и от разрушаване на сгради за периода 2011-2020 г. и Националния стратегически план за поетапно намаляване на количествата биоразградими отпадъци, предназначени за депониране (2010-2020 г.), Национален план за управление на утайките от ПСОВ; Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г. и предвидените в тези документи цели и мерки, релевантни към съответното регионално сдружение в сектор управление на отпадъците.

Анализът на стратегиите и регионалните програми трябва да се фокусира върху степента на изпълнение на мерките, посочени в тях, свързани с регионални съоръжения за отпадъците и причините за забавянето или неизпълнението на ключови мерки, ако такива са идентифицирани.

4.2.3 Основни изводи и препоръки

На основата на осъществените анализи следва да се изведат основните изводи относно развитието, пълнотата и обезцеността на РСУО с програмни и нормативни документи, както и актуалността на тези документи от гледна точка на приетите документи на национално ниво. Анализът трябва да приключи с предложения и препоръки за мерки, които трябва да приеме РСУО и/или общините членки, за да се преодолеят констатирани от анализа по-горе пропуски.

4.3 Анализ на отпадъците

4.3.1 Анализ на битовите отпадъци

Анализът на битовите отпадъци е ключов анализ, предшестващ разработването на програмата.

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

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

Информационно обезпечение на анализа

За целите на този анализ е необходимо набирането на голям обем информация. Източниците на информация може да са:

- Основен източник на информация за този анализ са общините от РСУО. За целта се използва както информацията, предоставяна от общините на НСИ, МОСВ, ИАОС или други институции, така и други данни, необходими за анализа и налични в голям обем в общините.
- Различни проучвания и анализи, подгответи от РСУО за целите на общи проекти на регионалното сдружение.
- Други информационни източници - НСИ, Евростат, МОСВ, ИАОС, оператори на съоръжения, с които общините има договори, отнасящи се до събиране и оползотворяване на отпадъци и др. Информацията от тези източници следва да се използва и в случаите, когато липсва базова информация за количествата и морфологичния състав на отпадъците.

A. Какви са количествата и тенденциите на битовите отпадъци в РСУО за анализирания период

В този раздел се анализират наличните данни по години за потоците отпадъци в РСУО – общо и поотделно като сравнителен анализ на общините в региона. Тук се анализират тенденциите през годините на намаление/увеличение на генерираните, на събраните смесени битови отпадъци и на депонираните такива общо и на човек от населението и се правят оценки на получените резултати. Оценките следва като минимум да са свързани с:

1. Тенденциите през последните години (препоръчително не по-малко от 5 години), т.е. анализ спрямо движението на анализираните показатели в РСУО;
2. Наличие на сходство или различие с наблюдаваните тенденции спрямо средното за страната;
3. Съпоставка на получените резултати с нормата на натрупване или на депониране на битови отпадъци на жител спрямо средното за страната или спрямо средното за РСУО за всяка от общините.

Тези оценки са изключително важни по следните причини:

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

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

В случай на значително надвишена норма на натрупване усилията следва да се насочат към откриване на причината за тези резултати и нейното отстраняване, ако резултатите са неверни. И в този случай е необходимо общините от РСУО да направят усилия да обхванат всички допълнителни потоци отпадъци.

В случаите, когато нормата на натрупване е значително под очакваните стойности, следва да се открият онези потоци отпадъци, необхванати от информационната система на общините. Усилията следва да се насочат към последните една или две години от анализирания период, например 2013 и/или 2014 г. Пълното обхващане на потоците отпадъци е изключително важно, тъй като те са тясно свързани с изпълнението на целите на общините и на РСУО при управление на отпадъците. Такива потоци са:

- Разделно събраните отпадъци от опаковки от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло;

- Разделно събрани биоотпадъци;
- Разделно събиранни битови отпадъци от хартия и метал, пластмаса и стъкло, събрани чрез други системи за разделно събиране, включително площадки за изкупуване на вторични сировини, но който поток отпадъци се събира и отчита извън схемата за „разширена отговорност на производителя“;
- Разделно събиранни МРО чрез схемата за „разширена отговорност на производителя“.

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

С най-висока достоверност е събирането от всички общини в региона на такава информация от участниците в процеса, например организациите по оползотворяване на отпадъците от опаковки, площадките за вторични сировини, производствени и търговски обекти, генериращи отпадъци, които предават на организации за вторични сировини или директно на преработвателни предприятия, производствени и търговски обекти, свързани с изискванията за разширена отговорност на производителя. Общините би следвало вече да са събрали тази информация във връзка с разработване на общинските програми за управление на отпадъците.

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

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

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

Важно!

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

Б. Какъв е морфологичният състав на отпадъците

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

Определянето на морфологичния състав следва да се базира на действително осъществен актуален проект за оценка на морфологията на генерираните отпадъци в РСУО или във всяка от общините от региона. До осъществяването на подобен проект обаче, за целите на изготвянето на регионалната програма може да се ползват данни от предходни проучвания, например във връзка с реализацията на проекти по ОПОС 2007-2013 г., или морфологичният състав да бъде изчислен на база на Методиката за определяне на морфологичния състав на битовите отпадъци³ на МОСВ, утвърдена със Заповед № РД-744/29.09.2012 г., която определя морфологичния състав според големината на населените места, разпределени в 5 категории - до 3 хил. жители; от 3 до 25 хил. жители; от 25 до 50 хил. жители; от 50 до 150 хил. жители; над 150 хил. жители.

На база на избрания подход този раздел следва да завърши с определянето на количествата отпадъци по видове общо за РСУО и за отделните негови общини (като % на приноса на всяка община за съответния поток отпадъци), например:

Морфологичен състав на отпадъците	Тона, общо за РСУО	% от общото колич. отпадъци за РСУО	Дял на община.... в %	Дял на община.... в %	Дял на община.... в %
Хранителни					
Хартия					
Картон					
Пластмаса					
Текстил					
Гума					
Кожа					
Градински					
Дървесни					
Стъкло					
Метали					
Инертни					
Опасни					

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

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

³http://www3.moew.government.bg/files/file/Waste/Municipal_Waste/Metodika-2012.pdf

Важното в случая е да се идентифицират:

- количествата разделно събрани и рециклирани отпадъци от хартия и картон, пластмаса, стъкло и метали чрез системите за разделно събиране, като тази информация в голяма степен трябва да е събрана при определянето на генерираните количества отпадъци и нормата на натрупване;
- количествата рециклируеми отпадъци от сепариращите инсталации от смесения битов отпадък;
- количествата отпадъци, предадени за оползотворяване (извън предадените за рециклиране по предходните точки, например предадени за изгаряне с цел оползотворяван на енергията);
- количествата депонирани биоразградими битови отпадъци;
- количествата разделно събиранни и оползотворени битови биоотпадъци.

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

Този анализ следва да завърши с представянето на обобщена информация за количествата отпадъци в РСУО, която да показва пътя на отпадъка от генерирането през количества повторно използвани, рециклирани, оползотворени битови отпадъци и се стигне до количествата депонирани отпадъци. Целесъобразно е да се представят и тенденциите по тези показатели за всяка от общините в региона, за да е ясно в кои общини проблемите са по-сериозни.

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

Г. Каква е степента на изпълнение на целите

Направените до момента анализи следва да позволяват определянето на нивото на достигане на целите от РСУО за оползотворяване, рециклиране и намаляване на депонирани отпадъци, произтичащи от ЗУО. Тези цели и съответно показатели са:

Дял на рециклиране на отпадъците от хартия и картон, метали, пластмаса и стъкло

Този дял се изчислява, като общото количество рециклирани отпадъци от хартия, метал, пластмаса и стъкло се раздели на общото количество генериирани отпадъци от този тип, изчислени при определяне на морфологията на отпадъка. Показателят се изчислява в проценти.

Ограничаване на количеството депонирани биоразградими битови отпадъци през 2013 година до 50% от общото количество на същите отпадъци в РСУО, образувани през 1995 г. (за 2020 г. е 75%).

Дял на разделно събранныте и рециклирани/оползотворени битови биоотпадъци

Националната цел за разделно събиране и оползотворяване на битови биоотпадъци е до 31 декември 2016 г. не по-малко от 25% от количеството на битовите биоотпадъци, образувани през 2014 г. да са разделно събрани и оползотворени, а през 2020 г. този

процент да е 50%. При разработване на регионалната програма е важно да се разгледа изпълнението на тази цел, поради което в анализа на отпадъците следва да се оцени съществуващото състояние към момента.

4.3.2 Анализ на утайките от ПСОВ

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

Прогнозите за генерираните утайки се получават от общините или се изготвят от екипа, изготвящ прогнозите на основата на прогнозата на населението, очакваните да се изградят нови ПСОВ на територията на РСУО и като се вземат предвид налични регионални изследвания, резултати от осъществени проекти, както и предвижданията на Националния стратегически план за управление на утайките от ГПСОВ на територията на Р. България за периода 2014-2020 г.

4.3.3 Анализ на строителните отпадъци

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

Препоръчително е да се направи анализ и прогнози за строителните отпадъци от строителния отрасъл в случай, че общините от региона ползват общо депо или съоръжение за третиране на строителните отпадъци, или такова се изгражда, или се подготвя да се изгражда.

4.3.4 Изводи и препоръки

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

- Нормата на натрупване на битовите отпадъци;
- Наблюдаваните тенденции в генерирането на отпадъците, предмет на анализа;
- Изпълнението към момента на заложените цели и изисквания на законодателството;
- Препоръки за предприемане на действия и мерки от общините в РСУО, за да се преодолеят пропуските и да се достигнат целите за рециклиране и оползотворяване на отпадъците.

4.4 Анализ на инфраструктурата за управление на отпадъците

Анализът на инфраструктурата за управление на отпадъците е също ключов анализ.

Той трябва да се стреми да отговори на следните въпроси:

- Какви са тенденциите и настоящата ситуация по отношение на развитието на инфраструктура за отпадъци, която е обща за региона.

- Осигурената, изградената и в процес на планиране, осигуряване и изграждане обща за региона инфраструктура достатъчна ли е за третиране на съответния поток отпадъци на територията на региона и за постигане на съответните количествени цели за рециклиране и оползотворяване на отпадъците, поставени пред РСУО.
- Необходима ли е допълнителна инфраструктура в региона за постигане на целите за рециклиране и оползотворяване на отпадъците, в т.ч. по потоци отпадъци и кой подход е по-ефективен – обща за целия регион или за част от региона инфраструктура или поотделно за всяка община от РСУО.
- Какви са основните изводи и препоръки за бъдещи действия.

Предмет на анализа следва да е инфраструктурата за управление на битовите отпадъци и на утайките от ГПСОВ, тъй като управлението на тези потоци отпадъци са от компетенцията на общините. Препоръчително е да се направи и анализ на инфраструктурата за третиране на отпадъци от строителство и разрушаване (ОСР), в случай, че общините от региона ползват общо депо или съоръжение за третиране на строителните отпадъци, или такова се изгражда, или се подготвя да се изгражда, тъй като ОСР от ремонтни дейности също са в компетенцията на общините.

Важно!

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

Източници на информационно обезпечаване на анализа

Ако общините от РСУО имат изградена информационна база данни за отпадъците, в частност модул инфраструктура за отпадъците, за целите на анализа ще се използва тази информационната система.

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

- програми на общините, включващи мерки за управление на отпадъците, и отчети за тяхното изпълнение (напр. програма за управление на отпадъците; програма за опазване на околната среда; общински планове за развитие на общините в региона; областна/и стратегия/и за развитие);
- решения на Общото събрание на РСУО, материали и документи, внасяни за разглеждане от Общото събрание на РСУО, в т.ч. решения относно извършване на предпроектни проучвания, за изграждане на общи съоръжения за битови отпадъци, за разпределение на задълженията за изпълнение на целите за рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци и др.;
- регистри на общините за площадките за изкупуване на рециклируеми битови отпадъци;

- организации за оползотворяване на МРО, с които общините от региона имат сключени договори за сътрудничество (опаковки, ИУЕЕО, НУБА, ИУГ, отработени масла);
- оператори на инсталации и съоръжения за битови отпадъци, утайки от ПСОВ, строителни отпадъци;
- Национален план за управление на отпадъците.

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

4.4.1 Инфраструктура за битови отпадъци

Анализът на инфраструктурата за управление на битовите отпадъци следва да се направи относно площадки, съоръжения и инсталации за третиране на битовите отпадъци на регионален принцип.

Развитие на инфраструктурата за третиране на битовите отпадъци

В този раздел от анализа в началото се изследва обхватът на регионалната система и се представя накратко развитието на процесите по осигуряване на обща за общините инфраструктура през последните години в региона, като например:

- Подгответелни работи, възложени, изпълни и одобрени проекти и осигурена инфраструктура по видове
- Напредък на процедурите по инфраструктура в процес на осигуряване/изграждане
- Осигурени терени и проведени в тази връзка приложими законови процедури

Една от основните задачи на този раздел от анализите е да се опише пълният обхват на регионалните съоръжения на РСУО, след което те се анализират по-подробно по видове съоръжения и инсталации.

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

▪ Депо/депа за депониране на битовите отпадъци

Анализът следва да акцентира върху следните въпроси:

- използваното от общините в региона депо /или депа/ отговаря ли на нормативните изисквания; ако депото не отговаря на нормативните изисквания, кога ще се въведе в експлоатация депо, съответстващо на нормативните разпоредби;
- местонахождение на депото/депата;
- колко общини ползват съответното регионално депо; какъв е приносът на общините (в процент) средногодишно от общото количество депонирани отпадъци през последните години в депото;

- какъв е проектният капацитет на депото, степента на запълване към годината, когато се извършват анализите и прогнозите, и какъв е остатъчният капацитет на депото, съответстващо на изискванията, и съответно какъв е времевият хоризонт, през който може да се използва депото до преустановяване на експлоатацията му поради запълване;
- ако се подготвя проект или изгражда ново депо: местонахождение на площадката, капацитет и времеви хоризонт на експлоатация, очакван срок на реално въвеждане в експлоатация; прогнозен експлоатационен период.

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

■ Претоварни станции

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

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

■ Инсталации за бiorазградими и за биоотпадъци отпадъци

Анализира се дали са направени проучвания и са осигурени и/или в процес на подготовка/изграждане такива инсталации, капацитет и местоположение на такива инсталации/инсталация; срокове за въвеждане в експлоатация; собственост на инсталациите и др.; каква е технологията и продуктите, които се получават на изход на инсталацията; продуктите на изход на инсталацията отговарят ли на съответните нормативни изисквания и стандарти, възможни области на приложение на продуктите, произведени от инсталацията.

Анализът трябва да съдържа констатации, които да отговорят на основния въпрос: проектираната, в строителство или в експлоатация инсталация има ли необходимия капацитет и технически характеристики за постигане на нормативните цели за рециклиране и оползотворяване на биоотпадъците и за намаляване на депонираните бiorазградими отпадъци, като се вземат предвид данните от анализа на отпадъците и прогнозите за генериране на биоотпадъци и на бiorазградими отпадъци на входа на регионалната система. Ако в общините или в РСУО не са извършвани проучвания за осигуряване на такава инфраструктура, която да обслужва общините от региона, се анализират възможностите за осигуряване на такава инфраструктура – поотделно за всяка община, за няколко или общо за всички общини от региона.

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

На основата на наличната информация се анализират направените проучвания; капацитетът и местоположението на осигурените и/или в процес на подготовка/изграждане, капацитет и местоположение такива инсталации/инсталация;

сроковете за въвеждане в експлоатация; част от регионална система ли са инсталациите; собственост на инсталациите и др.; технология и продукти, които се получават на изход на инсталацията; приложение на продуктите, произведен от инсталацията.

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

■ **Инсталации за оползотворяване на сметищен газ**

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

4.4.2 Инфраструктура за отпадъци от строителство и разрушаване

В нормативната уредба поставените цели за оползотворяване и рециклиране на строителни отпадъци и от разрушаване на сгради са на национални ниво и няма поставени цели пред общините и пред РСУО.

С приетия през 2012 г. ЗУО отпадна задължението на общините да осигуряват депа за строителни отпадъци.

От гледна точка на описаните по-горе основни ангажименти на общините анализът на инфраструктурата за строителни отпадъци е подходящо да се осъществи в следните направления:

- собственост и местоположение на съществуващи регионални депа и инсталации за третиране на строителни отпадъци;
- възможностите, които предлага РСУО за осигуряване на такава инфраструктура;
- прогнозен капацитет на депото/депата за строителни отпадъци;
- технология за третиране на инсталациите за строителни отпадъци и вида на строителните отпадъци, които могат да се рециклират в инсталациите на територията на общината.

В анализа трябва да се направи сравнение между генерираните и прогнозните количества строителни отпадъци, които са ангажимент на общините, и прогнозния капацитет на депото за строителни отпадъци и възможностите на инсталациите в региона, за да може да се идентифицират необходими ли са и какви мерки, които да залегнат в регионалната програма. При осъществяване на анализа следва да се отчете и възможността част от разделно събранныте строителни отпадъци от ремонтни дейности от домакинствата да се оползотворяват за запърстяване на регионалното депо за битови отпадъци, ако това е предвидено като част от технологията за експлоатация на съответното депо.

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

4.4.3 Инсталации и съоръжения за третиране на утайките от ГПСОВ

Анализът на съоръженията и инсталациите за третиране на утайките от ГПСОВ се извършва както за въведените в експлоатация ГПСОВ, така и за тези в процес на строителство и подготовка и за които е необходимо построяването, но все още не са предприети никакви стъпки.

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

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

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

4.4.4 Основни изводи и препоръки

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

- изискванията на нормативната уредба по управление на отпадъците и осигуреността на РСУО с инфраструктура за съответните потоци отпадъци;
- актуалните количества на битовите отпадъци по потоци отпадъци, най-малко за потоците отпадъци, за които има поставени количествени цели за рециклиране, оползотворяване и намаляване на депонирането на регионално ниво, и прогнозите за количествата на тези потоци отпадъци;
- напредъка по осигуряването на съответния вид инфраструктура;
- необходимите ключови стъпки и мерки за осигуряване на съответната необходима инфраструктура. Тези мерки могат да бъдат организационни, технически, финансови и други.

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

Анализът на регионално депо за битови отпадъци с прекратена експлоатация или чиято експлоатация предстои да се преустанови до края на периода на действие на регионалната програма за управление на отпадъците трябва да се *фокусира върху следните въпроси:*

- Какво е съществуващото състояние по отношение на закриването, рекултивацията и последващия мониторинг на регионалното депо за отпадъци с преустановена експлоатация или чиято експлоатация предстои да се преустанови в програмния период.
- Необходими ли са допълнителни мерки за изпълнение на изискванията на националното законодателство относно регионалното депо.

- Какви са основните изводи и препоръки от анализа.

Информационно обезпечаване на анализа

За целите на анализа може да се набере информация от:

- решения, предписания и кореспонденция с РИОСВ относно закрити или подлежащи на закриване регионални депа за отпадъци;
- от комплексно разрешително на депото и от оператора на депото;
- предпроектни проучвания и разработени технически проекти за закриване и рекултивация на депото;
- текущ проект за закриване/рекултивация, независимо от етапа на подготовка и от източника на финансиране на проекта.

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

4.5.1 Описание на регионалното депо в обхвата на анализа

Целта е да се идентифицират регионалните депа на територията на региона, независимо дали отговарят или не на изискванията на нормативната уредба, т.е. анализира се всяко депо:

- което е закрито и рекултивирано;
- което е с преустановена експлоатация и следва да се закрие;
- което се използва по предназначение, но експлоатацията му ще бъде преустановена в рамките на програмния период или първите една-две години след изтичането на този период.

Посочва се площта и местонахождението, както и подробности относно техническото състояние и статут на депото.

За депо, което е закрито и рекултивирано, се извършва обследване и се представя информация осигурени ли са организационно, финансово и технически следексплоатационните грижи и мониторинг за депото, съгласно изискванията на Наредбата за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и други съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци.

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

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

Депо, което се използва по предназначение, но експлоатацията му ще бъде преустановена в рамките на периода на действие на регионалната програма или първите една-две години след изтичането на този период, се представя в анализа. На основата на информацията от анализа на инфраструктурата, се извежда информация за очакваната година на преустановяване на експлоатацията на депото с оглед идентифициране на препоръки за включване в програмата на мерки за проучвания,

- Обхванати общини и/или населени места от общини;
- Формата на възлагане на услугата (напр. изпълнители по ЗОП, общинско предприятие), времеви хоризонт на договорите/възлагането;
- Начинът на осъществяване на контрол и отчетност от РСУО пред общините;
- Източници на финансиране на услугата;
- Качество на предлаганите услуги;
- Ниво на цената на услугата за членовете на РСУО и за други лица, които не са членове на РСУО;
- Подход за определяне на цената на услугата, в т.ч ниво на покритие на цената на услугата на всички необходими разходи за покриване на нормативните изисквания, в т.ч. и амортизационни разходи;
- Необходима ли е промяна на цената на услугата с оглед обезпечаване изпълнението на всички нормативни изисквания;
- Очакват ли се проблеми с финансиране на услугата от всички или от някои от общините;
- Какви са или ще бъдат източниците на финансиране на общи регионални съоръжения, които са в процес на подготовка, изграждане или чиято подготовка предстои.

След като се извършат анализи за всички предоставяни услуги в РСУО, както и на услуги, които се планира да се предоставят чрез регионални съоръжения и инсталации, се извършва общ финансов анализ на цялата система от регионални съоръжения и услуги, в т.ч. очакван принос на всяка една от общините от РСУО, възможните източници на финансиране и др.

4.6.2 Изводи и препоръки

В този раздел се правят основни изводи, например относно:

- постиженията и недостатъците при организационните схеми за осъществяване на услугите чрез общи регионални съоръжения;
- пълнотата на услугите, предоставяни на територията на РСУО, свързани с битовите отпадъци сравнено с изискванията на нормативната уредба; необходимост от организиране на допълнителни услуги на регионално ниво;
- покритието на услугите, свързани с битовите отпадъци с приходи от такса за битови отпадъци, отчисления за депониране, национални и европейски фондове и програми; публично-частно партньорство;
- възможности за ползване на европейски и други публични източници на финансиране на регионални съоръжения и проекти;

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

4.7 Анализ на институционалния капацитет

Анализът на институционалния капацитет има за цел да установи евентуални недостатъци в капацитета за изпълнение на функциите, възложени на РСУО с нормативната уредба, и оперативното изпълнение на свързаните с тях дейности.

Анализът следва да даде отговор на следните основни въпроси:

- Изпълняват ли се в пълен обхват правомощията и отговорностите на органите на РСУО съгласно нормативните актове
- Какво е състоянието на човешките ресурси, натоварени с функции за обезпечаване на дейността на РСУО, и на тяхната техническа и информационна обезпеченост
- Кои са основните препоръки за оптимизиране на организационното осигуряване на РСУО

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

- Проучване на протоколи от заседания, склучени споразумения и други документи на РСУО
- Информация от общините членки относно персонала, ангажиран с функции за подпомагане на дейността на РСУО
- Провеждане на анкети/интервюта с членове на Общото събрание и с експерти с възложени функции за подпомагане на дейността на РСУО за изясняване на състоянието и на бъдещите потребности от гледна точка на капацитет за изпълнение на функциите

Аналитичният преглед е целесъобразно да се направи в следните направления:

- Изготвяне на проекти на програми, планове, проекти и други документи на РСУО
- Организационно и ресурсно обезпечаване на дейностите по управление на отпадъците в обхвата на РСУО, вкл. събиране и анализ на данни
- Финансово обезпечаване
- Действия по наблюдение и контрол на програмни документи, вкл. на приетата регионална програма за управление на отпадъците
- Действия за информиране на обществеността

При аналитичния преглед е целесъобразно да се събере и анализира информация относно:

- Изпълнява ли РСУО функциите, възложени съгласно изискванията на нормативната уредба. Има ли функции, чието изпълнение се затруднява поради недостатъчен капацитет.
- Приело ли е РСУО Вътрешни правила или друг подобен документ, в който да са включени разпоредби относно начините за обезпечаване на дейността на РСУО.
- Определени ли са конкретните ангажименти на общините членки в региона във връзка с планирането, управлението и изпълнението на дейностите на РСУО и начини на комуникация и координация между общините членки.

- Какъв административен подход е приело Общото събрание за осигуряване на дейността на РСУО – назначени служители в РСУО или чрез възлагане на функции на служители от общините членки.
- Определени ли са служители във всяка една от общините членки за подпомагане на дейността на РСУО и достатъчен ли е техния брой за обезпечаване на дейността на РСУО. Разписани ли са функциите на определените служители в длъжностната им характеристика или със заповед на кмета на общината. Доколко функциите са ясно разписани и няма припокриване на функции между отделни служители в рамките на една община.
- Създадена ли е подходяща организация за събиране, систематизиране, съхраняване, обмен и достъп до информация за дейностите в обхвата на РСУО и за съхраняване на основни групи документи.
- Има ли единна информационна система на РСУО, която да обхваща и стандартизира целия процес по управление на отпадъците в регионалната система, вкл. да отчита битовите биоразградими, в т.ч. и биоотпадъците.

Въз основа на събраните данни се идентифицират недостатъци и липси в капацитета и се формулират основни препоръки за оптимизиране на организацията и координация между общините членки, функциите и професионалния капацитет на служителите за подобряване на управлението на отпадъците на регионално ниво.

4.8 Анализ на информирането на обществеността по въпросите на регионалната система за управление на отпадъците

Предмет на анализа е информационната политика на общините в региона във връзка с регионалната система за управление на отпадъците.

Анализът се концентрира върху това дали и как общините членки информират населението за целта, обхвата и задачите на регионалната система за управление на отпадъците, както и за услугите за отпадъци, предоставяни чрез регионалната система.

Основният източник на необходимата информация са общините членки на РСУО.

Целесъобразно е да се направи анализ дали и доколко общините в региона за управление на отпадъците са провеждали информационно-разяснителни дейности относно създаването на РСУО, неговите цели и задачи, основните функции и предоставяните услуги на регионално ниво. Целесъобразно е да се провери дали общините публикуват на интернет страниците си решенията на общото събрание на РСУО, какви информационни дейности са провели, какви подходи са използвали, вкл. в партньорство с други общини членки; отразявани ли са напр. заседанията на Общото събрание на РСУО в местните медии в региона и др. Необходимо е също да се анализират резултатите от проведени дейности и кампании, ако в общините има отчетни данни за тях.

Анализът на информационните и разяснителните дейности ще покаже провеждат ли се такива и достатъчни ли, така че жителите на общините, обхванати от регионалната система за управление на отпадъците, да са информирани за нея.

Накрая се представят основните изводи от анализа и се формулират препоръки, които да бъдат използвани при изготвяне на подпрограмите с мерки в регионалната програма за управление на отпадъците.

5 SWOT анализ

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

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



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

Методът цели да установи:

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

Силни страни. Силните страни са ресурс, умение или друго предимство, което притежава анализираната област в сравнение с други сходни общини, средното за страната, други общини в съседни нам страни или в Европа. Силната страна е отличително качество, което показва кои са сравнителните предимства на изследваната област.

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

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

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

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

Матрица на SWOT анализа. Тя представлява таблица, която се състои от четири квадранта, в които се подреждат и визуално представят основните характеристики на управлението на отпадъците (вж. схемата по-долу). Обикновено попълването на четирите квадранта обобщава резултатите от аналитичната част на стратегическия документ и изводите и препоръките, направени в края на всеки анализ. При извършване на SWOT анализа могат да се разкрият множество силни и слаби страни, възможности и заплахи. За предпочтение е обаче да се подберат само най-важните 8-10 от тях, които да попаднат в съответните квадранти на матрицата.



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

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

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

6 Цели на регионалната програма за управление на отпадъците и избор на алтернатива за постигане на целите

Стратегическите цели отразяват крайния ефект за обществото, резултат от провежданата политика. Целите трябва да дават отговора на въпроса: „Какво искаме да постигнем”. Стратегическите цели се поставят в дългосрочен план. Те трябва да са малко на брой. При формулиране на стратегическите цели трябва да се използват възможно най-кратки и синтезирани изречения с ясна формулировка, която да е разбираема за тези, които не са експерти в дадената област.

Принципите за определяне на стратегическите цели са следните:

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

При формулиране на стратегическите цели на регионалните програми за управление на отпадъците следва да се изхожда от стратегическите цели, поставени в Националния план за управление на отпадъците за същия период, т.е. стратегическите цели в регионалните програми е целесъобразно да са съобразени с тези в НПУО.

За всяка от стратегическите цели се разработват оперативни цели, които следва да са пряко съносими към съответната стратегическа цел, т.е. да допринасят за нейното постигане. Както и стратегическите цели, оперативните цели също са кратки и ясни. За разлика от стратегическите цели, те могат да бъдат краткосрочни и средносрочни. И при формулиране на оперативните цели трябва да се приложат общите правила за определяне на цели, а именно целите трябва да са:

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

Някои от оперативните цели са предварително поставени в националното законодателство и в националните програмни документи, например целите за рециклиране на битовите отпадъци от хартия, метали, пластмаса и стъкло; целите за биоразградимите отпадъци и т.н. За онези потоци отпадъци или компоненти на регионалната система за управление на отпадъците, за които няма определени национални цели, регионалното сдружение също е целесъобразно да определи оперативни цели. Те следва да отразяват избраните подходи за съблудаване на юрархията на отпадъците в различните области от управлението на отпадъците.

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

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

За да се идентифицират конкретните мерки, трябва да се разработят и оценят най-малко две алтернативи за постигане на целите. За всяка алтернатива се правят изчисления на индикативните инвестиционни и оперативни разходи, както и на икономическите и екологичните ползи. Във основа на резултатите се избира алтернативата, която ще се приложи, и се пристъпва към разработване на подпрограмите с мерки.

7 Разработване на подпрограми с мерки за постигане на целите, както и индикаторите за проследяване на напредъка за изпълнение на мерките

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

Регионалните програми за управление на отпадъците се разработват в съответствие със структурата, целите и предвижданията на Националния план за управление на отпадъците. Като се имат предвид стратегическите цели и програмите с мерки за тяхното постигане в приетия Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г., регионалната програма за управление на отпадъците за същия период би могла да включва следните стратегически цели и подпрограми за постигане на всяка от тези цели:

Примерни цели и подпрограми в регионална програма за управление на отпадъците

Стратегически цели	Подпрограма
Цел 1: Намаляване на вредното въздействие на отпадъците чрез предотвратяване образуването им и насырчаване на повторното им използване	<ul style="list-style-type: none">Подпрограма за предотвратяване образуването на отпадъци
Цел 2: Увеличаване на количествата рециклирани и оползотворени отпадъци и намаляване и предотвратяване на риска от депонираните отпадъци	<ul style="list-style-type: none">Подпрограма за постигане на целите за подготовка за повторна употреба и за рециклиране на битовите отпадъци най-малко от хартия и картон, метали, пластмаса и стъклоПодпрограма за постигане на целите за биоразградимите битови отпадъциПодпрограма за предотвратяване и намаляване на риска от депонирани отпадъциПодпрограма за подобряване на управлението на утайките от ПСОВ

Стратегически цели	Подпрограма
	<ul style="list-style-type: none"> Подпрограма за подобряване на управлението на строителните отпадъци
Цел 3: Управление на отпадъците, което гарантира чиста и безопасна околна среда	<ul style="list-style-type: none"> Подпрограма за информационно осигуряване, запазване и подобряване на административния капацитет на РСУО
Цел 4: Превръщане на обществеността в ключов фактор за прилагане на юерархията на управление на отпадъците	<ul style="list-style-type: none"> Подпрограма за провеждане на разяснятелни кампании и информиране на обществеността по въпросите на управление на отпадъците

Разбира се, регионалните сдружения за управление на отпадъците имат пълната самостоятелност да решават какви да са стратегическите цели и програмите с мерки за тяхното постигане, но във всички случаи те трябва да следват целите и предвидданията на Националния план за управление на отпадъците.

Подпрограмите представляват на практика конкретен план за действие, който обично се представя в стандартизиран табличен вид.

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

Планът за действие на подпрограмата, подгответ в табличен вид, е препоръчително да съдържа следните елементи:

Стратегическа цел	Оперативна цел	Дейности /мерки/	Бюджет	Източници на финансиране	Срок за реализация	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение	Отговорни институции
			хил.лв				текущи и целеви	водеща и партньори
1	2	3	4	5	6	7	8	9

Стратегическа цел

В първата колона се попълва стратегическата цел, за постигането на която се разработва подпрограмата. Формулировката на стратегическата цел дава посоката на

развитие и е идентична с посочената съответна стратегическа цел в раздела „Цели“ на регионалната програма за управление на отпадъците.

Оперативна цел

Оперативната цел конкретизира стратегическата цел. Постигането на дадена оперативна цел допринася за постигането на стратегическата цел, към която принадлежи. Оперативната цел трябва да бъде постижима и измерима. За оперативната цел е целесъобразно да се посочат индикатори за изпълнението.

Дейности

В третата колона се записват последователно дейностите, които трябва да се изпълнят, за да се постигне оперативната цел и съответно стратегическата цел. Дейностите (мерките) представляват взаимообвързана съвкупност от начини (решения) за изпълнение на оперативната и стратегическата цел чрез използване на човешки, финансови и материални ресурси. Дейностите се формулират, като се вземат предвид задълженията на общините от РСУО, произтичащи от законодателството, анализите на състоянието на управлението на отпадъците, идентифицираните проблеми и препоръките за решаването им. Националният план за управление на отпадъците и програми за управление на видове отпадъци, както и други релевантни национални програми, са също основен източник на идеи за включване на конкретни дейности в регионалната програма. Проведените обществени консултации със заинтересованите страни по време на разработване на програмата за управление на отпадъците също генерират предложения за мерки за постигане на целите на програмата.

Бюджет

В четвъртата колона се посочва планирания индикативен бюджет за реализиране на дейността. Ако се планира дейността да се извърши в рамките на обичайния годишен бюджет на общините от региона (например подготовка на указания, на тръжни документи, заповеди и др.), също е добре да се направи опит да се изчисли приблизителна стойност на мярката.

Източници на финансиране

В тази колона се попълват възможните източници на финансиране. Националният план за управление на отпадъците, програмите за финансиране от европейските фондове, правилата и приоритетите за финансиране от национални източници извън общинските източници могат да бъдат източник на информация за общините при определяне на възможните източници на финансиране за реализация на съответната дейност.

Срок за реализация

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

Очаквани резултати

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

Индикатори за изпълнение

В осмата колона трябва да се посочат съответните индикатори. Важно е да се има предвид, че е необходимо да бъде следвана логиката за взаимна връзка между

дейностите и индикаторите. Индикаторите са измерители на напредъка (текущи индикатори) и на изпълнението на дейността (целеви индикатори). Възможно е индикаторите да са количествени или качествени, но при всички положения трябва да са конкретни.

Отговорни институции

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

По-долу е представен примерен план за действие с включени няколко примерни действия за илюстрация на възможния подход за разработване на план за действие, следвайки указанията по-горе.

Подпрограма за подобряване на управлението на биоразградимите отпадъци, в т.ч. на биоотпадъците

Примерен План за действие с примерни цели, дейности, бюджет и индикатори

Стратегическа цел	Оперативна цел	Действия (мерки)	Бюджет (млн. лв.)	Източници на финансиране	Срок за реализация (година)	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение		Отговорни институции	
							Текущи	Целеви	Водеща	Партньор
Увеличаване на количествата рециклирани и оползотворен и отпадъци и намаляване и предотвратяване на риска за околната среда от депонираните отпадъци	Достигане на количествените цели и изискванията за биоразградимите					1. Ежегодно до 2020 г. количеството на депонираните биоразградими битови отпадъци е под 50% от общото количество на същите отпадъци, образувани в общината през 1995 г.	1. 2020 г. - количеството на депонираните биоразградими битови отпадъци е до 35% от общото количество на същите отпадъци, образувани в общината през 1995 г.			
		Осъществяване на предпроектно проучване за изграждане на инсталация за оползотворяване на биоотпадъците и подготовка на проект за кандидатстване по	Общински бюджет	2015	Изготвен проект в съответствие с изискванията на ОПОС 2014-2020	Етапи на възлагане и изпълнение на обществените поръчки за подготовка на проекта	Одобрен проект от УО на ОПОС	Община.....	

Стратегическа цел	Оперативна цел	Действия (мерки)	Бюджет (млн. лв.)	Източници на финансиране	Срок за реализация (година)	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение		Отговорни институции	
							Текущи	Целеви	Водеща	Партньор
		ОПОС 2014-2020 за община								
		Реализация на проект за изграждане на инсталация за оползотворяване на биоотпадъците	ОПОС 2014-2020/общински бюджет	2018	Изградена инсталация за оползотворяване на биоотпадъците на общината, с която се намаляват депонираните биоразградими отпадъци	Етапи на възлагане и изпълнение на поръчката	Въведена в експлоатация инсталация	Общината	
		Разработване и внедряване на модула от информационната система на РСУО, отчитащ битовите биоразградими, в т.ч. и биоотпадъците		Общински бюджет	2015	Работещ модул за биоразградимите и биоотпадъците като част от информационна система на РСУО	Етапи на възлагане и изпълнение на поръчката	Общината отчита изпълнението на целите за биоразградимите и биоотпадъците в съответствие с изискванията на Наредбата за разделно събиране на биоотпадъците	Община	Другите общини от РСУО

8 Координация с други регионални програми и планове

За ефективното използване на процеса на стратегическото планиране в публичния сектор, в т.ч. и на регионално и общинско ниво, съществено значение има връзката между отделните стратегически документи. Това обвързване допринася да бъде проследена съвместимостта на целите в отделните програмни документи и да не се допусне противоречие.

Регионалната програма за управление на отпадъците е също елемент от цялостната система за планиране на развитието на общините, региона и страната, поради което в този раздел се представя взаимовръзката на тази програма с други програмни документи и необходимостта от координацията и съвместяването им с цел постигане на синергичен ефект от изпълнението им. За целите на разработване на този раздел от регионалната програма за управление на отпадъците е необходимо да се представят предвижданията на националните програмни документи в разглежданата област или свързани области, като например:

- Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г.
- Национален стратегически план за поетапно намаляване количествата на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г.
- Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Р.България за периода 2011-2020 г.
- Национален план за управление на утайките от ПСОВ до 2020 г.
- Трети национален план за изменение на климата 2013-2020 г.
- Актуализиран национален план за действие за управление на устойчивите органични замърсители в Р.България 2012-2020 г.

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

- Областна стратегия за развитие
- Общински планове за развитие
- Програми в областта на опазване на околната среда
- Програми за изграждане на интегрирани общински информационни системи
- Планове за политики по изменение на климата

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

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

Регионалната програма за управление на отпадъците на общината трябва да включва раздел, който да описва:

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

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

На първо място, необходимо е да се извърши ясно разпределение на отговорностите. Целесъобразно е да се определи екип експерти (най-вероятно от общините членки), който ще отговаря за събиране и обобщаване на информацията за изпълнение на включените в програмата мерки, както и за изготвяне на отчети за изпълнение на програмата.

Вторият аспект се отнася до събиране на информация за проследяване на напредъка на изпълнението на програмните цели. Обхватът и източниците на необходимите данни ще се обуславят от включените в програмата цели и мерки и избраните индикатори за изпълнение на мерките и за постигане на програмните цели. Осигуряването на достатъчно и надеждни данни в единен формат за образуване, състав, събиране, оползотворяване и обезвреждане на отпадъците е от съществено значение за проследяване на напредъка при постигане на целите и осъществяване на контрол по изпълнение на мерките. В този смисъл е целесъобразно РСУО да изгради единна информационна система за отпадъците.

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

Като административен подход е възможно в програмата да се предвиди Общото събрание на РСУО да утвърди вътрешни правила, които да описват разпределението на отговорностите на общините и координацията във връзка с наблюдение на изпълнението на регионалната програма за управление на отпадъците.

Контролът върху изпълнение на програмата за управление на отпадъците следва да се осъществява от Общото събрание на РСУО. Председателят организира изготвянето на ежегоден отчет за изпълнение на програмата, чиято цел е да се проследи напредъкът

при изпълнението и да се идентифицират необходими промени или адаптиране на програмата за текущата година, в случай на потребност.

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

1. Въведение
2. Общи условия за изпълнение и промени в социално-икономическите условия в РСУО
3. Действия, предприети от общините членки за осигуряване на ефективност и ефикасност при изпълнението
 - Създадени механизми за събиране, обработка и анализ на данни
 - Преглед на проблемите, възникнали в процеса на изпълнение на програмата през съответната година, и предприетите мерки за преодоляването им
 - Резултати от извършени оценки и тематични допитвания към края на отчетната година
4. Напредък по изпълнение на целите и мерките в Програмата
5. Заключение

Приложения

Необходимост от **актуализация** на общинската програма за управление на отпадъците може да възникне по различни причини:

- в резултат от въздействието на "външни" фактори – например промени в изискванията на европейското и българското законодателство, които налагат промяна в поставените в програмата стратегически и специфични цели и в съответните програмни мерки;
- в резултат на фактори, свързани с изпълнението - значително изоставане в изпълнението на програмните мерки и/или липса на напредък за постигане на целевите индикатори въпреки изпълнението на програмните мерки, което налага прилагането на допълнителни мерки към вече приетите или замяна на някои от приетите мерки, които не дават очаквания предварително резултат.

Целесъобразно е, с оглед значението на изпълнението на целите в регионалните програми за управление на отпадъците за изпълнение на националните цели, които страната докладва пред ЕК, РСУО да предвиди междинна оценка на програмата след тригодишен срок на изпълнение, която ще посочи тенденциите и степента на изпълнение на програмните цели. За разработените регионални програми за периода до 2020 г. е подходящо това да стане след края на 2017 г. В съответствие с изводите от междинната оценка може да се извърши актуализация на програмата, ако се налага. Ако обаче в резултат на промени в обстоятелствата се налага да се направи актуализация в друг времеви период, то тя може да се извърши по всяко време от изпълнението на регионалната програма за управление на отпадъците.

Процедурата за актуализация следва процедурата за разработване и одобрение на регионалната програма за управление на отпадъците. Актуализацията на програмата също трябва да премине през обществени консултации и да се приложи законодателството за оценка на съвместимостта с предмета и целите на опазване на защитените зони, след което да се одобри от Общото събрание на РСУО и да се публикува за информация на обществеността.

10 Организиране и провеждане на консултации с обществеността и заинтересованите страни по отношение на регионалната програма за управление на отпадъците

В областта на отпадъците, нормативни основания за провеждане на консултации със заинтересованите страни се намират в член 4, ал.2 от Рамковата директива за отпадъците (Директива 2008/98/EО относно отпадъците), съгласно който държавите членки гарантират, че разработването на законодателство и политика по отношение на отпадъците е напълно прозрачен процес, като съблудават съществуващите национални правила за консултациите и ангажирането на гражданите и заинтересованите лица. Препоръки относно консултации с обществеността се съдържат и в Директива 2003/4/ЕС относно достъпа на обществеността до информация за околната среда, в Методическите насоки на ЕК към страните членки за изготвяне на планове за управление на отпадъците на национално, регионално и общинско равнище, както и в други документи.

През 2010 г. Съветът за административна реформа към Министерски съвет одобри *Методология за стратегическо планиране в Република България*⁴, която има за цел да обвърже процеса на стратегическо планиране в България със спазването на стандарти и принципи в стратегическото планиране. Чрез Методологията се създава стандарт на стратегическото планиране в администрацията и се пояснява смисъла на ключовите принципи на разработване и изпълнение на стратегическите документи, основен сред които е **принципът на публично партньорство между институциите на публичната власт и гражданите и техните организации**. В допълнение, Министерски съвет е изготвил *Стандарти за провеждане на публични консултации*⁵, които улесняват публичните власти при идентифициране и привличане на заинтересованите страни в процеса на разработване на стратегически, планови, нормативни и други документи, и могат да бъдат ползвани от служителите, които ще отговарят за организация и провеждане на консултивативния процес.

Провеждането на консултациите на общините с обществеността при разработване на регионалните програми за управление на отпадъците следва да се осланя на основните принципи за прозрачност, равнопоставеност, документиране и осигуряване на обратна връзка.

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

Анализ на заинтересованите страни

Под „заинтересованите страни“ в случая се разбират обществени и частни институции, групи от хора или отделни личности, които са заинтересовани (пряко засегнати) от бъдещата програма за управление на отпадъците и могат да повлият върху нейните параметри, приемане и реализиране.

⁴<http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=90>

⁵<http://www.strategy.bg/StaticPages/CalculatingManual.aspx?guidanceType=2§ionName=PublicConsultationStandards>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

В практически план това означава:

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

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

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

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

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

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

2. Доставчици на услуги по управление на отпадъците

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

3. Регулаторни органи

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

4. Формални и неформални групи за рециклиране на отпадъци

5. Население

Анализът на заинтересованите страни трябва да идентифицира и позиционира специфичните заинтересовани страни във връзка с разработване на регионалната програма за управление на отпадъците.

Методи за провеждане на консултации

След като бъдат определени и позиционирани основните заинтересовани страни, се пристъпва към планиране на консултивативния процес чрез избрани методи за консултиране. Обхватът на възможните методи за взаимодействие със заинтересованите страни е широк и се избира съобразно целите на комуникацията – информиране, убеждаване, консултиране.

Чрез информирането („*Възнамеряваме да правим следното ...*“) се предоставя информация на заинтересованите страни за хода на разработване на регионалната програма и за нейното съдържание. За целите на информирането е подходящо да се използват съобщения в местните медиите и други изяви в средствата за масово осведомяване, както и интернет страниците на общините членки на РСУО. Следва да се

отбележи, че информирането се явява необходимо условие за убеждаването и консултирането.

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

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

С оглед характеристиките на заинтересованите страни и възможностите за привличането им, подходящо е на първо място да се използват интернет страниците на РСУО (ако има) и на общините членки на РСУО. Чрез тях се предоставя информация, публикува се проектът на регионалната програма за управление на отпадъците и други свързани с нея материали, отправя се покана към заинтересованите страни да предоставят писмени коментари и становища по публикувания проект на регионална програма за управление на отпадъците. Други подходящи методи за обществени консултации са работни срещи с ключови заинтересовани страни, кръгла маса, провеждане на обществено обсъждане.

Организация на процеса на публични консултации

Целесъобразно е в ранен етап от разработването на регионалната програма за управление на отпадъците да се изготви план с график за провеждане на консултации със заинтересованите страни и да се определят необходимите финансови и човешки ресурси и ясно да се дефинират и разпределят ангажиментите за тази дейност. Планът и графикът за консултации се изготвят съобразно с графика за разработване на регионалната програма за управление на отпадъците. Събирането на мнения от ключовите заинтересовани страни може да започне в етапа преди определяне на целите на програмата, като за целта е подходящо да се използват работни срещи. Обществените консултации по проекта на програма за управление на отпадъците е целесъобразно да започнат веднага след нейното изготвяне и публикуването ѝ на интернет страниците на общините членки на РСУО. Необходимо е да се планира също провеждане на обществено обсъждане на проекта на регионалната програма. То е основен метод при провеждане на консултации на проекти на програмни документи, вкл. на регионалната програма за управление на отпадъците на РСУО.

За провеждане на консултации с обществеността е целесъобразно екипът, който разработва програмата, да подготви следните документи:

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

- Писма от името на председателя на РСУО до заинтересованите страни държавни институции и ведомства, във връзка с покана за изразяване на писмени становища и мнения от определени групи заинтересовани страни - институции и ведомства.
- Съобщение-покана към жителите на общините членки на РСУО за участие в обществените консултации, като изразят мнения и коментари по проекта на регионална програма за управление на отпадъците. Поканата се публикува на интернет страниците на общините членки, където се публикува и проектът на регионална програма за управление на отпадъците.
- Презентация на ключови компоненти от проекта на регионална програма за управление на отпадъците, която ще се използва в планираните публични събития – обществено обсъждане, кръгла маса, работни срещи.

На всички проведени публични събития се води протокол. Въз основа на протоколите от проведените публични събития и предоставените писмени коментари и становища, се изготвя обобщен доклад за резултатите от процеса на консултиране, който се съобщава на обществеността по подходящ начин.

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

11 Процедура за оценка за съвместимост с предмета и целите на опазване на защитените зони на регионалната програма за управление на отпадъците в съответствие с изискванията на ЗБР

Нормативни основани

Изискванията и последователността на провеждане на процедурите са уредени в Закона за биологичното разнообразие и Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони, приета с ПМС № 201 от 31.08.2007 г., /обн., ДВ, бр. 73 от 11.09.2007 г., в сила от 11.09.2007 г., изм. и доп., бр. 81 от 15.10.2010 г., в сила от 15.10.2010 г., бр. 3 от 11.01.2011 г., бр. 94 от 30.11.2012 г., в сила от 30.11.2012 г.

Компетентен орган

Компетентен орган за провеждане на процедурата е РИОСВ, в териториалния обхват на която попадат всички общини от РСУО. Ако общините попадат в териториалния обхват на повече от една РИОСВ, компетентен орган е министърът на околната среда и водите.

Уведомяване на РИОСВ с искане за преценка за екологична оценка

За регионалната програма за управление на отпадъците в зависимост от вероятността от въздействието ѝ върху защитените зони и след проверка за допустимост по чл. 12 от наредбата, компетентният орган преценява начина на процедуриране. В 14-дневен срок от подаване на уведомление компетентният орган уведомява писмено възложителя на програмата за приложимата процедура, като при необходимост дава указания и определя срок за изпълнението им.

Компетентният орган оповестява писмото на интернет страницата си в 7-дневен срок.

За извършване на преценка за приложимата процедура възложителят на регионалната програма за управление на отпадъците на ранен етап уведомява компетентния орган чрез уведомление съгласно приложение № 1 към чл. 10, ал. 1 от цитирана по-горе наредба, като представя следната информация.

1. Информация за регионалното сдружение за управление на отпадъците (или оправомощено по закон трето лице, което да го представлява в процедурата): име, пълен пощенски адрес, лице за връзка - телефон, факс и адрес на електронна поща.
2. Обща информация за предложената програма:
 - а) основание за изготвяне на програмата – нормативен акт;
 - б) период на действие и етапи на изпълнение на програмата;
 - в) териториален обхват (с посочване на общините);
 - г) засегнати елементи на Националната екологична мрежа;
 - д) основни цели на програмата;
 - е) финансиране на програмата (например държавния и общинския бюджет, международни програми, финансови институции);
 - ж) срокове и етапи на изготвянето на програмата и наличие на нормативно регламентирано на изискване за обществено обсъждане или друга процедурна форма за участие на обществеността;
3. Орган, отговорен за прилагането на програмата;
4. Орган за приемане/одобряване/утвърждаване на програмата;
5. Друга информация по преценка.

Към уведомлението с горната информация се прилага:

1. Характеристика на програмата относно:
 - а) инвестиционните предложения по приложение № 1 към чл. 92, т. 1 и приложение № 2 към чл. 93, ал. 1, т. 1 и 2 ЗООС и/или други инвестиционни предложения с предполагаемо значително въздействие върху околната среда, спрямо които предлаганият план/програма определя критерии, нормативи и други ръководни условия от значение за бъдещото им разрешаване или одобряване по отношение на местоположение, характер, мащабност и експлоатационни условия;
 - б) мястото на предлагания план/програма в цялостния процес или йерархия на планиране, степен на подробност на предвижданията.
2. Задание за изготвяне на плана, програмата и проекта.
3. План-извлечения за ползване на гори.
4. Карта или друг актуален графичен материал на засегнатата територия, таблици, схеми, снимки и др. - по преценка на възложителя, приложения.

При установени непълноти, пропуски или неточности в уведомлението, компетентният орган изисква от възложителя да предостави допълнителна информация и определя срок за това.

На интернет страниците на МОСВ и РИОСВ са представени образци на заявления, чрез попълването на които горната информация се представя в МОСВ или РИОСВ.

Решение на компетентния орган

При установяване на допустимост на регионалната програма за управление на отпадъците компетентният орган преценява вероятната степен на въздействие на

програмата върху конкретните местообитания и/или видове - предмет на опазване в защитените зони.

Преценката се извършва въз основа на следните критерии:

- характеристики на програмата: обхват, подробност, времева рамка, местоположение на предвижданите инвестиционни предложения спрямо защитената зона или нейни ключови елементи, кумулативни въздействия с други планове, програми и проекти и инвестиционни предложения;
- характеристики на инвестиционните предложения: обем, площ, генериирани емисии и отпадъци, необходима инфраструктура, природни ресурси, предвидени за използване, продължителност на строителството, местоположение на инвестиционните предложения спрямо защитената зона или нейни ключови елементи, възможни кумулативни въздействия с други инвестиционни предложения, планове, програми и проекти;
- значимост на вероятните въздействия самостоятелно или в комбинация с въздействия от други планове, програми, проекти и инвестиционни предложения по отношение на:
 - а) процент на загубената площ от дадено местообитание спрямо площта на местообитанието в защитената зона или в мрежата като цяло;
 - б) степен на фрагментация на местообитанието/местообитанията или популацията на вида/видовете спрямо първоначалното им състояние, продължителност;
 - в) времетраене на беспокойството на видове;
 - г) време за възстановяване на засегната популация;
- природозащитно състояние на засяганите местообитания и видове - благоприятно или не.

В 30-дневен срок от уведомяването или от отстраняване на нередностите компетентният орган издава решение, с което съгласува програмата, за която прецени, че няма вероятност да окажат значително отрицателно въздействие върху защитените зони.

Когато компетентният орган прецени, че има вероятност плановете, програмите и проектите/инвестиционните предложения да окажат значително отрицателно въздействие върху съответната защитена зона, компетентният орган издава решение да се извърши оценка за степента на въздействие на плановете, програмите и проектите/инвестиционните предложения върху защитените зони съгласно раздел IV от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони.

Важно!

Без да е проведена процедура за преценка за оценка за съвместимост на регионалната програма за управление на отпадъците, тя не може да бъде окончателно одобрена от органа на регионалното сдружение за управление на отпадъците.