



Ръководство за разработване на програми за предотвратяване на образуването на отпадъци

УВОД

Целта на настоящото ръководство е да подпомогне държавите-членки на ЕС и на други заинтересовани страни да се възползват от множеството възможности за предотвратяване на образуването на отпадъци и ефективното използване на ресурсите.

Преразгледаната рамкова директива за отпадъците изисква до 2013 г. държавите-членки да създадат Национални програми за предотвратяване на образуването на отпадъците. Целта на тези програми е да представят координиран национален подход за предотвратяване на образуването на отпадъци, определящ целите и политиките, и целящ да прекъсне връзката между икономическия растеж и въздействието на отпадъците върху околната среда.

Националните програми за предотвратяване на образуването на отпадъци следва да доближат държавите-членки към дългосрочните цели за поетапно намаляване на отпадъците. Предвид казаното дотук в практиката могат да бъдат използвани краткосрочни, средносрочни и дългосрочни цели. Стабилизиране на нивото на образуването на отпадъци е ключова предварителна цел, следвана от целите за абсолютно намаляване за периода от пет до двадесет години. Развитието ще се наблюдава, а заинтересованите страни ще бъдат привлечени по време на процеса на разработване и изпълнение на програмите.

Конкретната цел на настоящото ръководство е да разясни значимите концепции по отношение на предотвратяване на образуването на отпадъци за националните, регионалните и местните органи и да насочи потребителите към най-подходящите възможности за предотвратяване образуването на даден тип отпадъци и за дадено административно ниво. В допълнение към тази цел настоящият документ предлага рамка, подпомагаща националните органи при разработването на програма за предотвратяване на образуването на отпадъци .

Преходът към предотвратяващо образуването на отпадъци поведение и по-ефективното използване на ресурсите изисква интегриран набор от мерки. В ръководството са посочени редица най-добри практики, а в раздел 2 са описани и примери за национални и регионални програми, използващи ефективна комбинация от мерки. В края на ръководството е включен подробен списък на източници по теоретични и практически въпроси за предотвратяване на образуването на отпадъци .

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ПРЕДГОВОР	5
1.1. КОНТЕКСТ	5
1.2. ДЕФИНИЦИИ	6
1.3. СТРАТЕГИИ	9
2. ПОЛИТИЧЕСКА РАМКА	10
2.1. ПРИЛОЖИМО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО НА ЕС	10
2.2. ПРЕРАБОТЕНАТА РАМКОВА ДИРЕКТИВА ЗА ОТПАДЪЦИТЕ	11
2.3. ИНТЕГРАЦИЯ НА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ В ДРУГИ ПОЛИТИЧЕСКИ ОБЛАСТИ	12
2.3.1. Предотвратяването на отпадъци като хоризонтална област на разработването на политики	12
2.3.2. Хоризонтална и вертикална интеграция и интеграция по етапите на жизнения цикъл на производството и потреблението	13
2.4. ПРИМЕРИ ОТ НАЦИОНАЛНИТЕ И РЕГИОНАЛНИТЕ ПЛАНОВЕ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ	15
2.4.1. Австрия	15
2.4.2. Калифорния	16
2.4.3. Англия	17
2.4.4. Финландия	17
2.4.5. Ирландия	18
2.4.6. Япония	19
3. ПЛАНИРАНЕ НА ПРОГРАМА ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ	210
3.1. ПЪРВА ФАЗА: ОЦЕНКА НА СИТУАЦИЯТА	21
3.2. ВТОРА ФАЗА: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРИОРИТЕТИ	22
3.3. ТРЕТА ФАЗА: ИЗРАБОТВАНЕ НА СТРАТЕГИЯ	25
3.4. ЧЕТВЪРТИ ЕТАП: ПЛАНИРАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ	27
3.5. ПЕТИ ЕТАП: ПРОСЛЕДЯВАНЕ НА НАПРЕДЪКА	27
3.5.1. Историческа информация относно показателите за предотвратяване на образуването на отпадъци	28
3.5.2. Примери за показатели по трите основни отпадъчни потока	31
4. ПОЛИТИЧЕСКИ ВЪЗМОЖНОСТИ	33
4.1. СТРАТЕГИИ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ	34
4.1.1. Информационни стратегии	34
4.1.2. Стратегии за насърчаване	36
4.1.3. Регулаторни стратегии	38
4.2. ОСНОВНИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ	40
4.2.1. Домакинства	40
4.2.2. Бизнес и промишленост	41
4.2.3. Обществени органи	43
4.3. КЛЮЧОВИ ОТПАДЪЧНИ ПОТОЦИ	44
4.3.1. Биоразградими отпадъци	44
4.3.2. Хартиени отпадъци	46
4.3.3. Отпадъци от опаковки	47
4.3.4. Опасни отпадъци	48

4.4. СТРАТЕГИИ ЗА ПРЕДОТВРЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ ПО АДМИНИСТРАТИВНИ НИВА	49
4.4.1. Мерки за местните органи	49
4.4.2. Мерки за регионалните органи	51
4.4.3. Мерки за националните органи	52
5. ДОПЪЛНИТЕЛНИ ИЗТОЧНИЦИ	54
5.1. ПУБЛИКАЦИИ	55
5.2. ПОЛЕЗНИ ВРЪЗКИ	55

1. ПРЕДГОВОР

1.1. КОНТЕКСТ

Отпадъците са ключов екологичен, социален и икономически въпрос и все по-сериозен проблем, като количеството на образуваните отпадъци в Европа продължава да нараства ежегодно. 3 милиарда тона отпадъци — 70 милиона тона от които опасни — се изхвърлят ежегодно на територията на Европейския съюз. Това възлиза на около 6 тона твърди отпадъци на всеки европеец¹. Управлението на отпадъците непрекъснато се усъвършенства, като разделното събиране и рециклиращите съоръжения вече са ежедневие, а стандартите за депониране и изгаряне на отпадъци стават все по-строги. Нарастването на глобалните модели на потребление обаче оказва засилващ натиск върху екосистемите и инфраструктурата за третиране на отпадъци. Растящите количества отпадъци са признак за неефективност на процесите на производство, дистрибуция и потребление, както и за пилеенето на пари. Предвид нарастващия риск и обществената загриженост за промяната на климата, повод за загриженост става фактът, че активните отпадъци са един от основните генератори на метан — силно активен парников газ. Опасните отпадъци продължават да представляват проблем за общественото здраве. Отпадъците представляват ресурси (енергия, хартия, гориво и др.), количествата от които са ограничени. Новото разбиране за понятието „ресурси“ е ключ към разрешаването на проблема за отпадъците.

В ЕС връзката между икономическия растеж и образуването на отпадъци започва да отслабва. В ЕС-27 генерирането на битови отпадъци на глава от населението беше стабилизирано през 2000 г., като между 2000 и 2007 г. БВП нарасна с 16 %.² По изключение, образуването на отпадъци в новите държави-членки се запазва относително стабилно по тегло спрямо 1990 г. Това може да се дължи на намаляването на обема на отпадъците от тежката минна промишленост и от строителството, и на увеличаването на обема на по-леките хартиени отпадъци и отпадъци от опаковки.

Прекъсването на връзката между икономическия растеж и образуването на отпадъци е ключова цел на преразгледаната Рамкова директива за отпадъците на ЕС. Стабилизирането на генерирането на отпадъци вече не е достатъчно, необходимо е да се промени ходът на растежа на отпадъците в ЕС.

Предотвратяването на отпадъците, може да допринесе за:

- намаляване на въздействието върху околната среда, предизвикано от управлението на отпадъци, например намаляване на емисиите на парниковите газове и в частност отделяния от депонираните отпадъци метан, както и на въглеродния диоксид от изгарянето и рециклирането на отпадъци;
- подобрена ефективност на използването на ресурсите чрез икономия на енергия и намаляване на употребата на материали, както и „скритото“ въздействие върху околната среда от добива, производството и използването на природни ресурси;

¹ Статистики на ЕВРОСТАТ и Европейската Агенция за околната среда

² Генериране на битови отпадъци, Оценка на Европейската Агенция за околната среда, 2008:
http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041007131809/IAssessment1183020255530/view_content

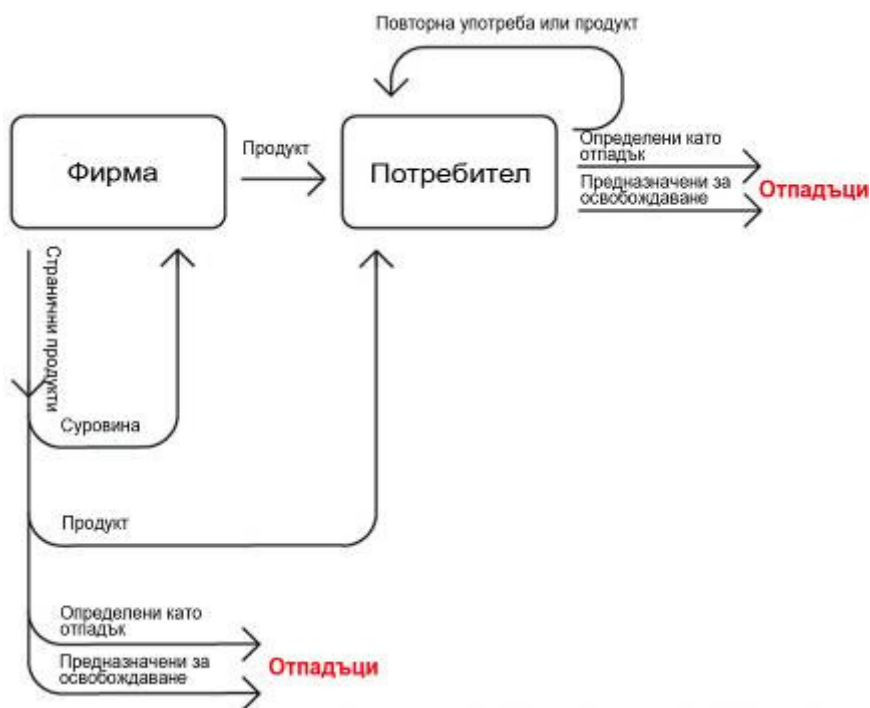
- намаляване на производството на опасни отпадъци и съответното подобряване на условията за общественото здраве.

Предотвратяването на отпадъци, което представлява мащабна цел, засяга и зависи от много широк кръг от заинтересовани страни. Тази цел влиза в националните цели, и се подкрепя от ангажираността на местните органи, но в основата си зависи от промените в отношението и поведението на домакинствата и бизнеса и от новите модели в промишлените процеси и проектирането на продуктите.

1.2. ДЕФИНИЦИИ

Отпадъци

Отпадъците представляват един от най-старите екологични проблеми в ЕС и определението им е спорно. В преработената Рамкова директива за отпадъците те са дефинирани от Европейската комисия като обект, който е разглеждан от своя притежател като отпадък и който той възнамерява да изхвърли³. Таблицата вдясно онагледява как материалите, преобразувани от фирмите и потребителите, накрая могат да станат отпадъци.



Фигура 1: Илюстрация на правната дефиниция на ЕС за отпадъци

Критериите за **Край на отпадъка** бяха предложени през февруари 2009 г. от Съвместния научноизследователски център на Европейската комисия, за да се определи кога отпадъците, преминали през процеси на оползотворяване, престават да бъдат отпадъци. Макар и да представлява важно приложение на политиката за ефективно използване на ресурсите, оползотворяването на материалите за повторно влагане в производството на продукти не се счита за предотвратяване на отпадъци за целите на националните програми за предотвратяване на образуването на отпадъци. Прави се ясно разграничаване, което е обяснено в преработената Рамкова директива за отпадъците, между отпадъци и странични продукти от производствените процеси, които могат да бъдат използвани при създаването на нови продукти или да бъдат експортирани за употреба на друго място. Отпадъците остават предмет, който е бил освободен доброволно или по необходимост.

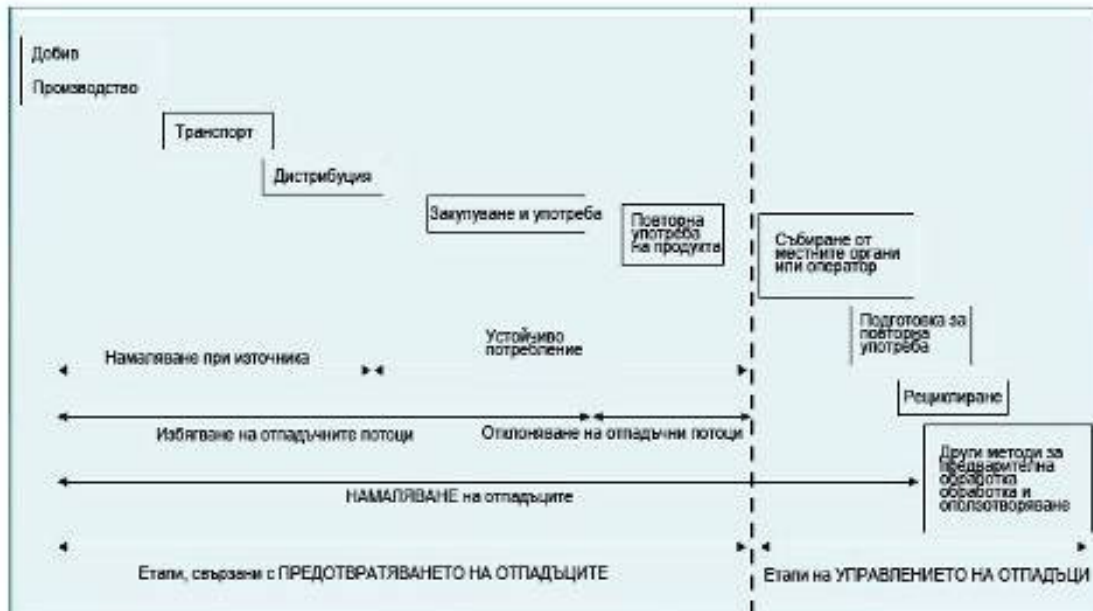
³ Преработена Рамкова директива за отпадъците 2008, член 24: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:312:0003:0030:en:PDF>

Предотвратяване на образуването на отпадъци

Предотвратяването на отпадъците включва редица възможни политики и е свързано с широк спектър от ползи (вж. диаграмата на следващата страница). Насочено към производството на отпадъци при източника, то намалява количеството и токсичността на отпадъците, преди да станат възможни рециклирането, компостирането, оползотворяването с получаване на енергия и депонирането. По-точно понятието „предотвратяване на образуването на отпадъци“ означава намаляване на количеството на използваните материали за създаване на продукти и повишаване на ефективността на използване на вече създадените продукти. Предотвратяването на отпадъци чрез ограничаване на ненужното потребление и чрез проектиране и потребление на продукти, които генерират по-малко отпадъци, са форми на **стриктно избягване** на отпадъците. Предотвратяването на отпадъците включва също действия, които могат да бъдат предприети след като продуктът достигне края на жизнения си цикъл: вместо да освобождава продукта, крайният потребител следва да разгледа като възможности повторната му употреба, поправка или подновяване. Удължаването на жизнения цикъл на продукта или разглеждането на възможностите като повторна употреба са форми на предотвратяване чрез **изменение на отпадъчните потоци**.

Качествено предотвратяване

Намаляването на съдържанието на опасни вещества в състава на отпадъците се счита за качествено предотвратяване на отпадъци, тъй като по този начин се намалява излагането на хората и околната среда на вредно въздействие



Фигура 2: Илюстрация на дефиницията за предотвратяване на отпадъци⁴

⁴ Адаптирана от АДЕМЕ (ADEME), Агенцията по околната среда на Франция, 2008 г.

Йерархия за управление на отпадъците в ЕС

Йерархията за управление на отпадъците класира възможностите за управление на отпадъците по отношение на тяхното въздействие върху околната среда. Предотвратяването на отпадъците е първият принцип на йерархията и представлява най-ефективното и устойчиво използване на ресурсите. Повторната употреба е важна част от този принцип, защото задържа продуктите в сферата на потреблението за по-дълъг период, като по този начин се избягва създаването на отпадъци. Повторната употреба предполага повторното използване на продукта за същата цел, за която е бил първоначално предназначен. Тъй като отклонява биоразградимите отпадъци от депониране в депата, компостирането при домашния условия, се разглежда в това ръководство като предотвратяване на образуването на отпадъци (вж. раздел 3.5.2 за повече информация). Следваща в йерархията, „подготовката за повторна употреба“ допринася за същата цел, но се отнася за продукти, които вече са били освободени от последния им собственик и затова формално представляват отпадъци. Това йерархично ниво беше въведено, за да се даде възможността да се отклоняват продуктите от отпадъчния поток, тъй като тяхното сортиране, почистване и поправка позволяват те да бъдат използвани от някой друг. Следователно в настоящото ръководство подготовката за повторна употреба се разглежда като допринасяща за предотвратяването на отпадъци, като се обсъжда нейното насърчаване. По-долу е представена илюстрация на йерархията на управление на отпадъците в ЕС.



Фигура 3: Йерархия на управление на отпадъците на ЕС

Подход, основаващ се на жизнения цикъл

Възможните политики, предприети в рамките на предотвратяването на отпадъците, целят намаляването на цялостното въздействие върху околната среда в резултат на генерирането и управлението на отпадъците. За да се оценят тези въздействия, е необходимо да се приложи подход отчитащ целия жизнения цикъл на материалите, който разглежда въздействията от добиването на суровините до края на жизнения цикъл на продукта или услугата. Управлението на определени отпадъчни потоци може да бъде отклонено от йерархията на отпадъците посредством концепцията за жизнения цикъл.

Подходът, основаващ се на концепцията за жизнения цикъл, стимулира съществена промяна в проектирането на продуктите, при която потреблението на ресурси и въздействието върху околната среда на създадените продукти през всички фази на тяхното производство, дистрибуция, употреба и освобождение се разглеждат

в самото начало. **Разширената отговорност на производителя (EPR)** е стратегия, която насърчава производителите да вземат предвид жизнения цикъл на своите продукти още на етапа на проектиране чрез разширяване отговорността на производителите и включване на повторна употреба или рециклиране в края на жизнения цикъл на продуктите, които те произвеждат.

Концепцията за жизнения цикъл при проектирането на продуктите е част от по-широкия модел на **ефективност на ресурсите** — употреба на „естествените ресурси по най-ефективен начин, колкото е възможно повече пъти, като се намалява въздействието от тяхната употреба върху околната среда“⁵.

Анализът на потоците на материалите (MFA) предоставя аналитична рамка за измерване на енергията и ресурсите, използвани от дадена икономика. Връзката между човешката дейност, материалните потоци и въздействието върху околната среда може да бъде анализирана чрез използването на инструментите на MFA, които включват счетоводни механизми и показатели. **Устойчивото управление на материалите (SMM)** предоставя нов начин на взаимодействие с материалите, препозициониране на отпадъците като потенциални ресурси и преминаване към концепцията „от люлка до люлка“. Дефиниран през 2005 г. от Работната група по предотвратяване на образуването на отпадъци и рециклирането на ОИСП, подходът разглежда въздействието върху околната среда, икономическата ефективност и социалната справедливост при употребата на материалите и управлението на отпадъците.

Ефективността на използване на материалите (ME) описва употребата на материалите по начин, който намалява потреблението, производството и освобождаването на материали, свързани с предишните процеси. ME предотвратява отпадъците като същевременно способства за избягване на проблемите, свързани с определянето на отпадъците, като се фокусира върху подхода, основан на концепцията за жизнения цикъл.

1.3. СТРАТЕГИИ

Стратегиите за предотвратяване на образуването на отпадъци на разположение на държавите-членки попадат в три обширни категории, предполагащи различни нива на ангажираност на обществените органи: информация, насърчаване и регулиране.

Информационните стратегии, целящи промяна на поведението и информирани решения, включват:

- Кампании за запознаване;
- Информация за техниките за предотвратяване на отпадъци;
- Програми за обучение за компетентните органи;
- Екомаркировка.

Стратегиите за насърчаване, стимулиращи промени в поведението и предоставящи финансова и логистична подкрепа за ползотворни инициативи, включват:

- Подкрепа за доброволни споразумения;

⁵ Програма за действие за отпадъците и ресурсите (WRAP):
www.wrap.org.uk/wrap_corporate/about_wrap/resource_efficiency.html

- Насърчаване на повторната употреба и поправки;
- Насърчаване на системите за управление на околната среда;
- Стимули за чисто потребление;
- Насърчаване на научноизследователската работа и развитието.

Регулаторните стратегии, налагащи спазването на ограничения за образуването на отпадъци, разширяването на екологичните задължения и налагането на екологични критерии на обществените договори, включват:

- Планиране на мерки;
- Данъци и стимули;
- Политики за Разширена отговорност на производителя;
- Политика за екологични обществени поръчки;
- Изисквания за екопроектиране.

Тези стратегии са допълнителни и могат да се интегрират с други подходящи съществуващи политики, като например политиките за устойчиво потребление и производство, политики за околната среда или за управлението на отпадъци, или могат да представляват независима национална програма за предотвратяване на образуването на отпадъци.

Към предотвратяването на отпадъците може да се подходи по много различни начини и настоящото ръководство разглежда осъществимите мерки, насочени към ключовите заинтересовани страни и ключовите отпадъчни потоци. Хората и необходимостта от промяна в поведението, обаче, са основата за предотвратяване на образуването на отпадъци, а вникването в поведението на потребителите и бизнеса ще увеличи ефективността на избраните мерки. В крайна сметка е необходима една хармонична комбинация от мерки, която да разгледа по същество проблема с отпадъците и да промени начина, по който се управляват ресурсите.

2. ПОЛИТИЧЕСКА РАМКА

2.1. ПРИЛОЖИМО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО НА ЕС

Стратегия за устойчиво развитие на ЕС (SDS)

Едно от важните предизвикателства, изтъкнати от обновената стратегия за устойчиво развитие на ЕС (SDS) от 2006 г. е подобряването на управлението и избягването на прекомерната експлоатация на природните ресурси. Основните цели на тази стратегия са да се избягва образуването на отпадъци и да се повишава ефективността на употребата на природните ресурси.

Шеста програма за действие в областта на околната среда (6EAP)

Шестата програма за действие в областта на околната среда (2002—2012 г.) очертава основните цели на ЕС в сферата на околната среда. Една от общите цели е

да се разграничи употребата на ресурси и генерирането на отпадъци от нивото на икономическия растеж. Програмата отбелязва цялостно намаляване на генерираните обеми отпадъци чрез инициативи за предотвратяване на образуването на отпадъци и значително намаляване на освобождаваните количества отпадъци. Освен това тя насърчава повторната употреба и цели намаляването на нивата на опасност, като отдава предимство на оползотворяването и особено на рециклирането, прави освобождаването на отпадъците възможно най-безопасно и гарантира, че отпадъците за освобождаване се обработват възможно най-близо до източника им.

План за действие за Устойчива промишлена политика (SIP) — Устойчиво потребление и производство (SCP)

Планът за действие за Устойчива промишлена политика се отнася за постигането на повече с по-малко. През юли 2008 г. чрез координираните усилия на ГД „Действия по климата“, ГД „Предприятия и промишленост“ и ГД „Енергетика“ Европейската комисия прие план за действие за SIP и за SCP в подкрепа на икономическата конкурентоспособност на промишлеността на ЕС чрез повишена енергийна ефективност и ефективност на ресурсите, както и подобрен капацитет за развитие на подходящи технологични решения.

2.2. ПРАБОТЕНАТА РАМКОВА ДИРЕКТИВА ЗА ОТПАДЪЦИТЕ

Рамковата директива за отпадъците беше създадена през 1975 г. и предоставя правна рамка за всички законодателства по въпросите, свързани с отпадъците, в ЕС. Тя многократно беше актуализирана в отговор на промените на тежестта на отпадъците и инструментите за управление на отпадъците. Преработената Рамкова директива за отпадъците от ноември 2008 г. цели позиционирането на ЕС като „рециклиращо общество“, с общи цели „да се избягва генерирането на отпадъци и да се използват отпадъците като ресурс“⁶. Член 29 на директивата изисква създаването на програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, целящи да прекъснат връзката между икономическия растеж и свързаното с генерирането на отпадъци въздействие върху околната среда.

Предвид тази цел Директивата изисква от държавите-членки:

- до декември 2013 г. да създадат програми за предотвратяване на образуването на отпадъци;
- да направят оценка на съществуващите национални мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци;
- да определят националните цели за предотвратяване на образуването на отпадъци;
- да оценят пригодността на стратегиите за включване в националните програми за предотвратяване на образуването на отпадъци;
- да вземат подходящи мерки за насърчаване на повторната употреба на продуктите;

⁶ Преработена Рамкова директива за отпадъците 2008, член 28: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:312:0003:0030:en.pdf>

- да подкрепят създаването и развитието на мрежи за повторна употреба и ремонт, както и на критерии за обществени поръчки и количествени цели относно повторната употреба;
- да определят качествени или количествени параметри за мерките за предотвратяване на образуването на отпадъци ;
- да приемат подходящи цели и показатели за мониторинг и оценка на ефективността на мерките за предотвратяване на образуването на отпадъци и постигането на целите;
- да оценяват и преразглеждат програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци поне веднъж на всеки шест години.

До края на 2014 г. Европейската комисия ще постави цели за предотвратяването на отпадъци и за прекъсването на връзката между икономическия растеж и екологичните въздействия, които трябва да бъдат постигнати до 2020 г. Може да се наложи националните програми за предотвратяване на образуването на отпадъци да бъдат адаптирани, за да отговарят на тези нови цели.

Директивата изисква по-недвусмислено от държавите-членки да създадат екологично стабилни планове за управление на отпадъците, оценявайки националното състояние и ефективността на съществуващите политики за управление на отпадъците. Програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци могат да бъдат интегрирани в този план или в програмите за околната среда, или за устойчиво потребление и производство, но в този случай програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци трябва да бъде ясно определена и да се разбира като отделна програма.

В допълнение Директивата възлага на държавите-членки да създадат разширени изисквания за съответствие с принципите за отговорност на производителите за всички производители, фабриканти, преработватели или дистрибутори, включително програми за безплатно обратно приемане и задължения за обществено оповестяване на възможностите за повторна употреба и рециклиране на продуктите. Тя също така официално въвежда йерархията за управление на отпадъците като преференциален ред за управление на отпадъците и политиката за минимизиране на въздействието върху околната среда с условието, че тя може да варира за определени отпадъчни потоци.

2.3. ИНТЕГРАЦИЯ НА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ В ДРУГИ ПОЛИТИЧЕСКИ ОБЛАСТИ

2.3.1. Предотвратяването на образуването на отпадъци като хоризонтална област на разработването на политики

Предотвратяването на отпадъци е хоризонтална област на разработването на политики и има пряка връзка със значителен брой вече установени области на политики, както в сферата на околната среда (напр. системите за управление на околната среда), така и със специфични, главно несвързани с околната среда области (като например иновационната политика), които имат добър потенциал за намаляване на количеството и/или неблагоприятното въздействие на генерираните отпадъци както на ниво ЕС, така и на държавно ниво.

Някои от примерите за **политики, които са пряко свързани с предотвратяването на отпадъци в сферата на околната среда на ниво ЕС**, включват Съобщението на Европейската комисия за интегрираната продуктова политика (IPP), Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (IPPC), Регламента за схемата за екологично управление и одит (EMAS) и за екомаркировката на ЕС, Плана за действие в областта на екологичните технологии (EATP), Плана за действие за устойчиво потребление и производство/устойчива промишлена политика (план за действие за SCP/SIP) и Съобщението на Европейската комисия за Екологични обществени поръчки (GPP).

Предвид потенциалната съотносимост на предотвратяването на отпадъците към широк спектър от „традиционни“ области на политики, както е описано по-горе, при планирането на програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци трябва да бъде обърнато специално внимание на въпроса за **интегриране на политиките и съгласуваност на политиките** (вж. определенията в полето по-долу).

Определения на понятията за интегриране и съгласуваност на политиките в областта на околната среда

Интегриране на политиките в областта на околната среда (EPI), съгласно Европейската агенция за околната среда (EEA) се отнася до непрекъснат процес, осигуряващ отразяването на въпросите в областта на околната среда при изготвянето на всички политики. Това в общия случай изисква промени в политическите, организационни и процедурни дейности, така че въпросите в областта на околната среда да бъдат включвани колкото е възможно по-рано и постоянно вземани предвид при прилагането. Резултатите от EPI би следвало да бъдат цялостно подобряване на политиката и нейното прилагане в унисон с целите за устойчиво развитие.

Съгласуваност на политиките според Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) може да се определи като систематично насърчаване на взаимно засилващи се политически действия в правителствените отдели и агенции, създаващи взаимодействия, подпомагащи постигането на договорените цели.

2.3.2. Хоризонтална и вертикална интеграция и интеграция по етапите на жизнения цикъл на производството и потреблението

Важността на интегрирането на аспектите на околната среда в другите сфери на политиката, а именно **хоризонталната интеграция**, отдавна е призната в ЕС. В тази сфера значителни усилия се правят както на ниво ЕС, така и на държавно ниво, чрез създаването на политически ангажменти на високо ниво чрез дефиницията за националните стратегии за устойчиво развитие (NSDSs) и различните отраслови стратегии за околната среда на национално ниво, както и с постепенно въвеждане на изисквания за оценка на въздействието на политиките както на ниво ЕС, така и на национално ниво. Доказателствата обаче показват, че общият напредък се ограничава и извличането на ползите от истинския потенциал на EPI все още предстои (вж. напр. EEA 2005, IEER 2006 и SEC 2007). Политиките в тясна връзка с предотвратяването на отпадъци главно в сфери, които не са свързани с околната среда, включват тези, които определят структурата на икономиката, насоките в икономическия и социалния напредък и развитието на инфраструктурата, всички те създаващи „рамковите условия“ или контекста на предотвратяването на отпадъци. Примерите за политически сфери в това отношение включват икономическото развитие, промишлеността и земеделието, транспорта и инфраструктурата, иновациите, техническата стандартизация, заетостта, образованието, връзките с потребителите и защитата на потребителите, жилищното строителство и общественото здраве.

При планирането на политиките за предотвратяване на образуването на отпадъци на въпроса за **вертикалната интеграция**, а именно интеграцията на различните нива на управление, например на ниво ЕС и на национално, регионално и местно ниво, следва също да се отдава специално значение. Предизвикателството в това отношение е как политиките на различните нива на управление биха могли взаимно да се засилват помежду си, като се вземат под внимание компетенциите за създаването на политики на различните ангажирани структури.

В конкретния контекст на предотвратяването на отпадъци обаче **интеграцията трябва да надхвърля концепцията за ЕРІ и да включва също и интеграция на политиките по етапите на жизнения цикъл на производството и потреблението**, а именно как да се проектира, произвежда, предоставя на потребителя и накрая как да се използва даден продукт. Типичен пример е създаването на по-добра връзка между политиките на „предлагане“ и „търсене“, като например EMAS, Екомаркировката на ЕС и GPP, по отношение на политиките на ЕС (обърнете внимание на необходимостта от едновременна интеграция в другите две измерения, т.е. на хоризонталната и вертикалната интеграция).

Конкретното предизвикателство на интеграцията на политиките и тяхната съгласуваност в контекста на плановете за предотвратяване на образуването на отпадъци е, че различните измерения на интеграцията (т.е. хоризонтална, вертикална интеграция, както и интеграция по етапите на жизнения цикъл) следва да се разглеждат едновременно. Следователно едновременно с възможностите за създаване на взаимодействия и подобряване на съгласуваността на политиките трябва да се имат предвид и няколко компромисни решения.



Фигура 4: Предотвратяването на отпадъци като хоризонтална област на политиките: фокус върху пропуските, възможностите, взаимодействията и съгласуваността, както и върху компромисите при планирането на предотвратяването на отпадъци.

Следователно един от основните въпроси, които може да бъде полезно да се разгледат при изготвянето на националните програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, е какви пропуски и възможности съществуват за вече влезлите в сила политики, свързани с предотвратяването на отпадъците, и политиките в процес на планиране, как да се гарантира съгласуваност на свързаните политики и да се създадат взаимодействия, както и какви компромисни решения да бъдат взети в този контекст.

2.4. ПРИМЕРИ ОТ НАЦИОНАЛНИТЕ И РЕГИОНАЛНИТЕ ПЛАНОВЕ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ

Настоящият раздел описва редица вече приложени национални и регионални планове за предотвратяване на образуването на отпадъци, забележителни с многообразието от подходи и цели.

2.4.1. Австрия

Стратегията на Австрия за предотвратяване на образуването на отпадъци и оползотворяване за 2006—2011 г.⁷ цели широкото представяне на опазването на ресурсите и намаляването на генерирането на емисии парникови газове, опасни отпадъци и други замърсители. Бяха възложени научни изследвания в областта на строителните и промишлени отпадъци, рециклирането и разширената отговорност на производителите и бяха проведени активни консултации с групата участници, състояща се от експерти по управление на отпадъците и заинтересовани страни. Стратегията се фокусира върху:

- минимизиране и повторна употреба на строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване;
- насърчаване на Анализ на потоците на материалите за продукти;
- разработване на опаковки за многократна употреба.

Стратегията се прилага на регионално ниво чрез Австрийския провинциален план за управление на отпадъците, който изисква от регионалните органи да:

- анализират отпадъците, генерирани на локално ниво, и да подготвят кампании за предотвратяване на образуването на отпадъци въз основа на обстоятелствата по места;
- стимулират обществената ангажираност чрез информационни кампании;
- насърчават компостирането в домашни условия;
- публикуват насоки за наемане, поправка и препродажба на продукти;

⁷ Допълнителна информация на: www.bundesabfallwirtschaftsplan.at/article/archive/16758

- минимизират отпадъците от благоустройствените дейности и да увеличат използването на рециклирани строителни материали;
- запознаят местния бизнес с EMAS в подкрепа на намаляване на отпадъците от бизнеса.

2.4.2. Калифорния

Забележителният „Закон за интегрираното управление на отпадъците” на Калифорния от 1989 г. изисква 450-те юрисдикции на щата да пренасочат 25 % от отпадъците от депата до 1995 г. и 50 % до 2000 г. В този смисъл калифорнийският Съвет за интегрирано управление на отпадъците беше създаден да надзирава всичките 92 милиона тона отпадъци, които щатът ежегодно генерира; Съветът също така предоставя безвъзмездни помощи и кредити на градовете, окръзите, бизнеса и организациите, които развиват програми, целящи изпълнението на щатските цели за намаляване, повторна употреба и рециклиране. До 2005 г. Калифорния пренасочваше ежегодно 52 % от отпадъците си.

Съветът поддържа интернет страницата „Светът на предотвратяването на отпадъци” (The Waste Prevention World), източник на най-разбираемата информация за предотвратяване на образуването на отпадъци онлайн. Интернет страницата ⁸ включва:

- определения на термините и инструментите за предотвратяване на отпадъци;
- ръководства за предотвратяване на образуването на отпадъци за домакинства и офиси;
- база данни за възможни алтернативи за повторно използване на обичайни продукти за еднократна употреба;
- обмен на информация относно предотвратяването на отпадъци: директория от ресурси и документи по темата за предотвратяване на образуването на отпадъци, която непрекъснато се актуализира от потребителите;
- изчерпателни ресурси за бизнеса, включващи информация за безвъзмездни помощи, кредити, награди, цялото приложимо законодателство за отпадъците, програми за пазарно развитие, екологично закупуване, платформи за обмен на материали и инструменти за оценка на отпадъците, както и конкретни примери от бизнеса, презентации на информация, постери и брошури за предотвратяване на образуването на отпадъци за офисите.

Интерактивният характер на интернет страницата и изключително подробното ѝ съдържание я правят полезен инструмент за областните администрации в Калифорния, както и за бизнеса, някои от които държат национални рекорди за постижения при предотвратяването на отпадъците.

⁸ Допълнителна информация на: www.ciwmb.ca.gov/WPW

2.4.3. Англия

Стратегията за отпадъците на Англия беше публикувана от Дирекцията за околна среда, продоволствие и земеделие (DEFRA) през 2007 г.⁹. Стратегията описва контекста за предотвратяване и управление на отпадъците от гледна точка на „Живот на една планета”(One planet living), показвайки, че ако всяка страна използва природните ресурси на ниво, идентично на настоящото ниво на Обединеното кралство, биха били необходими три планети за задоволяването на такова потребление. Пред тази перспектива целите за нулев растеж не са достатъчни. Стратегията за отпадъците е част от по-широката рамка на Обединеното кралство за управление на въглерода и ресурсите. Целите на новата стратегия по отношение на предотвратяването на отпадъците са:

- Засилване на стимулите за домакинствата, бизнеса и местните органи за намаляване на отпадъците;
- Разграничаване на нарастването на отпадъците от икономическия растеж и акцентирание върху предотвратяването на отпадъците и повторната употреба пред останалите стратегии за управление на отпадъците;
- Разработване на споразумения с производителите на определени отпадъчни потоци за намаляване на отпадъците и повишаване на рециклирането;
- Намаляване на генерирането на отпадъци в домакинствата с 29 % до 2010 г. и с 45 % до 2020 г.

Стратегията включва по-високи цели за рециклиране и оползотворяване на енергията.

2.4.4. Финландия

Финландската националната програма¹⁰ за предотвратяване на образуването на отпадъци беше разработена с цел намаляване на генерирането на отпадъци и минимизиране на вредното им въздействие върху човешкото здраве и околната среда. Публикувана през 2009 г. като част от финландския национален план за 2016 г., озаглавен „Към рециклиращо общество”, програмата цели да:

подобри материалната ефективност на продуктите чрез:

- включване в стандартите на продуктите на критерии за ефективност при използване на материалите предвид използваните природни ресурси и генерираните отпадъци по отношение на жизнения цикъл на продуктите, като се обръща специално внимание на всички опасни отпадъци, които се създават;
- повишаване на достъпа на потребителите до информация за трайността на продукта чрез неговата маркировка;
- разширяване на сервизния център за ефективно използване на материалите, който предоставя консултантски услуги за бизнеса, правителствените органи и домакинствата, с цел да се включи управлението и насърчаването на

⁹ Допълнителна информация на: www.defra.gov.uk/ENVIRONMENT/waste/strategy/strategy07/pdf/waste07-strategy.pdf

¹⁰ Допълнителна информация на: www.environment.fi/default.asp?contentid=322125&lan=en&clan=en

споразумения за ефективно използване на материалите според спецификата на продукта и маркировка на продуктите;

- Включване в критериите за обществени доставки на минимални изисквания за трайността, обновяването и поправките на продуктите.

Повишаване на ефективността на използване на материалите в промишлеността и строителството чрез:

- развиване на инфраструктура за повторна употреба за продукти и строителни компоненти;
- тестови ресорни споразумения като инструмент за ефективност на използването на продуктите;
- разширяване на услугите в подкрепа на SMEs по въпросите на управлението на отпадъци и ефективността на използване на материалите;
- консултантски услуги за разясняване на организацията на предотвратяване на образуването на отпадъци, включващи в частност условия за отговорност за отпадъците след ниво производител.

Удължаване на полезния живот на сградите чрез:

- Насърчаване на редовната поддръжка на сградите и възстановяването им чрез ефективно използване на ресурсите за увеличаване на полезния живот на сградите, като по този начин се намалява генерирането на строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване;
- Въвеждане на система за класификация на околната среда за изграждането на нови сгради.

Намаляване на генерирането на отпадъци от домакинствата и повишаване на интереса на потребителите към екологично ефективни продукти и услуги чрез:

- подобряване на предоставянето на консултации и информация за предотвратяване на образуването на отпадъци на общинско ниво, финансирани от събираните данъци за отпадъци съгласно принципа „замърсителят плаща“;
- предоставяне на национални консултантски услуги по въпросите на ефективно използване на материалите.

2.4.5. Ирландия

Националната програма за предотвратяване на образуването на отпадъци на Ирландия¹¹, стартирана през 2004 г., се управлява от Агенцията за опазване на околната среда (EPA). Актуализирана през 2008 г. с публикуването на „План за превенция 2009—2012 г.“ на EPA, програмата е приела да изпълни изискванията на Преработената Рамкова директива за отпадъците от 2008 г. Програмата разглежда значителната промяна в отношението и поведението на хората, било то на работното място или през свободното време, като ключ към успешната стратегия за

¹¹ Допълнителна информация на: www.epa.ie/downloads/pubs/waste/prevention/Prevention Plan 2009-2012FINAL2.pdf

предотвратяване на образуването на отпадъци. Актуализираният план изтъква възможностите в сегашната икономическа несигурност, като потребителите започват да ценят повторната употреба и поправката пред удобството. Основните характеристики на ирландската национална програма за предотвратяване на образуването на отпадъци са:

- **Демонстрационна мрежа за превенция на местните органи**, установява за местните органи възможност да сътрудничат в търговските и общински дейности за предотвратяване на образуването на отпадъци чрез финансиране, обучение и възможности за сътрудничество в мрежата;
- **Инициативата „Зелен бизнес“** (GBI) насърчава ефективното използване на ресурсите чрез намаляване на загубите на материали, консумативи, вода и енергия. Инициативата предоставя поддържащи услуги за бизнеса чрез онлайн оценка на терени, инструменти за сравнителен анализ, съдействие по телефона и на място;
- **Наградите „Зелено гостоприемство“**, програма по Инициатива „Зелен бизнес“ за признаване и насърчаване на постиженията на хотелите в сферата на предотвратяването на отпадъци и намаляването на емисии, която обхваща също ресторанти, заведения за хранене и болници;
- **Националният план за управление на опасни отпадъци**, който обхваща периода от 2008 до 2012 г. и цели да намали генерирането на опасни отпадъци, да ограничи недеklarираното освобождаване на опасни отпадъци, да намали износа на опасни отпадъци и да минимизира въздействието на оставащите опасни отпадъчни материали;
- **Програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци от опаковки** помага на ирландския бизнес да минимизира използването на опаковъчни материали и насърчава постиженията при намаляване на опаковките с наградите „Recask“ (Опаковай повторно);
- **Програмата „Зелен дом“**, базирана на съществуващата програма „Зелени училища“, предоставя информация за предотвратяване на образуването на отпадъци и енергийна ефективност за домакинствата.

2.4.6. Япония

Япония създаде своята инициатива за управление на отпадъците „Общество със стабилен цикъл на материалите“ като част от инициативата „3R“, стартирана на срещата на върха на Г8 на Сий Айлънд през 2004 г.¹² „Обществото със стабилен цикъл на материалите“ се определя като общество, в което „екологичният товар е намален“, а „потреблението на природни ресурси е минимизирано“.

Везните при японската „3R“ са силно наклонени към предотвратяване на образуването на отпадъци. Акцентът на японската програма от самото начало пада върху екопроектирането и концепцията за жизнения цикъл, не само в сферите на действие „Намаляване“ („Reduction“) и „Повторна употреба“ („Reuse“). Третото „R“, „Рециклиране“ („Recycling“) разглежда отпадъците като ресурс по същество, а не като предизвикателство към управлението на отпадъците. Планът беше разработен в отговор на нарастващият обем отпадъци, генериран в Япония, непрекъснатото бързо

¹² Допълнителна информация на: www.env.go.jp/recycle/3r/en/outline.html

промишлено развитие и ограниченията, наложени от сравнително малката територия на страната.

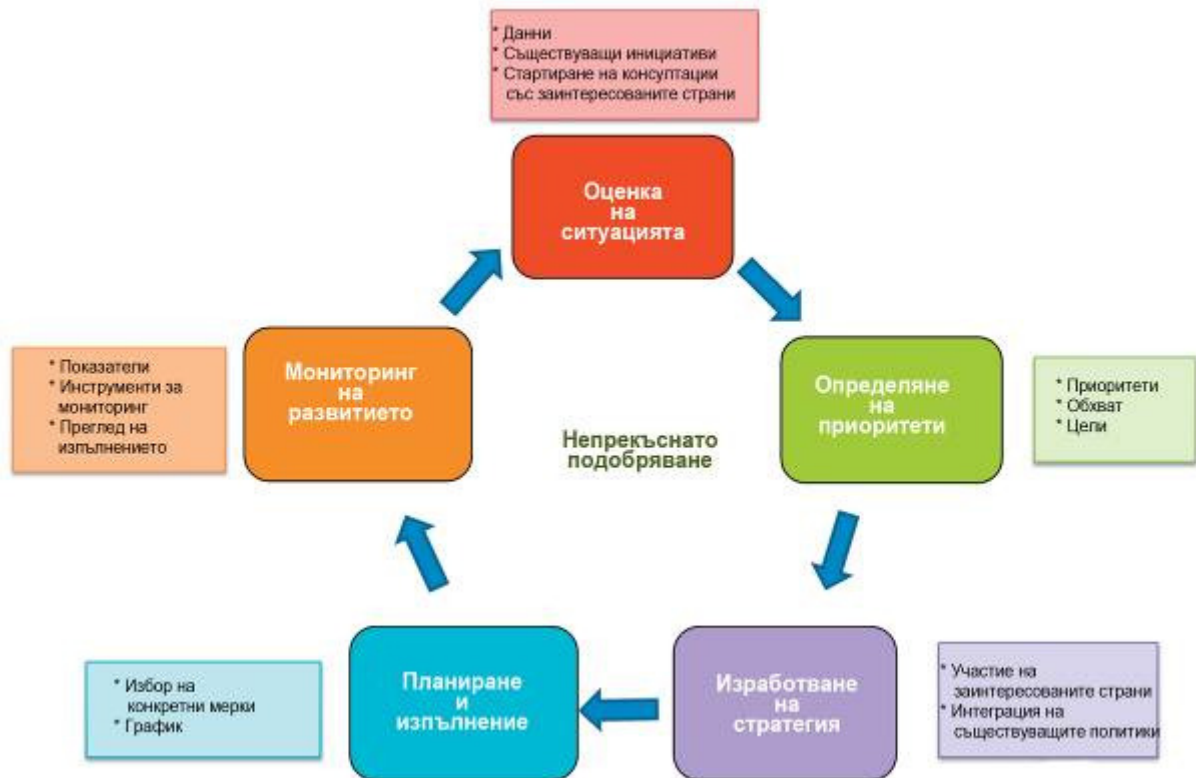
Характеристики на инициативата „3R“:

- Инициативата „3R“ се регулира от рамково законодателство, „Основно законодателство за създаване на Общество със стабилен цикъл на материалите“ и свързания с него пакет от закони за управлението на отпадъците за „зелените покупки“ и за специфичните отпадъци, включително опаковки, биоразградими материали, електронни отпадъци, строителни отпадъци и автомобили;
- Нарастващата информираност на бизнеса и обществеността е основна характеристика на стратегията;
- Партньорството на бизнеса и промишлеността с университетите и научноизследователските институции укрепва или се развива в сферата на екопроектирането и проблемите на контрола на отпадъците;
- Инициативата поставя ясни цели и оценява напредъка чрез показатели, основаващи се върху „Сметки на потоците на материалите“, фокусирани върху продуктивността, нивото на циклична употреба и окончателно освобождаваните количества;
- В допълнение към националната си програма, Япония планира да създаде „Азиатска мрежа за научноизследователска и информационна дейност 3R“ за обмен на политики и най-добри практики в региона.

Япония очаква, че успехът ще зависи от въвеждането на програмите „3R“ на местно ниво. Определен е широк спектър от фактори за успех:

- Управление и законодателство;
- Образование и осигуряване на информираност;
- Технологични въпроси, включително екопроектиране и системи за управление на околната среда;
- Финансови въпроси, а именно данъци и субсидии, които оказват влияние върху генерирането на отпадъци.

3. ПЛАНИРАНЕ НА ПРОГРАМА ЗА ПРЕДТВРЯТЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ



Фигура 5: Разработване на Национална програма за предотвратяване на образуването на отпадъци

ОБЩ ПОДХОД

Горната рамка за проектиране и изпълнение на национални програми за предотвратяване на образуването на отпадъци предлага обширна структура в помощ на националните органи при разработването на програма за предотвратяване на образуването на отпадъци.

3.1. ПЪРВА ФАЗА: ОЦЕНКА НА СИТУАЦИЯТА

Първоначалната оценка на текущото изпълнение на предотвратяването на отпадъците чрез наличните данни за отпадъците и за предотвратяването им е важна отправна точка. Съществуват явни трудности при измерване на предотвратяването на отпадъците, но определени статистически данни могат да бъдат надеждни при създаването на диаграма на развитието при определени цели. Следните статистически данни са полезни при оценяването на текущото състояние на предотвратяването на отпадъците и за създаване на базови критерии:

- Тегло на събираните отпадъци на глава от населението;
- Обществена информираност за обявените дейности за предотвратяването на отпадъци;

- Използване на услуги за предотвратяване на образуването на отпадъци, например центрове за поправка и повторна употреба, компостиране в домашни условия;
- Употреба на продукти с екомаркировка.

В допълнение към данните за цикъла на отпадъците следва да се събира информация за националната демография, социо-икономическите характеристики, наличната инфраструктура, съществуващите системи за управление на отпадъците и повторна употреба, както и за търговските и производствените дейности.

Анализът на съществуващите политики, прилагани на национално, регионално и местно ниво, е от съществено значение при определянето на работещите политики и идентифицирането на тематичните области, които все още не са били разгледани. При оценката на това кои политики работят добре на местно ниво и кои трябва да бъдат разширени, трябва да се разгледа целият спектър от използвани инициативи и техните резултати до момента. Списък на съществуващите политики за отговорност на производителите например би бил от изключителна важност преди разширяването на тази политическа област. Може да съществуват възможности за създаване на партньорства между програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци, опериращи на различни административни нива, както и за създаване на взаимодействия между регионалните програми. Тук трябва да се разгледат също компромиси между мерките и конкуренцията при съществуващата инфраструктура и услуги.

При последните изследвания е направено проучване на мотивациите и бариерите пред поведението за предотвратяване на образуването на отпадъци, например от Дефра¹³. Националните органи могат много да спечелят от идентифицирането на основните пречки и стимули за промяна в поведението за предотвратяване на образуването на отпадъци, специфични за тяхната страна, тъй като това ще помогне при избора на прилаганите мерки.

Участието на заинтересованите страни от самото начало е изключително важно както за събирането на данни, така и за оценка на мерките, които вече се прилагат. Включването на съответните заинтересовани страни и на широката общественост в разработването на програми за предотвратяване на образуването на отпадъци е разгледано по-подробно в чл. 31 от преработената Рамкова директива за отпадъците. Чрез стартирането на официални консултации ще бъдат идентифицирани или ще се самоидентифицират заинтересованите лица, участващи в съществуващите дейности за предотвратяване на образуването на отпадъци или в други подобни сфери. Участниците в консултациите ще бъдат основният ресурс в последващите фази на развитие на програмата, а тяхното непрекъснато участие ще гарантира, че така проектираната програма ще бъде уместна, полезна и постижима.

3.2. ВТОРА ФАЗА: ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРИОРИТЕТИ

Тази предварителна фаза в развитието на програмата за предотвратяване на отпадъци позволява на органите да определят цялостния си подход, ролята на участващите институции и целите, които програмата ще преследва. Това е също и моментът да се помисли за **стратегическата визия** на програмата и как

¹³ Преглед на доказателствата за предотвратяването на отпадъци в домакинствата, Програма за доказателства за отпадъците и ресурсите:
http://randd.derfa.gov.uk/Document.aspx?Document=WR1204_8366_FRP.pdf

предотвратяването на отпадъците се вписва и допринася за устойчиво общество. Следващият раздел описва по приоритети, обхват и цели решенията, които трябва да бъдат взети при формулиране на програма.

Обхват

- Определете дали програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци ще бъде интегрирана част от националния или регионалния план за управление на отпадъците, националната или регионалната стратегия по околната среда, или ще съществува независимо, както се изисква в чл. 29, ал. 1 от Рамковата директива за отпадъците 2008/98/ЕС;
- Ще разглежда ли Програмата предотвратяването на отпадъците по:
 - Заинтересовани страни (домакинства, бизнес),
 - Отпадъчни потоци (биоразградими, хартия, опасни),
 - Фази на жизнения цикъл (проектиране, производство, потребление)
 - или глобално?
- Каква е ролята на местните и регионалните органи в рамките на националната програма? Кое ниво е отговорно за нейното управление?
- Каква е ролята на комисията от експерти/заинтересовани страни?

Цели

Програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци следва да има предвид общите цели за прекъсване на връзката между икономическия растеж и въздействието върху околната среда на генерираните отпадъци, както и движението към икономика без отпадъци. В тези рамки количествените цели с ясни крайни срокове са полезни за мобилизирането на промяната към практики и позиции за предотвратяване на образуването на отпадъци или към по-ефективно управление на материалите. Целите трябва да вземат под внимание съществуващите тенденции при образуването на отпадъци, както и съществуващата инфраструктура и услуги, които могат да подпомогнат обществените органи да постигнат набелязаните цели.

Национален план, Съединени щати

Националният план за минимизиране на отпадъците е доброволна програма, чиито основни цели са в сферата на намаляване на опасните отпадъци. Тя се съсредоточава върху намаляването на определени химикали в отпадъците, а не върху количеството на отпадъците като цяло. Целите са намаляване на количествата и токсичността на най-устойчивите биоакumulативни и токсични съставни елементи с 25 % до 2000 г. и с 50 % до 2005 г.

Следните стъпки могат да бъдат полезни при определянето на подходящите цели:

Стъпка едно: Географски обхват на целите

Количествените цели са полезни на национално, регионално и местно ниво. Страните със силни регионални органи могат да изберат да оперират програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци на регионално ниво. Една амбициозна национална цел, придружена от голяма информационна кампания, е полезна за повишаването на видимостта на мерките и за стимулиране на събирането и мониторинга на доказателства за предотвратяването на отпадъци.

Стъпка две: Количествени или качествени цели

Количествените цели, намаляването на събираните отпадъци и увеличаването на заявената обществена информираност например са полезни инструменти на всички териториални нива. Резултатите могат да бъдат измерени с теглото на спестените отпадъци или емисии парникови газове, или с комбинация от двете. Не съществува задължително еднакво пряко съотношение между спестеното количество отпадъци и спестените емисии за всички видове отпадъци. Ефектът от един тон спестени алуминиеви отпадъци и един тон спестени бетонни отпадъци например значително се различава.

Качествените цели са особено полезни при разглеждането на трудни отпадъчни потоци. Целите за предотвратяване на използването или създаването на опасни материали и за намаляване на опасното съдържание на отпадъците, генерирани при производствените процеси, са ефективно насочени към бизнеса и промишлеността.

Стъпка три: събиране на данни

При определяне на всеки тип цели помислете дали данните, необходими за доказване на резултатите, вече са налице. Съществуват ли такива данни на национално, регионално и местно ниво? Трудно ли е да се съберат данните, които в момента не са налични?

Стъпка четири: Срок

Какъв е времевият хоризонт на програмата и на предприетите инициативи? Как се отнася този период към другите значими планове и инициативи за отпадъците? Достатъчен ли е срокът за постигане на желаните резултати? Обмислете дали за общия подход и приоритетите на националната програма са по-подходящи амбициозните цели в по-дългосрочен план или постижимите краткосрочни цели.

Намаляване наполовина на отпадъците в депата за отпадъци

Определяйки строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване като основен проблем в Обединеното кралство, причина за една трета от цялото количество отпадъци на страната, правителството на Обединеното кралство предложи доброволна цел за намаляване с 50 % на строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване, изпращани в депата, до 2012 г.

Стъпка пет: Доброволно или задължително

Целите могат да бъдат споделени цели, поети чрез доброволни споразумения или изисквания за определени сектори, придружени от глоби за несъответствие.

Стъпка шест: Общи или специфични цели

Общите цели могат да засягат намаляване на отпадъците, събирани от органите за депониране в депата или за рециклиране, или пък намаляване на създаваните емисии парникови газове чрез управление на отпадъците (в милиона тона CO₂ еквивалент).

Ресорните цели могат да се фокусират поотделно върху домакинствата и бизнеса, тъй като генерираните отпадъци и каналите за осигуряване на информация и обучение могат да се различават. В общия случай колкото по-малък е избраният сектор, толкова

по-точни резултати могат да бъдат измерени, съответно по-голяма част от лицата могат да бъдат повлияни от кампанията в дадените параметри.

Ангажимента Кортолд

Ангажиментът Кортолд — доброволно споразумение между производители, търговци на дребно и асоциации на производителите на опаковки, обединени по Програмата за действие за отпадъци и ресурси (WRAP) в Обединеното кралство — през 2008 г постигна своята цел за нулев ръст на опаковките.

Целите може да се фокусират върху ключовите отпадъчни потоци заедно със стратегически информационни кампании или регулаторни мерки. Хартия, опаковки, електрически и електронни уреди, биоразградими отпадъци, отпадъци от строителство и разрушаване могат да бъдат използвани за индивидуални цели.

3.3. ТРЕТА ФАЗА: ИЗРАБОТВАНЕ НА СТРАТЕГИЯ

Тази фаза на стратегията обхваща мерки, които да гарантират, че прилаганата програма е подходяща за специфичните обстоятелства в държавата-членка, че ще бъде добре приета и ще води до поемането на ангажимент. Участието на заинтересованите страни е от първостепенно значение за успеха на програмата и постигането на целите. Включването в процеса на ранен етап е много важно с цел гарантиране правата на собственост за програмата.

- На този етап на развитие добър начин да се постави начало на участието на заинтересованите страни е покана за срещи по метода „мозъчна атака“ или семинари;
- Определете заинтересованите страни, които ще участват във всеки сектор и на всяко административно ниво. Това може да включва: други създатели на политики, регионални и местни органи, общности, организации с нестопанска цел, работници в научноизследователската област, специалисти по промяна на поведението, професионалисти от сферата на бизнеса и промишлеността, търговски организации и потребителски групи.
- Определете ролята на ключовите заинтересовани страни. Консултативните комитети и отрасловите комисии обикновено осигуряват най-добро взаимодействие между заинтересованите страни и обществените органи. Тъй като такива комитети или комисии обаче могат да изискват разход на време и средства, важно е да се реши дали този тип участие е полезен за всички дейности.
- Ще има ли определена постоянна роля за основните заинтересовани страни? Ще бъде ли консултирана по-широка група от заинтересовани страни във фазата на проектиране на програмата?
- Широката общественост може да бъде привлечена чрез обществени обсъждания на предлаганата програма.

По-долу е предложен списък с конкретни въпроси, който може да помогне за определяне на възможностите на политика за предотвратяване на образуването на отпадъци от гледната точка на интегриране на политиките и съгласуване на политиките:

- Какви са релевантните приоритети в стратегията за устойчиво развитие освен всеобхватните стратегии или политики (напр. националната политика за околната среда), и/или плана за управление на отпадъците на въпросната държава?
- Кои политически сфери са в процес на преразглеждане или развитие (или скоро ще бъдат в процес на преразглеждане или развитие) и какви възможности за интеграция на аспектите на предотвратяването на отпадъци съществуват в тези сфери?
- Кои институции отговарят за съответните политически сфери? Кой отговаря за съответните сфери? Кои релевантни стратегии и планове за действие са изготвени в тези сфери и какви са дефинираните в тях цели, задачи и показатели, свързани с предотвратяването на отпадъци?
- Как тези различни политически сфери могат да допринесат за постигането на целите и задачите за предотвратяването на отпадъците?
- Какви конкретни политики се прилагат в определените области и какви пропуски и възможности за интеграция на аспектите на предотвратяването на отпадъци съществуват в тези политики?
- Прилагат ли се политики, които да разглеждат съгласувано конкретен отпадъчен поток или продуктова група? Прилагат ли се политики, които особено да затрудняват предотвратяването на отпадъци?
- Какви са възможностите за създаване на взаимодействие между релевантните политики и за подобряване на тяхната съгласуваност? Какви са свързаните с това компромиси, които е необходимо да бъдат направени? Каква е следващата възможност за преработване или изменение на релевантните политики?
- Какви релевантни инициативи от страна на бизнеса, гражданското или академичното общество съществуват и кои от тях биха могли да бъдат подкрепени от правителствените политики?

Методите за подобряване на интегрирането и съгласуваността на политиките чрез националните програми за предотвратяване на образуването на отпадъци включват:

- Експертните групи или комисии, отговарящи за разработването на национални програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, следва да насрочват срещи или да формират подгрупи за обсъждане и проучване на възможностите за политическа интеграция и подобряване на съгласуваността на политиките. Крайната цел на тази всеотдайна работа следва да бъде изготвянето на работна програма със стратегически цели и механизми за техния мониторинг по въпросите на политическата интеграция и подобряване на съгласуваността на политиките. Тази работна програма следва ясно да определя областта на политиките във фокуса на работата по политическата интеграция в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план, които да бъдат в центъра на националните програми за предотвратяването на отпадъци.
- Един от основните инструменти за интегриране на аспектите на предотвратяване на образуването на отпадъци в другите политически сфери е оценката на въздействието. Затова се препоръчва да се осигурят съответните

насоки и обучение за оценка на въздействието по отношение на въпросите, свързани с предотвратяването на отпадъци.

- Националните стратегии за устойчиво развитие също са важно средство за политическата интеграция, тъй като те обикновено свързват голям брой релевантни политически сфери с крайната цел за постигане на устойчиво развитие. Затова темата за предотвратяване на образуването на отпадъци трябва да може лесно да се идентифицира във всяка национална стратегия за устойчиво развитие.

Съществуващите възможности на политиките са разгледани подробно в раздел 4.

3.4. ЧЕТВЪРТИ ЕТАП: ПЛАНИРАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ

Предвид общия подход, избран във втората фаза, органите следва да определят кои политически опции да включат в програмата и на какво ниво да бъдат въведени те. Раздел 4.4. от това ръководство предоставя подробна информация за политическите възможности, подходящи за националните, регионални и местни органи, и кои политически мерки да бъдат изпълнявани при определянето на основните заинтересовани страни и отпадъчни потоци.

- Трябва да се изготви график, показващ очакваната продължителност на различните етапи и очакваната крайна дата на програмата.
- Графикът трябва да обръща особено внимание на отделните етапи на програмата за предотвратяване на отпадъци. Отделните етапи на програмата ще бъдат различни, но известно разделяне на планирането, вземането на решения, изпълнението и оценката на резултатите може да бъде уместно.
- Трябва да се подчертае, че програмата за предотвратяване на образуването на отпадъци трябва да бъде създадена не по-късно от 12 декември 2013 г. съгласно чл. 29, ал. 1, от Рамковата директива за отпадъците 2008/98/ЕК. Това предполага, че планирането и вземането на решения за програмата трябва да приключи на тази дата, но не и изпълнението и оценката.
- Програмата за предотвратяването на отпадъците трябва да бъде преработвана най-малко на всеки шест години, т.е. най-късно до 2019 г. съгласно чл. 30 на Рамковата директива за отпадъците 2008/98/ЕК. Стратегията за отпадъците на Англия например предоставя добър пример за развиваща се програма, насърчаваща непрекъснатото адаптиране на нови идеи и данни, както и непрекъснат диалог и сътрудничество с широка група от заинтересовани страни.

3.5. ПЕТИ ЕТАП: ПРОСЛЕДЯВАНЕ НА НАПРЕДЪКА

Широко признато правило в политиката за околната среда е, че „това, което не може бъде измерено, не може да бъде управлявано“. Затова разработването на показатели е особено важно при проследяването на развитието на задачите и целите, както и за оценка на ефикасността на политиките за предотвратяване на образуването на отпадъци.

Досегашният опит на страните от ЕС обаче показва, че трудностите при измерването на предотвратяване образуването на отпадъци чрез надеждни показатели е ограничило ефикасността на мерките за предотвратяване на образуването на отпадъци. Често това е резултат от присъщите затруднения при измерването на „предотвратените“ отпадъци за разлика от измерването на рециклираните отпадъци

или отпадъците, изпратени за депониране на депата. Разглеждането на различните въздействия върху околната среда, свързани с количеството отпадъци (напр. тонове) на определени отпадъчни потоци представлява отделен проблем.

3.5.1. Историческа информация относно показателите за предотвратяване на образуването на отпадъци

Основни цели на показателите за предотвратяване на образуването на отпадъци

Показателите за предотвратяване на образуването на отпадъци позволяват на обществените органи и бизнеса да:

- Определят отпадъчните потоци, на които трябва да се обърне приоритетно внимание;
- Наблюдават степента, в която се постигат политическите цели.

Показателите за предотвратяване на образуването на отпадъци трябва да демонстрират дали определени дейности (напр. консумацията на храни, дейностите по жилищно строителство) се подобряват за определен период от време от гледна точка на материалите и интензитета на отпадъците в хода на жизнения им цикъл.

Настояща ситуация

Необходими са показатели за предотвратяване на образуването на отпадъци, но все още не съществуват утвърдени модели на международно ниво. На местно, а в някои случаи и на национално ниво обаче се наблюдават нарастващ брой инициативи, които са насочени към различни отпадъчни потоци и използват разнообразни методи. Обичайно първоначалната база за анализ предоставя теглото на генерираните, рециклираните и депонираните в депата отпадъци на глава от населението или на домакинство за година, а също и БВП.

Ако количествените цели са включени в политическите задачи, показателите често се определят на същия етап. Ако количествените цели не могат да бъдат дефинирани или ако трябва да бъдат прецизирани, показателите, отчитащи изпълнението на качествените и количествените задачи, са важни за наблюдението на развитието на приетия план за отпадъците.

Обърнете внимание, че промените при генериране на отпадъци на годишна база могат да бъдат причинени от широка гама фактори, включително промяна на броя на населението и промяна на БВП, следователно намаляването не може автоматично да бъде отдадено на дейностите по предотвратяване на образуването на отпадъци .

Принципи за ефективност на показателите

Ефективните показатели трябва да се фокусират върху ясно дефинирани отпадъчни потоци и ще използват приет протокол за измерване на отпадъците. Показателите, разработени за наблюдение на развитието, доколкото е възможно следва да бъдат:

- **Уместни** (при разглеждане на целите, които трябва да измерят резултатите от предотвратяването на отпадъците);
- **Възприети** (особено от целевите заинтересовани страни);

- **Надеждни** (да се ползват с доверието на потребителите и заинтересованите страни);
- **Удобни** (по отношение на количественото изразяване и проследяването във времето във връзка с въпросите за достъпност на данните, както и по отношение на комуникацията с целевите групи);
- **Категорични** (качество на данните, обхват и представителност).

В някои случаи са необходими повече от един показатели за мониторинг на целите.

Типология на показателите за предотвратяване на образуването на отпадъци

Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), която работи по този въпрос от 2000 г., определя три типа показатели в съответствие с модела „Натиск-Състояние-Отговор“:

- Показатели за натиск, включително показателите за Анализа на потоците на материалите „общо генериране на отпадъци“ и „пряко вложени материали“, и относителните индикатори, разкрити чрез диаграми на БВП или на населението спрямо генерирането на отпадъци;
- Показатели на състоянието, измерващи промяната във въздействието на отпадъците върху факторите на околната среда например качеството на въздуха, водата или почвите;
- Показатели на отговора, измерващи въздействието на прилаганите програми или политики върху генерирането на отпадъци.

Според своя характер показателите могат да бъдат:

- **Описателни показатели**, описващи развитието на дадена променлива във времето, ако е представена по абсолютна скала. Това обикновено са показатели за състояние, натиск или въздействие.
- **Показатели за изпълнение**, често показващи разстоянието до целта. Това обикновено са показатели за състояние, натиск или въздействие, ясно свързани с отговорите на прилаганите политики; например показател, измерващ количеството на биологичните отпадъци, депонирани в депата, в сравнение с базова година или показател за отклоняване спрямо поставена цел.
- **Показатели за ефективност**, свързващи стимулите с натиска. Те предоставят поглед върху ефективността на продуктите и процесите от гледна точка на ресурсите, емисиите и отпадъците за единица продукт.

Национални показатели за нивото на изпълнение - настоящо развитие			
Показател	Желана посока на движение	Действителна посока	Развитие
Емисии на еквивалент на въглероден диоксид от управление на отпадъците и рециклиране (тона) ¹	↓		
Битови отпадъци на глава от населението след повторна употреба, рециклиране и компостиране (кг) ²	↓	↓ (22% спад от 2000/01 до 2006/07)	😊
Повторна употреба, рециклиране и компостиране в домакинствата (%) ³	↑	↑ (край на год. септ. 2007 = 33%)	😊
Възникване на отпадъците - (по ключови отрасли - битови търговски, промишлени, строителни и от разрушаване) (тона) ⁴	↓		
Оползотворяване на битовите отпадъци (%)	↑	↑ (край на год. септ. 2007 = 44%)	😊
Повторно употребени, рециклирани или компостирани отпадъци - (ключови отрасли - битови, търговски и промишлени, строителни и от разрушаване) (%) ⁵	↑		
Оползотворена енергия от отпадъци (тона петролен еквивалент) ⁶	↑	↑ (3% ръст 2005 до 2006)	😊
Отпадъци, депонирани в сметища - (общо и по ключови отрасли - битови, търговски и промишлени, строителни и от разрушаване) ⁷	↓		
Всичко не-битови/не-инертни отпадъци, депонирани в сметища (тона)	↓	↓	😊
Целеви количества биоразградими битови отпадъци, депонирани в сметища (тона)	↓	↓ (7% спад 2005/06 до 2006/07)	😊
Генерирани опасни отпадъци (тона) ⁸	↓	↑ (14% от 2004 - 2006)	😐
Рециклирани/оползотворени опасни отпадъци (%)	↑	↑	😊
Сериозни инциденти на замърсяване, свързани с отпадъци - разбивка по тип, земя, въздух вода	↓	↓	😊
Нива на незаконно изхвърляне на отпадъци и други незаконни дейности с отпадъци ⁹	↓	↑ (+5% - от 2005/06 -2006/07)	😐
Обществена информираност за рециклирането (% - привърженици на рециклирането)	↑	↑	😊

Фигура 6: Пример за показатели за национално изпълнение в Обединеното кралство¹⁴

¹⁴ Доклад за ежегодното развитие на стратегията за отпадъците за 2009/09:
www.defra.gov.uk/environment/waste/strategy/documents/waste-strategy-report-08-09.pdf

- **Показатели за политическа ефективност**, свързващи фактичката промяна на променливите на околната среда с политическите усилия; в този смисъл те представляват връзка между показателите за отговор от една страна и показателите за състояние, натиск или въздействие от друга.

3.5.2. Примери за показатели по трите основни отпадъчни потока

Показатели за предотвратяване на образуването на отпадъци за битови отпадъци

Битовите отпадъци се образуват от свързани с бита дейности в домакинствата и се състоят от два основни компонента: отпадъци от ежедневни или рутинни дейности в домакинството, например отпадъци от хартия, храна и опаковки, както и отпадъци от спорадични дейности, например освобождаване от облекло, мебели, бяла техника, компютри и градински отпадъци. Отпадъците от ежедневни дейности се събират ежедневно, ежеседмично или на всеки две седмици, като събирането става или разделно (стъкло, хартия, картон, пластмаса, метал и хранителни отпадъци), или под формата на смесени отпадъци. Отпадъците от спорадични дейности обичайно се събират едва на всеки две седмици, ежемесечно или на тримесечие, а събирането им става или разделно като градински отпадъци и отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО), или като събиране на обемни отпадъци, включващи различни едрогабаритни отпадъци от домакинствата.

Генерирането на отпадъци от домакинствата включва само отпадъците, които фактически напускат домакинствата. Градинските и хранителните отпадъци, компостирани при домашни условия, не се събират, което означава, че на практика генерирането на тези отпадъци не се регистрира и не допринася за увеличаване на отпадъците в депата. По тази причина компостирането при домашни условия се разглежда като предотвратяване на отпадъци.

Освен това чл. 5 на Рамковата директива за отпадъците обобщава, че дадено вещество може да се разглежда като страничен продукт, ако по-нататъшната употреба на веществото или предмета е сигурна и то може да бъде използвано директно без допълнително обработване, различно от обичайните промишлени практики. Това може да се отнесе към обичайните домакински дейности и по този начин компостирането при домашни условия може да се разглежда като по-нататъшна употреба на страничните продукти от домакинството.

Възможни основни елементи

Показателят за предотвратяване на отпадъци в домакинствата следва да отчита дали при определени битови дейности (като консумация на храна или потребление на трайни стоки) се наблюдава подобрене на техния жизнен цикъл от гледна точка на интензивността на материалите/отпадъците. Следните основни елементи могат да се използват за създаването на няколко различни показателя за проследяване на напредъка и сравнение между държавите-членки:

1. Количеството в тонове на общо генерираните отпадъци (за предпочитане без градинските отпадъци);
2. Разходи на домакинствата за избраните потребителски категории;
3. Общ брой на домакинствата и брой на едночленните домакинства.

Тези показатели ще осигурят информация за интензитета на отпадъците от ежедневните битови дейности, показвайки дали обичайните дейности в домакинствата се извършват с генериране на по-малко отпадъци и дали гражданите (домакинствата) вземат под внимание различните мерки на политиките.

Показатели за предотвратяване на образуването на отпадъци за биоразградимите отпадъци

Биоразградимите отпадъци са дефинирани в Директивата за депонирането на отпадъци 1999/31/ЕО като „всички отпадъци, годни да бъдат подложени на анаеробно или аеробно разлагане, като хранителни и градински отпадъци, хартия и картон”. Определението включва множество отпадъчни материали, включително например биогенната част от текстилните отпадъци. Терминът „биологични отпадъци” е дефиниран по-ограничено в Рамковата директива за отпадъците 2008/98/ЕО като: „биоразградими отпадъци от парковете и градините, хранителни и кухненски отпадъци от домакинствата, ресторантите, заведенията за обществено хранене и търговските обекти, както и подобни отпадъци от хранително-преработвателните предприятия”.

Необходимо е да се определи биоразградимата част в състава на смесените обикновени отпадъци или в състава на смесените битови отпадъци, ако производството и потреблението на биоразградими продукти трябва да се свърже с общото количество на генерираните биоразградими отпадъци. Следователно всяка държава ще трябва да определи какво количество биоразградими отпадъци участва в смесените отпадъци.

Директивата за депонирането на отпадъци включва задължителни цели за разрешените за депониране количества битови биоразградими отпадъци. До 2016 г. депонирането ще бъде позволено за максимум 35 % от общото количество битови биоразградими отпадъци, генерирани през 1995 г. Показателите, проследяващи депонираните биоразградими отпадъци, биха помогнали на държавите-членки да изпълнят задълженията си за документиране на изпълнението на Директивата за депонирането на отпадъци.

Възможни основни елементи

Предотвратяването на биоразградими отпадъци следва да покаже дали дейностите по отношение на производството и употребата на биоразградими продукти в обществото се подобряват от гледна точка на материалите и интензитета на отпадъците чрез техния жизнен цикъл.

При наличието на данни и разглеждането им като първа стъпка, за комбиниране на най-добрите налични и най-желаните показатели, се препоръчва да се прилага комбинация от следните основни елементи, с цел да се разгледа натискът спрямо стимулите и съответно да се измерят въздействията на отговорите на политиките:

1. Консумация на хранителни продукти;
2. Генериране на хранителни отпадъци (с изключение на отпадъци от хранително-вкусовата промишленост)/или генериране на биоразградими отпадъци от домакинствата;
3. Брой домакинства и едночленни домакинства.

Чрез използването на тези три основни елемента е възможно да се създадат няколко различни показателя с цел проследяване на напредъка и сравнение между различните държави-членки.

Тези показатели ще осигурят информация за интензитета на биоотпадъците от домакинствата, като посочат дали количествата храна и биоотпадъци от домакинствата се избягват чрез закупуване на по-малко храна, която впоследствие се изхвърля, без да се използва, или която се използва за компостиране.

Показатели за предотвратяване на образуването на отпадъци за строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване

Строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване (CDW) възникват в резултат на дейности като строителство и обновяване на сгради и гражданска инфраструктура, пътно строителство и поддръжка. В някои страни материалите от изравняването на терена също се считат за CDW. CDW съставляват приблизително 25 % от общото количество отпадъци, генерирано в ЕС, като голяма част възникват от разрушаването и обновяването на стари сгради. Те се състоят от множество материали, включително бетон, тухли, дърво, стъкло, метали, пластмаса, разтворители, азбест и изкопни земни маси, много от които могат да бъдат рециклирани по един или друг начин.

Възможни основни елементи

Следните основни елементи могат да формират основата на няколко различни показателя за проследяване на напредъка по предотвратяване на строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване и да направят възможно сравнението между държавите-членки:

1. Вътрешен добив на строителни материали;
2. Генерирани строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване;
3. Физическа активност в строителния сектор.

Тези показатели ще осигурят информация за интензитета на отпадъците от строителната индустрия, като посочат дали текущите строителни дейности се провеждат при използване на по-малко материали и генериране на по-малко отпадъци за разлика от икономическите и/или физическите дейности, предвидени за сектора.

За допълнителна информация за показателите за предотвратяване на отпадъци разгледайте студията „Преглед на показателите за предотвратяване на отпадъци“ от м. ноември 2009 г.¹⁵

4. ПОЛИТИЧЕСКИ ВЪЗМОЖНОСТИ

Отпадъци се генерират в много различен контекст, в резултат от промишлени процеси, търговска или потребителска дейност. Не е изненадващо, че начините за оказване на влияние и за предотвратяване на образуването на отпадъци в тези сфери са много разнообразни. След оценка на използваните мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци, тук ще представим спектър от налични политически възможности по отношение на информационните и регулаторни стратегии, както и по отношение на стратегиите за популяризиране.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/index.htm>

В момента информационните стратегии и стратегиите за популяризиране са широко разпространени, въпреки че се счита, че регулаторните стратегии ще придобият по-голяма значимост, ако целите и изискванията за предотвратяване на образуването на отпадъци се прилагат на национално ниво.

Докато стратегиите могат да се прилагат на различни нива на управление и да бъдат насочени към различни групи от заинтересовани страни, по-широкообхватната цел е да се промени трайно начинът на мислене на отделните хора за продуктите, които употребяват, и да се увеличи информираността за използваните ресурси и генерираните отпадъци. Трайната промяна в отношението и поведението ще се отрази върху начина, по който хората генерират отпадъци вкъщи, на работното място, в градския транспорт, като туристи и като вземащи решения индивиди.

4.1. СТРАТЕГИИ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ

4.1.1. Информационни стратегии

Предотвратяването на отпадъци в голяма степен зависи от отношението и поведението, което очевидно не може да се променя със закони, но може да бъде насърчавано чрез поредица от мерки. Първата категория се фокусира върху повишаването на информираността чрез информационни стратегии, насочени към широката общественост и към бизнеса.

Информационните стратегии помагат на отделните граждани и на предприятията:

- да признаят проблема с отпадъците;
- да разберат рисковете;
- да възприемат убеждения за предотвратяване образуването на отпадъци;
- да се възползват от наличните инструменти и ресурси.

Информационните стратегии, целящи промяна на поведението и информирани решения, включват:

Кампании за информираност

Привличането на общественото внимание към предотвратяване на отпадъците е най-важната първа стъпка за стимулирането на промяна в поведението. Ефективните информационни кампании често се фокусират върху специфични отпадъчни потоци и предлагат практическо, удобно ръководство за действия за предотвратяване образуването на отпадъци.

Рециклирането беше прието с готовност като ежедневна привычка, съпътствана от показателя „Чувствам се добре“, свързан с извършването на нещо природосъобразно. Действията за предотвратяване на отпадъци всъщност са много по-ползотворни от екологична гледна точка, но често не са така очевидни. По-ефективното използване на материалите и закупуването на по-малко продукти остава сравнително незабелязано. Кампаниите може да изберат да се фокусират върху по-забележими действия, като например използването на платнени торбички вместо пластмасови, използването на стикери „без пощенска реклама“ или прилагането на домашно компостиране. Успешен пример в този смисъл е кампанията „Stop Pub“ във Франция, при която през първата

година на провеждането ѝ бяха отправени 2,6 милиона запитвания за стикери „без пощенска реклама“.

За да се насърчи повторната употреба например, държавите-членки би трябвало да информират обществеността за съществуващите пунктове за повторна употреба и за качествата на повторно употребяваните продукти, както за практическите и логистични аспекти, например къде да се отнесат продуктите за повторна употреба, как да се борави с тях и да се съхраняват с внимание.

Кампании, успешно ангажирани с по-малко видими дейности за предотвратяване образуването на отпадъци, включват „Обичам храна, мразя отпадъци“ (“Love Food Hate Waste”) и кампанията „Истински пелени“ (Real Nappies) в Обединеното кралство, насърчаването на нови начини на живот във Виена (разходи за услуги и култура вместо за продукти), както и кампаниите за използване на чешмяна вместо бутилирана вода в Португалия и Италия.

Европейската седмица за намаляване на отпадъците е пилотна инициатива, създадена от заинтересованите страни в Белгия, Франция, Испания и Португалия, включваща множество действия за повишаване на информираността, насочени към бизнеса, училищата, местните органи и асоциации. Тази обхватна кампания си поставя целта да се разпространи в целия ЕС през идните години.

Информация за техниките за предотвратяване на отпадъци

В подкрепа на дейностите за повишаване на информираността, целевата информация за техниките за предотвратяване на образуването на отпадъци трябва да стане достъпна за определени потребители, тъй като бизнесът, промишлеността, домакинствата и организациите ще се нуждаят от специфични насоки, инструменти и ресурси. Методите за предоставяне на информацията за предотвратяване на образуването на отпадъци включват:

- Онлайн информационни портали, предоставящи практическа информация за техниките за предотвратяване на образуването на отпадъци. Те са подходящи за потребителите. Португалската www.eunaofacolixo.com например описва техники за предотвратяване на образуването на отпадъци за всяко помещение от домакинството.
- Онлайн инструменти, улесняващи изчисляването и проследяването на данните за отпадъците и развитието на плана за предотвратяване на отпадъци. Такива са предложени на местните власти чрез Инструментариума за предотвратяване на отпадъци на Програмата за действие за предотвратяване на образуването на отпадъци¹⁶, както и на бизнеса чрез ирландската www.greenbusiness.ie.
- Информационни центрове, предоставящи практическа подкрепа чрез телефонни линии за помощ и посещения на място. WasteCap¹⁷, организация с нестопанска цел от САЩ, предлагаща спектър от услуги за бизнеса за „превръщане на отпадъците в ресурси“.

Програми за обучение за компетентните органи

¹⁶ www.wrap.org.uk/applications/waste_prevention_toolkit/restricted.rm

¹⁷ www.wastecapwi.org

Включването и подкрепата на заинтересованите страни е неразделна част от успеха на програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци. Трябва да бъде приложен план, гарантиращ, че различните административни нива на органите, отговарящи за изпълнението на програмата, са получили подходящото обучение. Това от своя страна може да гарантира, че се провеждат програми за обучение, които ангажират и използват уменията на съответните заинтересовани страни. Примерите за успешни програми за обучение включват Демонстрационна превантивна програма за местните органи в Ирландия, програмата на WasteCar за обучение и наставничество за проверка на отпадъците и ефективност на материалите в Съединените щати и работните срещи по програмата за по-чисто производство EcoroFit в Австрия.

Екомаркировка

Екомаркировката, в частност екоцветето на ЕС, помага на потребителите да разпознават продуктите, които отговарят на екологичните критерии, включително ефективността на материалите и ограниченията за опаковките и опасните материали, като по този начин предоставя на потребителите пряка информация в момента на покупката.

4.1.2. Стратегии за насърчаване

Стратегиите за насърчаване стимулират общностите със съзнание за предотвратяване образуването на отпадъци да предприемат конкретни действия и предоставят финансова и логистична подкрепа в тяхна подкрепа. Тези стратегии правят по-лесно възможни или стимулират промените в поведението. Благоприятните насърчителни практики включват:

Подкрепа на доброволните споразумения

Доброволните ангажименти към целите за предотвратяване образуването на отпадъци в общия случай са специфични за отделните отрасли, високоефективни при постигането на договорените цели и повишаването на обществената осведоменост по въпроса, тъй като доброволните екологични акции, предприемани от бизнеса, често са широко оповестявани. Доброволните ангажименти, както са дефинирани в Директивата за отпадъците от опаковки, включват „официално споразумение, сключено между компетентните обществени органи на държавите-членки и засегнатия икономически сектор, което трябва да бъде отворено за всички партньори, които желаят да изпълнят условията на споразумението”¹⁸. Подкрепата чрез финансиране, насърчителни дейности и логистична подкрепа за доброволните споразумения силно се препоръчва при отсъствието на национални цели за предотвратяване на образуването на отпадъци или там, където споразуменията преследват много по-амбициозни цели от съществуващите национални цели. Ангажиментът Кортолд, като водещ пример, обедини търговците на дребно и доставчиците, представляващи 92 % от пазара на хранителни продукти в Обединеното кралство, за намаляване на отпадъците от опаковки и храни. Първоначалната цел за нулев ръст на отпадъците от опаковки вече е постигната.

Насърчаване на повторната употреба и поправките

В над 10 държави-членки на ЕС вече съществуват Центрове за повторна употреба и ремонт като независими структури или като част от регионални и национални мрежи. Те предоставят изключително важни услуги чрез удължаване на жизнения цикъл на

¹⁸ Директива за отпадъците от опаковки на ЕС: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994L0062:EN:NOT>

широка гама потребителски продукти и имат значителен потенциал за отклоняване на потребителските отпадъци от депониране в депата. Често те са управлявани от предприятия за социална интеграция, работещи с групи в неравностойно положение, например трайно безработни, които имат технически умения да изпълняват ремонтите, като по този начин се реализира и социална функция. Организираните мрежи от центрове за поправка и повторна употреба са препоръчителни като част от всеки план за предотвратяване на образуването на отпадъци и могат да изиграят основна роля в местните системи за управление на отпадъците, управлявани от обществените органи, независимо дали работят на местно, регионално или национално ниво.

Ефективното насърчаване на повторната употреба и поправките получава допълнителен тласък от предоставянето на ранен достъп до отпадъчните потоци за централните за повторна употреба, както и подходящи условия за обработка и съхранение. То представлява част от „подготовката за повторна употреба“ в йерархията на отпадъците и подкрепя общите цели за предотвратяване на образуването на отпадъци.

Мрежите от центрове за повторна употреба съществуват на национално ниво във Франция (3 национални мрежи), Нидерландия (1 национална мрежа), Испания (1 национална мрежа), Австрия (1 национална мрежа), Ирландия и Обединеното кралство (7 национални или регионални мрежи), на регионално ниво в Белгия (2 регионални мрежи), Финландия, Германия и Британска Колумбия, като са сериозно представени и на местно ниво, например в Страсбург, Виена, Франкфурт, Билбао, Бристол, Дъблин, Брюксел и Рим.

Насърчаване на системите за управление на околната среда

Системите за управление на околната среда (EMS) са инструмент, предоставящ структура за оценка на въздействието на организациите върху околната среда, подпомагащ подобряването на ефективното използване на материалите, дългосрочното планиране, а често и намаляването на разходите. Бързото разпространение на EMS е ключов инструмент при работата с отпадъци от бизнеса, опаковките, промишлеността, строителството и разрушаването. Инструментът EMAS на ЕС може да бъде насърчаван на по-широки административни нива; местните органи могат да изберат да развият или насърчават опростени инструменти за оценка за отделните отрасли. Университетът Конкордия в Канада например използва инструмент за проверка на отпадъците и рециклирането, който анализира освобождаването на територията на университета отпадъци с помощта на студенти-доброволци.

Стимули за чисто потребление

Стимулите за чисто потребление са инструмент, различен от данъците и икономическите инструменти, който мотивира поведението за предотвратяване на отпадъци, без да налага наказания. Фондът за предотвратяването на отпадъците от бизнеса в Област Аламеда, Калифорния, например предлага финансови стимули до 100 000 щатски долара за инвестиции в проекти за предотвратяване на отпадъци. Успелите да получат такъв финансов стимул са закупили материали за опаковка и транспорт за многократна употреба, с което са генерирали значителни годишни икономии на отпадъци и финансови средства.

Насърчаване на научноизследователската и развойната дейност

Научноизследователската дейност може да помогне на националните органи да определят приоритетите и рамките на програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци, с цел да разгледат по-значимите въпроси и да се

възползват от съществуващите инфраструктура и възможности. Инвестициите в икономически и социални проучвания съставляват първата фаза от развитието на Националната програма за предотвратяване образуването на отпадъци в Ирландия, организирана чрез Програмата EPA STRIVE. Годишният Национален доклад за отпадъците спомага за набирането на информация за политиката за предотвратяване на отпадъци и предоставя подробна информация за състава на битовите отпадъчни потоци.

4.1.3. Регулаторни стратегии

Регулаторните стратегии, които налагат ограничения на генерирането на отпадъци, увеличават задълженията във връзка с околната среда и въвеждат екологични критерии за обществените договори, включват:

Планиране на мерки

Определени отпадъчни продукти или вещества могат да бъдат изключени от депониране на депата чрез забрана за освобождаване, задължаваща производителите да рециклират материалите или да ги премахват от производствените процеси. Другите планови мерки включват изисквания за публично оповестяване на замърсителите, увеличена отговорност за опасните материали и по-строги стандарти за предприятията, създаващи промишлени и опасни отпадъци.

За бизнеса и промишлеността често се изискват екологични разрешителни за извършване на дейността им. Като условия за издаване на разрешителните може да се изискват дейности, свързани с генерирането на отпадъци, разделянето за повторна употреба и предотвратяване. Този вид мерки ще се провеждат на всяко административно ниво, което вече е отговорно за екологичните разрешителни.

Системите „плащаш, колкото изхвърляш“ с различна ставка за събирането на отпадъци според теглото или обема, се прилагат на места в Германия, Австрия, Канада, Съединените щати, Япония, Тайван, Корея, Тайланд, Виетнам и Китай. Тази мярка е полезна при увеличаване отговорността на потребителите за закупените и изхвърлени продукти. Обичайно организирани от местните органи заедно с местните дружества за управление на отпадъците, системите „плащаш, колкото изхвърляш“ имат различна степен на успех и при оценката на приложимостта следва да вземат предвид общественото мнение, както и съществуващата инфраструктура за битови отпадъци.

Проучванията върху потребителското поведение и социално-икономическите демографски фактори, които оказват влияние върху предотвратяването на отпадъци, е важна отправна точка при подготовката на национална програма. Проучването и развитието на много аспекти на ефективното използване на ресурсите и устойчивото управление на материалите е в подкрепа на систематичното предотвратяване на образуването на отпадъци в дългосрочен план. В този смисъл възлагането или субсидирането на проучвания е съществена мярка, която трябва да бъде взета предвид при планирането.

Данъци и стимули

Данъците, таксите и разносните могат да се използват за стимулиране на поведение за предотвратяване на образуването на отпадъци и за насърчаване на развитието и употребата на системи за управление на околната среда, които увеличават ефективното използване на материалите. Данъците са задължителни, като не предлагат ползи за данъкоплатците, пропорционални на платената сума. Таксите и

разноските могат да бъдат начислявани на определени отпадъчни потоци, например нидерландският данък върху опаковките, базиран на въглерода, или върху окончателните количества събрани отпадъци, както е при системата „плащаш колкото изхвърляш“.

Данъчните стимули могат да се използват за насърчаване на повторната употреба и ремонт чрез освобождаване от определени данъци на центровете за повторна употреба и ремонт или чрез прилагане на намалени данъчни ставки върху продажбата на стоки за повторна употреба. Субсидиите или стимулите, които повишават проникването на екологично ефективни продукти на пазара, са друга важна мярка, на която трябва да се обърне внимание.

Политики за разширена отговорност на производителите (EPR)

Обикновено производителите не носят отговорност за разходите за събиране и освобождаване за своите продукти, след като те вече са достигнали края на жизнения си цикъл, и по този начин нямат стимул да дават гаранции, че компонентите на продуктите са удобни за ремонт, повторна употреба или рециклиране. Политиките за разширена отговорност на производителите целят прехвърлянето на някои от разходите за освобождаване обратно към производителите, като по този начин подтикват към инвестиции в ефективно използване на материалите, намаляване на крайните количества отпадъци, както и към инвестиции в екологичните проекти за удължаване жизнения цикъл на включените материали. Политиките могат да бъдат специфични за определените отрасли на промишлеността или отделните отпадъчни потоци. Системата на отговорност на производителите на опаковки в Обединеното кралство например задължава производителите да заплащат на предприятията за рециклиране чрез документи за оползотворяване на отпадъците от опаковки. В някои промишлени отрасли тази политика може да бъде най-добре изпълнена на наднационално ниво за опростяване на изискванията за производители, работещи в няколко държави.

EPR политиките трябва да обвързват разходите за освобождаване на даден отпадъчен продукт колкото е възможно по-тясно с определения производител, отговорен за неговото създаване, тъй като колективните системи за управление и обработка на продуктите, които са обект на EPR, не успяват да осигурят предвидените стимули за първоначалния производител.

Политики за екологични обществени поръчки (GPP)

Правителствените органи на всяко административно ниво следва сериозно да обмислят включването на критерии за предотвратяване образуването на отпадъци в своите обяви за тръжни процедури и договори като част от политиката за екологични обществени поръчки. Мерките за предотвратяване на образуването на отпадъци могат също да включват насърчаване на политиките за екологично снабдяване за частните начинания.

За включване на политиките за екологични обществени поръчки в плановете за предотвратяване на образуването на отпадъци е необходимо да се акцентира върху дълготрайността и възможността за ремонт на закупваните продукти, както и да се обмисли възможността за закупуване на съгласуван процент продукти за повторна употреба. В раздела „Допълнителни ресурси“ са дадени връзки за по-подробна информация относно екологичните обществени поръчки.

Изисквания за екологично проектиране

Правителствата могат да избират особено проблемните отпадъчни потоци и да прилагат политики по отношение на предлагането, като например изискването за екопроектиране за увеличаване на издръжливостта и на възможността за ремонт и рециклиране на продуктите, които иначе биха били депонирани на депата. Финландия например е въвела изискване за екопроектиране за електрическото и електронно оборудване като част от Националния план за отпадъците.

4.2. ОСНОВНИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ

В опитите да се достигне възможно най-широка аудитория може да бъде полезно да се отправи послание към определени групи заинтересовани страни, които споделят общи потребителски модели и могат да бъдат достигнати по определени канали. Постигането на общо ниво на обществена информираност за въздействието на отпадъците върху околната среда и за простите методи за предотвратяване образуването на отпадъци е жизненоважна първа стъпка. В следващия раздел разглеждаме възможностите за отправяне на послания, насочени поотделно към домакинствата, бизнеса и обществените органи, като се определя типът на отпадъците, създавани от всяка група, ключовите продукти и успешните подходи за въвеждане и поддържане предотвратяването на отпадъци.

4.2.1. Домакинства

Домакинствата създават отпадъци във фазата на потребление от жизнения цикъл на продуктите, като генерират специфични проблемни отпадъчни продукти, конкретно определени в следващия раздел. Отпадъците от домакинствата са разнообразни по състав и проблемите с много от компонентите им могат да бъдат разрешени по-ефективно на по-ранен етап във веригата на доставки. Отпадъците от електрическо и електронно оборудване например могат да се намалят чрез политиките за екопроектиране и разширена отговорност на производителите, както и след генерирането на отпадъци чрез дейности за увеличаване на повторната употреба и ремонт, програми за обратно изкупуване от търговците на дребно и разширено рециклиране. Съществува възможност за увеличаване на жизнения цикъл на много други отпадъчни продукти от домакинствата, които обичайно се депонират на депата, като се разработват или разширяват структурите за повторна употреба и ремонт (вж. раздел 1.4.1.).

Видове генерирани отпадъци

Домакинствата генерират широка гама отпадъчни продукти в повечето отпадъчни потоци, като основни са хранителните отпадъци, градинските отпадъци, списания, вестници, неадресирани пощенски пратки, пелени, батерии, пластмасови торбички, строителни отпадъци, прах, електрическо и електронно оборудване, мебели и освободено облекло.

Как да се насърчи предотвратяването на отпадъци в домакинствата

Информационните стратегии могат да формират основа на политиката за предотвратяване на отпадъци, насочена към домакинствата. Проблемите с продуктите в отпадъчните потоци от домакинствата могат да бъдат ефективно разрешавани, включително храна, градински отпадъци, неадресирани пощенски пратки, пелени, батерии, пластмасови торбички, електрическо и електронно оборудване и текстилни отпадъци. Те се разрешават конструктивно чрез кампании за повишаване на информираността с удобни за изпълнение инструкции за намаляване и/или повторна употреба на всеки отпадъчен продукт.

Когато се разглеждат начините за предотвратяване и намаляване на депонираните в депата за опасни отпадъци, кампаниите за информираност, насочени към домакинствата, които насърчават разделянето и правилното освобождаване на опасни материали, например на продукти за почистване, батерии, бои, пестициди, флуоресцентни крушки, електрически и електронни уреди, трябва да бъдат неразделна част от програмите за превенция в домакинствата. Освен това тук трябва да се включи и насърчаване на употребата на по-малко опасни продукти. Екомаркировката на ЕС например улеснява разпознаването на продукти с по-малко рискови свойства в редица категории, включително бои и почистващи продукти.

Пелените са „виновни“ за над един тон депонирани на депата за отпадъци на дете и представляват ключов отпадъчен продукт, който не се разглежда в общите насоки за другите отпадъчни потоци. Много родители не са запознати със степента на въздействието върху околната среда на еднократните пелени или за съществуването на ефикасни алтернативи, в този смисъл кампаниите за информираност са полезна първа стъпка за справяне с този проблем. Финансовата страна на пелените за многократно употреба е убедителна — спестявания до 600 евро на дете. Първоначалната инвестиция обаче, както и при избора на много други екологични опции, е значителна. Субсидиите и данъчните стимули могат да помогнат за компенсиране на първоначалните разходи, по същия начин по който се прилагат за инвестиции в енергийна ефективност или възобновяеми енергии. Въздействието върху околната среда от изпирането на пелени вместо изхвърлянето им по отношение на парниковите газове и отпадната вода, генерирани от пералните машини, би могло да се разглежда тук от гледна точка на най-добрия избор за жизнения цикъл на продукта и следователно кампаниите за пелени за многократно употреба следва също да насърчават и употребата на енергийно ефективни перални машини и програми за пране с ниска температура.

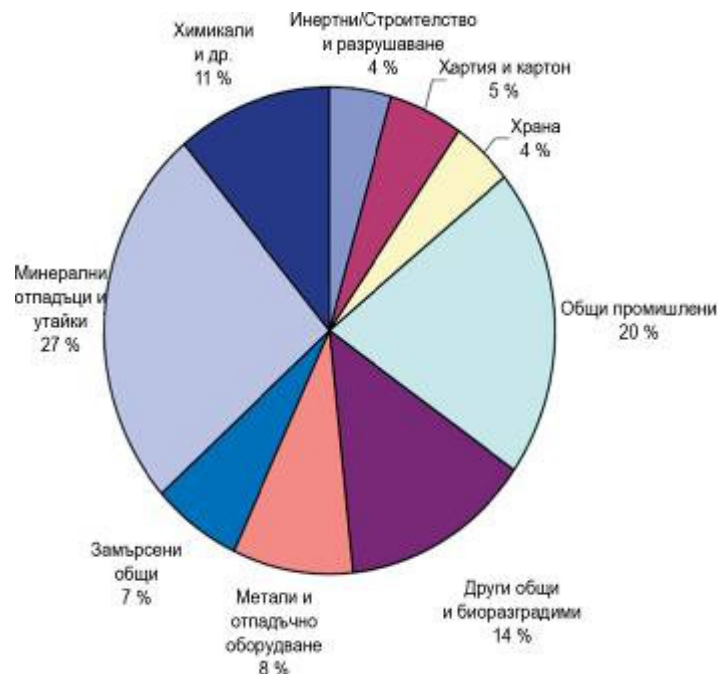
4.2.2. Бизнес и промишленост

Бизнесът и промишлеността, които участват във фазите на създаване и производство на жизнения цикъл на продуктите, вземат решения, оказващи влияние върху въздействието на продуктите върху околната среда в течение на техния жизнен цикъл. В допълнение към отпадъците, генерирани от служителите на работните места в качеството им на потребители, възможностите на проектантите и производителите да предотвратят образуването на отпадъци на множество нива са огромни. Така преходът към устойчиво потребление и производство започва с екопроектиране, чрез стимулите на политиките за обмисляне на жизнения цикъл, предоставяне на достъпна информация и обучение за бизнеса, както и чрез изискванията за разширена отговорност на производителите, които правят вземаните на етапа на създаване на продукта решения икономически по-ефективни. В допълнение към съображенията за екопроектиране стратегиите за предотвратяване на отпадъци в бизнеса ще се фокусират върху стратегиите за екологични покупки, инфраструктурата за повторна употреба и ремонт и върху информацията за предотвратяване на образуването на отпадъци, предоставена чрез интегрирани информационни ресурси. Специфичните за различните видове промишленост политики ще разглеждат възможностите за промишлена симбиоза и за устойчиво управление на материалите, разгледани по-подробно по-долу.

Видове произвеждани отпадъци

Непромишлените стопански дейности създават специфични отпадъчни продукти в значителни количества, като по-съществени са тонер касетите, хартиените отпадъци, офис мебелите и отпадъчните електрически и електронни уреди, в допълнение към отпадъците от храна и опаковки, създавани от работниците и служителите.

Генерираните от промишлеността отпадъчни потоци са разнообразни, но включват в големи количества общи елементи, които могат да бъдат или намалени при източника, или използвани повторно в други производствени процеси. Следващата диаграма показва състава на промишлените отпадъци, генерирани в Обединеното кралство.



Фигура 7: Разбивка на промишлените отпадъчни материали

Като се има предвид мащабът на производството, мерките, които са насочени към промишлените отпадъци, в общия случай ще бъдат на национално ниво и само понякога на регионално ниво.

Как да се насърчава предотвратяването на отпадъците в сферата на бизнеса

Бизнесът и промишлеността в производствената фаза могат да извлекат полза от организираното споделяне на материали чрез програми, финансирани с публични средства, например Националната програма за промишлена симбиоза (NISP) в Обединеното кралство.

Промислената симбиоза може да помогне на бизнеса да разшири производството, като намали добива на природни ресурси, генерирането на отпадъчни материали и цялостното въздействие върху околната среда. NISP и други подобни програми предоставят рамка за определяне на материалите и ресурсите, които могат да бъдат ефективно разменени между различните сфери на бизнеса на регионално и национално ниво.

В допълнение към проектирането и производствените мощности, различните сфери на бизнеса представляват потребител от голям мащаб и вземат решения за закупуване, които имат значително въздействие върху пазара. Повишаването на информираността на бизнеса за ползите от екологичното закупуване, повишаването на видимостта на продуктите с екомаркировка и осигуряването на ръководство за създаване на стратегия за екологично закупуване, която взема предвид едновременно трайността, токсичността и състава на опаковките представляват важни стъпки в подкрепа на предотвратяване образуването на отпадъци в офисите и на работните места.

Организации като мрежата „Купувай разумно” (Buy Smart) (www.buysmartbc.com) могат да помогнат на бизнеса да определи начините за намаляване на разходите, изпълнение на стратегическите устойчиви цели и достъп до съответните доставчици.

Насърчаването и улесняването на повторната употреба и поправките също е от значение за бизнеса и може да бъде изпълнявано в сътрудничество със структурите, насочени към домакинствата. Създаването на инфраструктура, която да направи възможни продажбите и обмена на офис обзавеждане и оборудване чрез физически депа или онлайн платформа, на практика спомага за облекчаване на натоварването на местните депа от бизнес отпадъци, както и за намаляване на отпадъчните електрически и електронни уреди, удължавайки живота на компютрите и електронното оборудване в офисите.

Информационните портали, например www.greenbusiness.ie в Ирландия, Свят за предотвратяване на отпадъци (Waste Prevention World) (www.ciwmb.ca.gov/wpw) в Калифорния, предлагат иновативен начин за разглеждане на широк спектър от възможности за предотвратяване на отпадъци в сферата на бизнеса и предоставят интегрирани информационни ресурси за всяка заинтересована страна. Порталите за предотвратяване образуването на отпадъци могат да включват:

- разпространение на най-добрите практики, специфични за отделните отрасли на промишлеността;
- достъп до уеб-базирани инструменти за проверка на отпадъците;
- подкрепа за доброволни споразумения и определяне на групови цели;
- информация за последователността на обикновени действия за предотвратяване на образуването на отпадъци на работното място;
- ръководство за това как бизнесът може да подкрепя клиентите си за предотвратяване на образуването на отпадъци при техния избор;
- форум за бизнеса, където може да се обмена опит.

Проследяването на информираността и ангажираността на бизнеса в дейностите по предотвратяване на образуването на отпадъци чрез редовни проучвания е интересен показател за успеха на политическите мерки. Фламандската организация за отпадъците OVAM например помага на SME да инвестират в редица устойчиви програми с ясни екологични и икономически ползи. OVAM проведе мониторинг на отношението на участващите бизнес дейности към екологичната ефективност в хода на тригодишна програма и откри нарастващо осъзнаване в средите на тези бизнес дейности на факта, че екологичните и икономически ползи могат да бъдат постигнати в унисон.

4.2.3. Обществени органи

Значимите заинтересовани страни в процеса на предотвратяването на отпадъци, обществените органи, са организатори на голяма част от програмите за предотвратяване на образуването на отпадъци и имат уникален потенциал в това отношение, предвид уникалната възможност да оказват въздействие върху всяко ниво на устойчивото производство и потребление чрез стимулиране на пазара на стоки с екомаркировка или предпочитани от гледна точка на въздействието им върху околната среда, чрез ангажираност и изисквания спрямо проектантите да вземат предвид мерките за предотвратяване на образуването на отпадъци в течение на целия жизнен цикъл на продуктите и чрез подпомагане на промишлеността за намаляване на отпадъците, повишаване на ефективността и промяна на начина на мислене относно материалите. Като достоверен източник на информация обществените органи следва

да използват потенциала си, за да информират обществеността и където е възможно, да влияят върху поведението в полза на околната среда.

Видове произвеждани отпадъци

Обществените органи произвеждат отпадъци, подобни на генерираните от домакинствата и бизнеса, могат да повлияят и да регулират отпадъците, създавани от други основни заинтересовани страни и носят отговорност за събирането, освобождаването или оползотворяването на енергията от повечето генерирани отпадъци. По отношение на ролята в управлението на отпадъците обществените органи обръщат специално внимание на потоците от опасни отпадъци и намаляването на отпадъците в качествено и количествено отношение ще бъде централна цел в тази насока.

Как да се насърчава предотвратяването на отпадъците сред обществените органи

Предвид голямото разнообразие от мерки, които обществените органи могат да прилагат за насърчаване на предотвратяването на отпадъци, е важно да се определят ключовите елементи, върху които да се концентрират ресурсите, и да се представи единна стратегия, насочена към множеството потоци в цикъла на материалите.

Предоставянето на информационни ресурси е особено полезна функция, изпълнявана от обществените органи при подобряването на изпълнението на предотвратяването на отпадъци. Може да бъде избрана също подкрепа за доброволните споразумения, по отношение на подкрепата органите могат да изпълняват посредническа роля при определянето на съвместни цели за различните отрасли на промишлеността, които могат да дадат значителни резултати на национално ниво. Пълният спектър от мерки на разположение на обществените органи е описан по административни нива в раздел 4.4.

4.3. КЛЮЧОВИ ОТПАДЪЧНИ ПОТОЦИ

Особено полезно е вниманието да се насочи към определени отпадъчни потоци, тъй като те са причината за голяма част от общото количество отпадъци или защото могат да бъдат намалени по удобен и ефективен начин. Частта, за която са причина тези отпадъци, ще се променя до определена степен въз основа на националните обстоятелства, така че е важно преди да се определят приоритетите да се разгледа разбивката на генерираните отпадъци. Определени ключови отпадъчни потоци са свързани и заслужават вниманието на повечето, а дори на всички държави-членки. По-долу ще разгледаме всеки от тях, използвайки икономически най-уместните политики за работа с тях.

4.3.1. Биоразградими отпадъци

Биоразградимите отпадъци произлизат от растителни или животински материали и се отличават по способността си да бъдат разградени от други живи организми. За целите на предотвратяването на отпадъци, биоразградимите отпадъци включват хранителни остатъци и градински отпадъци. Тези отпадъчни продукти по принцип се генерират от домакинствата и бизнеса, и разгледани поотделно представляват огромен потенциал за предотвратяването на отпадъци.

На ниво домакинства предотвратяването на хранителни отпадъци може да бъде преодоляно на първо място чрез повишаването на обществената информираност за освобождаваните количества годна за употреба храна, за финансовите загуби, които

произтичат от това, както и за въздействието което събирането и обработката на тези отпадъци оказват върху околната среда. Конструктивната информация за техниките за предотвратяване на образуването на отпадъци може да помогне на домакинствата по-добре да планират закупуването на хранителни продукти, да съхраняват хранителните си запаси свежи за по-дълго време, да оползотворяват по-добре отпадъците и забележимо може да промени разходите на домакинствата. Кампанията „Обичам храна, мразя отпадъци“ (Love Food Hate Waste) (www.lovefoodhatewaste.com), избрана като най-добра практика при предотвратяването на биоразградими отпадъци, в този случай може да се вземе като модел за спектъра от насоки, които да бъдат предоставени.

Ефективните кампании за информираност за предотвратяването на хранителни отпадъци ще включват навиците за предотвратяване на образуването на отпадъци в индивидуалното поведение, така че за действията вкъщи, на работното място и в свободното време да се прилагат едни и същи принципи. Добрите практики често са свързани със специфични ситуации и често се изоставят, когато станат по-малко удобни.

Хотелиерството и ресторантьорството поставят специфични предизвикателства в сферата на предотвратяването на отпадъци. Гостите на хотелите например могат да генерират до килограм отпадъци на човек на ден, в резултат на което туризмът оказва съществено въздействие на върху околната среда. Хранителните отпадъци съставляват почти 40 % от общото количество отпадъци в хотелиерството и ресторантьорството, в ресторантите често достигат 50 %. В регион Гранде Порто са преоценили порциите по схема, предложена от дружеството за управление на отпадъците Липор (Lipor), представляваща намалени порции, съобразени с хранителния баланс в допълнение към икономическите ползи. Предвид високия потенциал за предотвратяване на образуването на отпадъци, хотелиерството и ресторантьорството се разглеждат отделно от някои програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, включително ирландската програма Награда за екологично гостоприемство (Green Hospitality Award).

Промените в общественото поведение, свързани с ефективността на потреблението на закупените храни, може да се наблюдава чрез изследване на практиките в домакинствата и на работното място, както и на показателите, сочещи промени в навиците, а те могат да дадат насока за бъдещите инвестиции в специфични мерки въз основа на постигнатия успех в областта на прилагане.

Техники за интелигентно градинарство, например рециклирането на тревата (grasscycling), при което окосената трева се разлага на моравите като тор, вместо да се добавя към битовите отпадъци, разпръскващите окосената трева косачки и бавно растящите сортове трева могат да помогнат за намаляване на количеството генерирани и освобождавани дворни отпадъци. Насърчаването на интелигентното градинарство чрез повишаване на информираността или чрез стимули може да бъде полезна техника за местните органи, както се практикува например в предградията на Завентернт, Белгия.

Насърчаването на компостирането в домашни условия, наред с изготвянето на насоки и предоставянето на съдове за компостиране, ще помогне за значителното намаляване на количествата биоразградими отпадъци. Могат да се предвидят икономически стимули за компостиране, като например отстъпки от таксите за събиране на смет, както и съоръжения за комунално компостиране в жилищните блокове. Трябва обаче да се отбележи, че анаеробното разлагане предполага цялостна полза за околната среда, която може да вземе превес над компостирането в домашни условия като политическа възможност, въпреки че то не представлява точно

предотвратяване на отпадъци. Анаеробното разлагане разлага биоразградимите материали до биогаз, който може да се използва като гориво.

4.3.2. Хартиени отпадъци

Хартиените отпадъци се произвеждат главно от домакинствата и бизнеса, като в този отпадъчен поток специфичните продукти са преобладаващи или лесно могат да бъдат обхванати. В този раздел ние насочваме вниманието си върху неадресираната поща, каталозите, офис хартията, вестниците и списанията.

Представляваща ключов хартиен отпадък на ниво домакинство, вездесъщата неадресирана поща може да бъде намалена чрез всеобхватни, лесно достъпни и добре оповестени стратегии за „избор на неучастие“, в допълнение към стикерите за пощенските кутии, които задължително трябва да бъдат уважавани от пощенските служители. Мерките за намаляване на стратегиите спрямо неадресирана поща, както при много стратегии за предотвратяване образуването на отпадъци, трябва да включват:

- Добре осъществени информационни кампании, достигащи до възможно най-широка целева публика, в този случай — домакинствата. Кампаниите ясно ще обясняват големите количества неадресирана поща, произведени на национално ниво и от домакинство на година, както и въздействието със статистически данни върху околната среда.
- Предоставяне на практична системна информация за техниките за предотвратяване образуването на отпадъци, в този случай — разпространяване на стикери, „без рекламни материали“ и ясни напътствия за това как да премахнете името си от базите данни за масови пощенски пратки.

Кампанията Stop Pub (www.ademe.fr/stoppub) във Франция предоставя модел за действие в тази сфера, като организира информация, предназначена за неправителствени организации, частни лица и бизнеса, и работи усилено в контекста на проблема.

Много по ефективните системи за „избор на участие“ целят да премахнат неадресираните пощенски пратки, като позволяват на домакинствата да избират и получават само онези пощенски пратки, които представляват интерес за тях. След като сработи ефективно за намаляването на нежеланата поща в електронните пощенски кутии, тази мярка има значителен потенциал за намаляване на хартиените отпадъци.

Каталозите и телефонните указатели се прибавят към общия обем на хартиените отпадъци от домакинствата и могат да бъдат избягнати чрез мерки, подобни на тези за неадресираната поща, и по-конкретно чрез създаване на обществено достъпна база данни, позволяваща на домакинствата да избират кои публикации да получават. Значим проблем в Съединените щати, Catalog Choice (www.catalogchoice.org) направи по-лесно определянето на предпочитания за каталози за търговия на дребно, които понастоящем се разпространяват в региона в обем 19 милиарда годишно, като за тях се използват 53 милиона дървета само на пазара в Съединените щати.

Има редица практически стъпки, които могат да бъдат направени за значително намаляване на хартиените отпадъци в офисите — от политиката за двустранно използване на хартията, нанасяне на корекции онлайн, разпечатване на пощенски пликос без етикети, избягване на задръстването на оборудването с хартия и повторното използване на едностранно използваната хартия за водене на бележки. Кампаниите за намаляване на използваната хартия в офисите могат да бъдат

ефективни в офиси от всякакъв размер и следва да се насърчават в офиси от всякакъв размер! На разположение трябва да бъдат точни ръководства за организирането на офис кампания; отличен пример е предоставен от Съвета за интегрирано управление на отпадъците на Калифорния (www.ciwmb.ca.gov/BizWaste/FactSheets/Campaign.htm).

Структурираната промоция на онлайн книги, вестници и списания все още не е широко приета като политика за предотвратяване на образуването на отпадъци, но дематериализирането на новинарските медии, както и насърчаването на употребата на електронните четци може да бъде много полезно като етап за предотвратяването на хартиените отпадъци.

4.3.3. Отпадъци от опаковки

Терминът „опаковка“ се отнася за всички материали, чиято цел е да съдържат, запазват, да служат при транспортиране и да представят стоки — от естественото им състояние до търговска форма — подходящи за обработка от производителите или клиентите. Опаковките често се разделят на три обобщени категории: първични опаковки, отнасящи се до основните материали, които обвиват продукта, вторични опаковки, групиращи продуктите, и третични опаковки, използвани за транспортиране и обработка. Отпадъците от опаковки се генерират на всички нива по веригата на доставка, но главно от крайните потребители. Политиките за отпадъците от опаковки могат да се насочат към четвъртична употреба на опаковките с определени мерки, тъй като това се включва на определена фаза на жизнения цикъл и може да привлича различни заинтересовани страни.

Фазата на създаване съдържа най-широки възможности за превенция, тъй като количествата отпадъци могат да бъдат проектирани на всяко ниво от жизнения цикъл на продукта, както и на всичките три нива на опаковане, които го съпътстват. Двете основни възможности за обществените органи тук ще бъдат изискванията за критерии за екопроектиране при разработването на нови продукти и насърчаване на екопроектирането чрез онлайн инструменти, програми за обучение и стимули, създадени чрез политиките за Разширена отговорност на производителите. И двата вида политики трябва да насърчават минимизирането на опаковките на всички нива.

Трябва да се отбележи, че някои първични опаковки допринасят за намаляването на хранителните отпадъци. Супермаркетите Морисънс (Morrisons) в Обединеното кралство са провели проучване на опаковките, което определя кои свежи продукти са по-дълготрайни, когато са опаковани, и кои — не¹⁹.

Съществуват множество възможности за намаляване на четвъртичното опаковане, които все още не са широко приети. Използването или оптимизацията на материали за дистрибуция за многократна употреба може да доведе до значително намаляване на отпадъците и финансови спестявания; пластмасовите палети например са много по-трайни отколкото дървените модели, което предлага на вестникарското дружество ANG Newspaper Company в Калифорния 125 % възвръщаемост на инвестицията, както и предотвратяване на 37 тона дървесни отпадъци. Удължаването на жизнения цикъл, намаляването на обемите и премахването на материалите за еднократно транспортиране и обработка може да доведе до възможност за предотвратяване на отпадъци в много големи количества, а възприемането на този подход може да бъде изисквано или насърчавано чрез стимули и субсидии. При намаляване на

¹⁹ www.morrisons.co.uk/Corporate/Press-office/Corporate-releases/Morrisons-launch-Great-Taste-Less-Waste-campaign-to-save-families-up-to-600-per-year/

четвъртичните опаковки обаче трябва да се гарантира, че това не води до високи нива на повредени продукти.

Създаването на възможности за поставяне на цели чрез доброволните споразумения предоставя съществена възможност за националните органи за бъдещи промени във всички отрасли на индустрията по отношение на пакетирани на всички нива. Обединяването на производителите, асоциациите за опаковки и основните търговци на дребно чрез общи цели за намаляване на опаковането в Обединеното кралство вече дава ефективни резултати.

Както наскоро беше предложено в Канада, регулаторните възможности за органите ще включват политики за разширена отговорност на производителите, а в Нидерландия данъци според обема върху първичното и вторично опаковане, които бяха въведени през 2007 г.

На потребителско равнище са уместни информационните стратегии, мотивиращи потребителите да закупуват продукти с минимизирано съдържание на опаковки, както и усилията за нормализиране на закупуването на насипни стоки и разширяване на мрежата от търговски обекти, където такива могат да бъдат закупени.

Най-съществените възможности за прилагане на стратегии за предотвратяване на образуването на отпадъци, разбира се, са във фазите на проектиране и разпространение и основните усилия трябва да бъдат насочени в тази посока, особено на национално ниво. Местните органи, стимулиращи обществената информираност и интерес към намаляването на опаковките, подкрепят усилията на национално равнище, като налагат на производителите изисквания за по-ниски нива на опаковане.

4.3.4. Опасни отпадъци

Опасните или специални отпадъци са правно определени от всяка държава-членка, както и от Базелската конвенция за контрол на трансграничното движение на опасни отпадъци, например отпадъци с опасни свойства (например експлозивни, леснозапалими или токсични) и принадлежащи към категорията отпадъци, включена в Приложение 1 към Конвенцията. Държавите-членки на ЕС вече въведоха структури за управление на опасни отпадъци; стратегиите за намаляване на тяхното генериране и за увеличаване на безопасното им събиране и освобождаване трябва да бъдат активно провеждани, заради многото ползи, които носят за околната среда.

Разделното събиране на опасни отпадъци е форма на предотвратяване на образуването на отпадъци, тъй като намалява количеството опасни материали в остатъчната отпадъчна фракция. Намаляването на съдържанието на опасни материали в продуктите представлява качествена мярка за предотвратяване на отпадъци, тъй като така се намалява общото количество на освобождаваните опасни отпадъци. Цялостното премахване на опасните вещества от продуктите остава крайната цел, преследвана от обществените органи и промишлеността.

Изискванията или стимулите за екологично препроектиране на продуктите с опасно съдържание са положителна първа стъпка. Представянето на системи за управление на околната среда, които спомагат за определянето на влаганите материали и точките на генериране на опасни отпадъци, допълнително могат да помогнат на фирмите да измерят и намалят производството на опасни отпадъци. Обучението и субсидиите за установяване на целеви EMS са два от начините, чието включване в производствените процеси може да насърчава обществените органи.

Ефективното събиране или структурите, в които хората могат да оставят отпадъци, са съществено важни за управлението на домакинските отпадъци и опасните SME отпадъци (напр. стационарни контейнери или транспортни средства за събиране от врата на врата). Местните органи също могат да предложат специфични нискобюджетни услуги за събиране на отпадъци за бизнес, който се квалифицира като „генератор на малки количества“, мярка, която понастоящем се използва в Калифорния, достъпна за производителите на до 99 кг опасни отпадъци на месец.

В допълнение към по-доброто управление на съществуващите опасни отпадъци, насърчаването чрез информационни кампании на по-малко опасни алтернативи и на такива, които въобще не съдържат опасни съставки, трябва да бъде част от всяка стратегия за опасните отпадъци, насочена към домакинствата. Област Аламеда в Калифорния например предоставя на сайта си Спрете отпадъците (Stop Waste) (www.stopwaste.org/home/index.asp?page=585#All-Purpose) рецепти за домашно произведени алтернативи за обичайно токсичните домакински продукти, включително начини за почистване на фурни, за сваляне на боя, както и пестициди. Продуктите с екомаркировка допълнително ограничават токсичното съдържание на продуктите и са лесно разпознаваеми за потребителите. Затова кампании на всяко административно ниво за увеличаване на видимостта на продуктите с екомаркировка ще имат положително въздействие за намаляване на излагането на потребителите на освобождаване на опасни отпадъци.

4.4. СТРАТЕГИИ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА ОБРАЗУВАНЕТО НА ОТПАДЪЦИ ПО АДМИНИСТРАТИВНИ НИВА

Този раздел описва възможните мерки, подходящи конкретно за прилагане на местно, регионално и национално ниво.

4.4.1. Мерки за местните органи

Информационните кампании често са много ефективни в малък мащаб. В общия случай данни за битовите отпадъци са на разположение на местно ниво и следователно могат да бъдат ефективно обвързвани с избраните цели. Общите цели могат да бъдат ясно насърчавани от местните поддръжници на каузата, а стремежът към изпълнението на такива цели може както да допринесе за развитието, така и да почерпи ползи от духа на общността. Въпреки че съществуват явни ползи в резултат от ангажирането на бизнеса, най-значителните резултати при предотвратяването на отпадъци е вероятно да бъдат на ниво домакинства. Подходящите отпадъчни потоци, цели и политически инструменти за местните власти са описани по-долу.

Предложения за целеви отпадъчни потоци: Отпадъци от домакинствата, биоразградими отпадъци.

Примерни цели:

- Стабилизиране на събираните отпадъци съгласно най-актуалните критерии;
- Абсолютно намаляване на нивата на отпадъците до 5—10 години;
- Увеличаване на информираността на общността относно предотвратяването на отпадъци

Подходящи инструменти:

- Набор от мерки за план за действие за целия град или общност

Местните органи демонстрират успешно определяне и изпълнение на целите за предотвратяване на образуването на отпадъци от домакинствата и биоразградимите отпадъци, и е вероятно да искат да насочат усилията си към тези отпадъчни потоци. Програми за предотвратяване на образуването на отпадъци на територията на целия град като тези във Виена и Хелзинки обикновено включват спектър от мерки за предотвратяване на образуването на отпадъци и са ефективни при работата по въпросите за отпадъците, специфични за жителите на градовете.

- Информационни кампании

Информационните кампании трябва да бъдат достъпни, с висока видимост и по-скоро да привличат отколкото да имат критичен тон. Предлаганите промени в поведението трябва да бъдат удобни за възприемане, както и да са обяснени „стъпка по стъпка“, ако е необходимо. Заинтересованите страни трябва да бъдат поканени да помогнат при разработването на кампаниите и могат да действат като посредници за повишаване на тяхната видимост. Темите могат да включват насърчаване на използването на чешмяна вода вместо бутилирана, на платнени пазарски торбички, както и на общи техники за предотвратяване на образуването на отпадъци. Местните органи могат да поканят училищата да създадат ученически групи за предотвратяване на образуването на отпадъци като част от усилията за повишаване на информираността сред младите хора. Примерите за успешни кампании на местно ниво включват хелзинкската кампания „По-разумно е с по-малко отпадъци“ (It's smart with less waste) и мюнхенската кампания за предотвратяването на отпадъци на три етапа.

- Програми за обучение

Програмите за обучение предоставят необходимото ноу-хау в помощ на бизнеса, общностите и местните органи за стартиране на местни дейности за предотвратяване на образуването на отпадъци. Демонстрационната програма за предотвратяване на отпадъците на местните органи в Ирландия например използва специално разработени за целта Курсове за обучение в областта на предотвратяването на отпадъци в допълнение към финансирането и подкрепата на местно равнище (вж. полето по-долу). В подкрепа на своята програма за компостиране в домашни условия местните органи в Торино предлагат обучение за домакинствата за инсталиране и поддръжка на здравословни съоръжения за компостиране.

- Стимули за чисто потребление

Съществуват отлични примери за местни програми за стимулиране, които имат значителен ефект, например фондът за предотвратяване на отпадъци в сферата на бизнеса в Калифорния или схемата за възстановяване на средства, похарчени за пелени за многократна употреба в Милтън Кейнс. Те могат да се разглеждат като пилотни програми, които след като са постигнали положителни резултати на местно ниво, могат да бъдат разглеждани за регионално и национално приложение.

- Насърчаване на повторната употреба и ремонтите

Центровете за повторна употреба и ремонт работят на местно, регионално и национално ниво в ЕС; големината на мрежата за повторна употреба се базира на националните обстоятелства. Улесняването на достъпа на центровете за повторна употреба до битовите отпадъци може да спомогне за увеличаване на количеството на отпадъците, отклонявани от депата, а те могат да бъдат включени в местните структури за управление на отпадъците. По този начин отпадъците, които могат да се поправят или да се използват повторно, могат да бъдат идентифицирани на най-ранен етап при възможно най-благоприятни условия.

Местните органи играят също важна роля за информирането на местните жители относно дейностите за повторна употреба: как се събират материали, къде могат да бъдат оставяни, как да се предоставят материали в добро състояние и къде могат да се закупят продукти за повторна употреба. Центровете за обмен и повторна употреба на строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване са особено ефективни на местно ниво, като се има предвид удобството за бизнеса и избягването на значителни транспортни разходи.

4.4.2. Мерки за регионалните органи

Много от ефективните регионални практики произлизат от силно децентрализирани страни, много показателни примери за което са Фландрия, Пиемонт и Калифорния. Тук са описани различни предложения за практики за изпълнение на регионално ниво, макар че изборът ще зависи от размера и управленската структура на регионите във всяка държава-членка.

Курсове за обучение по демонстрационни програми на местните власти за предотвратяване на образуването на отпадъци

Ирландската Агенция за опазване на околната среда и Центърът за чисти технологии, отговорни за научноизследователската работа в сферата на околната среда и консултативните услуги за предотвратяване на образуването на отпадъци, са разработили акредитирани курсове за обучение за предотвратяването на отпадъци като част от Демонстрационната програма на местните власти за предотвратяването на отпадъци, с цел да подготвят персонала на местните органи с познания и технически умения, необходими за проектиране, изпълнение и управление на стратегии за предотвратяване на образуването на отпадъци в страната.

Предлагани целеви отпадъчни потоци: Бизнес, хартия

Примерни цели:

- Стабилизиране на събираните отпадъци съгласно най-актуалните критерии;
- Повишаване на ангажираността на бизнеса при предотвратяването на отпадъците;
- Намаляване на неадресираните пощенски пратки с 10-20 %.

Подходящи инструменти

- Информационни кампании

На регионално ниво може да се предпочете информационните кампании да бъдат фокусирани върху неадресираните пощенски пратки и промяната на поведението на работното място. „Ненужната поща“ (Junk mail), както и нежеланите каталози и телефонни указатели представляват един от основните източници на домакински и хартиени отпадъци. Кампаниите следва да се фокусират върху увеличаване на обществената информираност за мащаба на този проблем, като се предлагат директни методи за спиране на участието в разпространението на нежелани публикации и постигане на определените цели за намаляване. Целите могат да се определят, както като брой на домакинствата, които се отказват от получаването на неадресирана поща или които поставят стикери „Без рекламни материали“ на пощенските си кутии, така и да се изразяват чрез процента на намаление на хартиените отпадъци от домакинствата.

Фонд за предотвратяване на образуването на отпадъци в бизнеса

Партньорската програма за спиране на отпадъците (Stop Waste Partnership) на Област Аламеда, Калифорния, използва привлекателна финансова награда до 100 000 щатски долара за бизнес инвестиции по проекти за предотвратяване на образуването на отпадъци. Подходящите области за инвестиции включват оптимизация на производствените процеси за намаляване на отпадъците от остатъчни материали, закупуването в насипна/наливна форма, трайни палети и контейнери за многократна употреба за намаляване на опаковките и подобрени механизми за планиране на хранителните доставки с цел намаляване на развалянето на продуктите.

Съществуват отлични инструменти за насърчаване на предотвратяването на отпадъци на работното място, включително програмни продукти за проверка на отпадъците, наръчници за работа без хартия в офиса, промоционални материали и информационни документи за различните отрасли в бизнеса. Кампаниите, целящи повишаване на информираността на работното място и предоставянето на помощни ресурси, например предоставяните от Greenbusiness.ie, Партньорската програма за спиране на отпадъците и Съвета за интегрирано управление на отпадъците на Калифорния, са особено удобни за управление на регионално ниво, като се има предвид натрупването на ресурси, от една страна, и целевото преследване на целите, от друга.

- Планиране на мерките

Премахването на определени отпадъчни материали от депата чрез забрана за освобождаване е регулаторна възможност, по-ефективна на регионално, отколкото на национално ниво, с цел да се намали незаконното изхвърляне, което показва възможности за развитие на национално ниво. Провинция Нова Скотия в Канада преди десет години забрани депонирането на органични рециклируеми материали на депата и по този начин създаде силен модел за тази регулаторна стратегия.

- Насърчаване на повторната употреба и ремонтите

Създаването и поддържането на инфраструктура за повторна употреба и ремонти е високоефективно средство за удължаване на жизнения цикъл на продуктите. Докато независимо управляваните центрове за повторна употреба стават все по-често срещани, подкрепяните от държавата регионални мрежи за повторна употреба с включени сервиси за ремонт имат много по-широк обхват и налагат повторната употреба и поправките като надеждна алтернатива на депонирането на депа.

- Екологични обществени поръчки

Значителните икономии и създаването на списък от надеждни доставчици прави атрактивно въвеждането на политиките за екологични обществени поръчки на регионално ниво. Колдинг в Дания например демонстрира успех при създаването на партньорство между регионалните и местните органи за стратегиите за доставка (вж. по-долу).

4.4.3. Мерки за националните органи

Ефективните национални програми за предотвратяване на образуването на отпадъци включват комплекс от мерки на всички административни нива. Като се има предвид, че голяма част от мерките за предотвратяването на отпадъци могат да бъдат изпълнени на национално ниво, националните органи следва да използват горните съображения

и собствени проучвания при подбора на аспекти на националните програми, които могат да бъдат успешно прилагани и от регионалните и местните органи. Икономически инструменти като данъци и финансови стимули често се прилагат на национално ниво, въпреки че някои децентрализирани региони могат да ги прилагат въз основа на тяхното ниво на фискална независимост. Определени мерки, като политиките за Разширена отговорност на производителите или за Екопроектиране, могат да се включат в наднационалното законодателство.

Предлагани целеви отпадъчни потоци: Опаковки, промишлени, опасни, строителни отпадъци и отпадъци от разрушаване.

Примерни цели

- Постигане на абсолютно намаляване на отпадъците от опаковки по веригата за доставки с 5 % за пет години и стремеж изцяло да се премахнат за 25 години, като се използват транспортни материали за многократна употреба.

Забрана на депонирането на биоразградими отпадъци на депата

През 1998 г. провинция Нова Скотия, Канада, забрани депонирането и изгарянето на биоразградими отпадъци. В резултат всички общини в Нова Скотия насърчават компостирането при домашни условия, а събирането на биоразградими отпадъци е на разположение на 70 % от населението. В момента се тестват няколко различни метода за компостиране на ниво местни общности.

- Намаляване на количествата и токсичността на трайните биоакumulативни и токсични компоненти на опасните отпадъци с 25—50 % в срок от 5—10 години;
- Намаляване на половина на строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване в срок до 5—10 години;

Подходящи инструменти:

- Информационни кампании

Информационните кампании на национално ниво могат да изберат да се фокусират върху отпадъчните потоци, които се управляват на национално ниво, например опасните отпадъци. Кампаниите, фокусирани върху събирането на отпадъчно масло например, намаляват количеството на опасните отпадъци, освобождавани в околната среда. Насърчаването на употребата на калинки вместо пестициди също дава резултати за качествено предотвратяване на образуването на отпадъци.

Екологични доставки в Колдинг, Дания

Община Колдинг стартира своята стратегия за екологични обществени поръчки през 1998 г., включвайки наред с икономическите и качествените фактори и екологични съображения. Използват се екологични въпросници за доставчиците, чрез които се събира подробна информация за екологичните качества и въздействието върху околната среда на всяка група продукти. Само за три години екологичните критерии бяха изцяло интегрирани в 70 % от рамковите договори на общината, което направи Колдинг модел за политиката за екологични обществени поръчки.

- Обучение

Образователните програми в училищата могат да се управляват на местно ниво, но се препоръчват национални директиви за дейностите по предотвратяването на

отпадъците в училищата. Те могат да се интегрират в по-широки образователни програми за околната среда. „Моята първа книга за околната среда, отпадъците и рециклирането”, образователна програма в Сърбия и Черна гора, е пример за това, който лесно може да бъде приложен навсякъде.

- Доброволни споразумения

Подкрепата на доброволните споразумения в определени отрасли на промишлеността най-добре се реализира на национално ниво, ключовите примери включват програмата EPA WasteWise, Ангажимента Кортолд и Националната програма за промишлена симбиоза.

- Насърчаване на системите за екологично управление

Насърчаването на системите за екологично управление и насоките за тяхното приложение се осъществява най-ефективно на национално ниво, с възможност да се предложат и специфични инструменти за промишлеността. Насърчаването на инструмента EMAS на ЕС може да се осъществи на всяко административно ниво според необходимостта.

- Инициативи за чисто потребление

За сервизното обслужване и ремонта на продуктите могат да се предлагат субсидии или стимули, както и други мерки, например наградата за екопроектиране в Австралия и наградите „Зелено гостоприемство” в Ирландия, които насърчават ефективното използване на ресурсите чрез публикуване на най-добрите практики.

Насърчаване на EMAS в Полша

През 2004 г. полското Министерство на околната среда стартира стратегия за увеличаване на информираността и разбирането на системите за екологично управление и одит на ЕС. Проектът предоставя техническа помощ и обучение за бизнеса, заинтересуван от прилагането на системи за управление на околната среда, в допълнение към широка гама от рекламни дейности, включващи силно присъствие на конференции и панаири, реклами, брошури и филми.

- Данъци

Отпадъците от опаковки, строителство и разрушаване, както и опасните отпадъци са ключови сфери за намеса на национално ниво. Фискалните мерки включват датския данък върху батериите и акумулаторите и нидерландския данък върху опаковките, базиран на въглеродните емисии. Все още не е ясно дали нидерландският данък върху опаковките е достатъчно амбициозен, за да стимулира прилагането на екопроектирането при опаковките.

- Разширена отговорност на производителите

Задължително прилагани на национално ниво, успешните примери за EPR програми включват шведската EPR политика за опаковки и отпадъчна хартия и системата за отговорно опаковане на Дефра.

5. ДОПЪЛНИТЕЛНИ ИЗТОЧНИЦИ

Това методическо ръководство предлага процедура за планиране и изпълнение на национална програма за предотвратяване на образуването на отпадъци и подробно

представяне на наличните видове политически възможности за такъв план. Надяваме се, че подборът от най-добри практики е източник на вдъхновение, което може да бъде да бъде пренесено от разработващите политики специалисти в техния национален контекст. Мерките, които от много години се използват за насърчаване на предотвратяването и намаляването на отпадъци, са описани наред с мерки за подобряване на ефективното използване на ресурсите на всеки етап от жизнения цикъл на продуктите. Това изместване на модела от политики за управление на отпадъците към устойчиво потребление и производство представлява амбициозно структурно предизвикателство, изискващо постепенен преход. В този документ мерките за ефективно използване на ресурсите са концентрирани на национално ниво и се фокусират върху промишлените процеси, но като част от процеса на непрекъснато подобряване на националните програми за предотвратяване на образуването на отпадъци вероятно ще се развият и насочат към всички фази на производството и потреблението. Това ръководство цели да предостави значителна помощ на държавите-членки.

5.1. ПУБЛИКАЦИИ

- Преработената Рамкова директива за отпадъците (The revised Waste Framework Directive):

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:312:0003:0030:en:PDF>

- „Бъдещо развитие на устойчивото използване на ресурсите: тематична стратегия за превенция и рециклиране на отпадъците” (“Taking sustainable use of resources forward: A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste” European Commission), 2005 г.:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0666:FIN:EN:PDF>

- Стратегическо предотвратяване на образуването на отпадъци (“Strategic Waste Prevention”), OECD Reference Manual, 2000 г.:

[www.oecd.org/olis/2000doc.nsf/LinkTo/env-epoc-ppc\(2000\)5-final](http://www.oecd.org/olis/2000doc.nsf/LinkTo/env-epoc-ppc(2000)5-final)

- „Измерване на потоците на материалите и продуктивността на ресурсите” (“Measuring Materials Flow and Resource Productivity”), Обобщаващ доклад на ОИСП, 2008 г.:

www.oecd.org/dataoecd/55/12/40464014.pdf

- „Създаване на фактологическа база за промени в поведението за разясняване на общностното предотвратяване на образуването на отпадъци и рециклиране” (“Establishing the behaviour change evidence base to inform community-based waste prevention and recycling”), Технически доклад по задание на ДЕФРА, 2007 г.:

http://randd.defra.gov.uk/Document.aspx?Document=WR0504_5409_FRP.pdf

- „Международни практики за предотвратяване и намаляване на отпадъците” (“International waste prevention and reduction practices”), Окончателен доклад по задание на ДЕФРА, 2004 г.:

www.eeb.org/activities/waste/waste_prevention/International-waste-prevent-practices-October2004.pdf

5.2. ПОЛЕЗНИ ВРЪЗКИ

- Предотвратяването на отпадъците на интернет страницата на Европейската комисия:

<http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention>

- Европейски тематичен център за отпадъците (European Topic Centre on Waste):
<http://scp.eionet.europa.eu/>
- Европейска агенция по околната среда (European Environmental Agency):
www.eea.europa.eu/themes/waste
- Съвет за интегрирано управление на отпадъците (California Integrated Waste Management Board Waste Prevention World):
www.ciwmb.ca.gov/wpw
- Инструментариум за предотвратяване на образуването на отпадъци на Програмата за действие за отпадъци и ресурси (WRAP Waste Prevention Toolkit):
www.wrap.org.uk/applications/waste_prevention_toolkit/restricted.rm
- Отвъд рециклирането (Beyond Recycling):
www.beyondrecycling.net/index.html
- INFORM:
www.informinc.org/summaries_waste.php
- ACR+, Асоциация на градовете и регионите за рециклиране и устойчиво управление на ресурсите (The Association of Cities and Regions for Recycling and Sustainable Resource Management):
www.acrplus.org