Анализ № 6

АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ПО УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ НА МЕСТНО НИВО

Съдържание

1. Анализ на функциите на общината за управление на отпадъците.....3

1.1. Разработване на общински нормативни документи.....3

1.2. Анализ и оценка на въведените схеми за управление на отпадъците на принципа на „Отговорност на производителя" и „Замърсителят плаща" 6

1.3. Обществени консултации и информиране на обществеността 10

2. Изводи и препоръки.....10

За изготвянето на този анализ е събрана и анализирана информация относно:

- националното законодателство и местната нормативна уредба, регламентиращи функциите и задълженията, свързани с управлението на отпадъците;
- информация за прилаганите схеми за управление на отпадъците на принципа „отговорност на производителя и замърсителя плаща“.

1. Анализ на функциите на общината за управление на отпадъците

Структурата на общинската администрация, отговорна за политиката по управление на отпадъците, съответства на общоприетото устройство на администрацията в България. В голямата си част управлението на отпадъците е делегирано на основните административни единици - дирекции и отдели. В по-малките общини, политиката по управление на отпадъците се провежда от административна единица – отдел.

В **Анализ №2** - *Анализ и оценка на действащото законодателство по управление на отпадъците, в контекста на правата и задълженията на общините,* са описани подробно задълженията на кметовете на общини, произтичащи от ЗУО и подзаконовите актове по прилагането му.

В обобщен вид, функциите за управление на отпадъците могат да се групират в следните направления на компетентност:

- *функции по политиката за отпадъците* - разработване на общински програмни и нормативни документи;
- *функции по предоставяне на услуги* - дейности по събиране и третиране на отпадъците, разработване на годишни бюджети и определяне на годишните такси за предоставяне на услугата;
- *функции по наблюдение и контрол* - извършване на контрол и инспекции, в т.ч. превантивен, текущ и последващ контрол и координация с други органи;
- *функции за привличане на обществеността* - обществени консултации, информационно-образователни дейности.

В зависимост от начина на подпомагане изпълнението на правомощията на кмета за управление на отпадъците, определени звена в общинската административна структура имат:

- основна функция - функция, която подпомага по същество определено правомощие, политика, стратегия, план, програма; или
- спомагателна функция - функция, която се изразява в съдействие, координация, техническа помощ и други подобни, по отношение на определено правомощие, политика, стратегия, план, програма.

1.1. Разработване на общински нормативни документи

Съгласно изискванията на националното законодателство за отпадъци, общината има задължение да разработва следните документи в областта на управление на отпадъците:

- **Програма за управление на отпадъците**

Съгласно чл.52 на Закона за управление на отпадъците (Обн. ДВ бр.53/2012г., посл.изм. и доп. ДВ. бр.19 от 05.03.2021г.), кметът на общината разработва и изпълнява програма за управление на отпадъците на съответната община, която по структура, цели и предвиждания съответства на Националния план за управление на отпадъците (ал.4.) и

съвпада с периода на действие на Националния план (ал.3, т.1), т.е. 2021-2028 г.

Законът позволява на кметовете на две или повече общини, включени в регион за управление на отпадъците по чл. 49, ал. 9, да разработят обща програма за управление на отпадъците, в случай че задълженията, отговорностите и мерките, засягащи отделните общини, са ясно разграничени в програмата (чл.52, ал.6).

- **Наредба по чл.22 от Закона за управление на отпадъците**

Съгласно чл. 22, ал.1 от ЗУО, Общинският съвет приема наредба, с която определя условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, включително биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, на територията на общината, разработена съгласно изискванията на ЗУО и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси. С наредбата се уреждат и изискванията към площадките за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло, в т.ч. условията за регистрация на площадките, както и условията за предаване на отпадъци на площадките. Законът изисква общинският съвет да публикува на интернет страницата на общината и да проведе обществено обсъждане на проекта за наредба.

Сега действащата Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Благоевград включва всички посочени изисквания в чл.22, ал.1 от ЗУО. Аналитичният преглед на наредбата показва, че тя отговаря по своя обхват на изискванията на ЗУО и включва:

- Условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, включително биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци и производствени отпадъци от физически и юридически лица на територията на Община Благоевград.
- Задълженията и отговорностите на задължените лица, домакинствата, юридическите лица, вкл. търговски обекти, производствените и стопанските субекти, болниците, училищата, административни сгради и други обекти разположени на територията на Община Благоевград по отношение управление на отпадъците, съгласно изискванията на Закона за управление на отпадъците (ЗУО) и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането на предоставените услуги по реда на Закона за местните данъци и такси и Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на Община Благоевград.
- Изискванията към площадките за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло, условията за регистрацията им, както и условията за предаване на отпадъци на площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО.

В Наредбата се регламентира разделното събиране на масово разпространените отпадъци и отпадъчните материали от хартия и картон, пластмаса, стъкло и метали. Посочени за задълженията на физическите и юридическите лица, както и изискванията към площадките за приемане на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло.

В отделни раздели са описани изискванията към управление на излязло от употреба електрическо и електронно оборудване, негодни за употреба батерии и акумулатори, отработени масла, излезли от употреба гуми и моторни превозни средства.

Установен е ред за приемане и предаване на отпадъци от черни и цветни метали, както и изисквания към управление на строителните отпадъци, включително за плана за управление на строителните отпадъци.

В отделна глава е описана организацията на дейностите по третиране на производствени отпадъци.

Предвидена е административно-наказателна отговорност за нарушение на разпоредбите на наредбата.

Предвид последните промени в ЗУО, в сила от м. март, 2021г., както и отчитайки натрупаната практика на общината по прилагане на Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Благоевград е препоръчително да се извършат следните изменения и допълнения на Наредбата:

- да се определи ред по който общинската администрация упражнява контрол, дава предписания при извършени нарушения, както и издава актове за извършване на административни нарушения по отношение на разделното събиране на отпадъчни материали от хартия и картон, пластмаси, стъкло и метали. Предвид увеличаващите се изисквания по отношение на битовите отпадъци - подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци най-малко до 65 на сто от общото тегло на тези отпадъци към 31.12.2035 г., подобна мярка ще даде резултати в дългосрочен план, предвид големия брой задължени юридически лица.
- регламентиране на разделното събиране на отпадъци от обувки и текстил, след публикуване на съответната наредба по чл. 13, ал. 1 ЗУО;
- определяне на мерки за намаляване образуването на хранителни отпадъци и разделното им събиране.

- **Наредба по чл. 9 от Закона за местните данъци и такси и прилагане на принципа «Замърсителят плаща»**

Съгласно ЗМДТ, общинският съвет приема наредба за администрирането на местните такси и цени на услуги, в т.ч. и таксата за битови отпадъци. Със ЗМДТ също се регламентира механизмът за финансиране изпълнението на задълженията на общините по управлението на битовите отпадъци, възложени със ЗУО. Такса „битови отпадъци" се заплаща за услугите по:

1. събиране и транспортиране на битови отпадъци до съоръжения и инсталации за тяхното третиране (чл.62, т.1);

2. третиране на битовите отпадъци в съоръжения и инсталации (чл.62, т.2);

3. поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места и селищните образувания в общината (чл.62, т.3).

В чл.66, ал.7 се регламентира, че обезпеченията по чл. 60 и отчисленията по чл. 64 от Закона за управление на отпадъците се включват в план-сметката като разход за дейности по третиране на битовите отпадъци в съоръжения и инсталации.

Размерът на таксата за битови отпадъци за всяко задължено лице да се определя, като разходите за сметка на таксата за битови отпадъци за текущата година от план-сметката се разпределят на база на приетите от Общинския съвет основи (чл.67, ал.2). Общинският съвет може да приеме **различни основи** за отделните населени места, за отделните зони в тях, за селищните образувания, за различните категории задължени лица и за отделните услуги по чл. 62, като бъдат посочени изрично мотивите за различните основи (чл.67, ал.9).

В *Наредбата за местните данъци и такси* се определя вида на основата по чл.67, ал.8, която се прилага за съответната услуга по чл.62 и реда за прилагането й. Напр. при прилагане на основа **„индивидуално определено количество битови отпадъци за имота чрез торби с определена вместимост и товароносимост"** в Наредбата се определя:

- минимален брой торби, които да бъдат закупени от задължено лице за календарна година, съобразен с извършения анализ за минималното количество битов отпадък, генерирано от един ползвател на услугата в дадено населено място, селищно образувание или зона;
- реда за използване през настоящата година на торби, закупени и неизползвани през предходната година.

План-сметката за годината се изготвя по образец и ред, определени с Наредба на Министерския съвет (чл.66, ал.3, т.1 ЗМДТ).Съгласно разпоредбите на чл.67, ал.12 от ЗМДТ, начинът за изчисляване на размера на таксата за битови отпадъци при прилагане на основите по ал. 8 се определя също с наредбата по чл. 66, ал. 3, т. 1.

Съгласно § 20 от ПЗР към Закона за местните данъци и такси (Обн. ДВ, БР. 88 ОТ 2017 г., посл.изм. - ДВ., бр. 14 от 2021 г., в сила от 17.02.2021 г.) Министерският съвет приема наредбата по чл. 66, ал. 3, т. 1 до 31 март на годината, следваща публикуването на резултатите от преброяването на населението и жилищния фонд в Република България през 2021 г. В тази връзка се отлага изпълнението на редица текстове отнасящи се до одобряване на План-сметката от Общински Съвет; определяне на броя на ползвателите на услугите в имота по чл. 62 - за след публикуването на Наредбата по чл. 66, ал. 3, т. 1.

Всички тези изисквания следва са се включат в Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Благоевград.

1.2. Анализ и оценка на въведените схеми за управление на отпадъците на принципа на „Отговорност на производителя" и „Замърсителят плаща"

Основна цел на дейността на общината в тази област е да предоставя качествени услуги за населението и бизнеса на територията на община Благоевград за управление на отпадъците в съответствие с компетенциите, възложени й в нормативната уредба.

В България се прилагат успешно няколко основни схеми за управление на отпадъците в съответствие с националното законодателство в т.ч.: отговорност на причинителя и притежателя за образуваните отпадъци при производството на стоки и услуги; разширена отговорност на производителя относно 6 групи масово разпространени отпадъци; и схема за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци.

От извършения преглед на приложените системи за управление на отпадъците на територията на община Благоевград може да се направи извода, че към момента е въведена една система за управление на отпадъците на принципа на „Отговорност на производителя" по отношение отпадъците от опаковки. .

Схемата за отговорност на причинителя и притежателя за образуваните отпадъци при производството на стоки и услуги се прилага за производствени отпадъци, вкл. производствени опасни отпадъци .

Схема за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци. Схемата се прилага за битовите отпадъци от домакинствата (с изключение на 6 групи МРО) и за отпадъци, подобни на битовите, които по своя характер и състав са сравними с отпадъците от домакинствата, но образувани от други източници. Задължени лица са домакинствата и лицата, които образуват битови отпадъци и подобни на битовите отпадъци. Задължените лица заплащат такса-битови отпадъци, с приходите от която се финансира функционирането на схемата. Понастоящем размерът на таксата се определя масово като промил от данъчната оценка/отчетната стойност на имотите на гражданите, фирмите и институциите, което води до неспазване на принципа „замърсителят плаща“. През 2017 г. бе приет ЗИД на ЗМДТ, с който бяха въведени нови основи за определяне на такса битови отпадъци. След няколко отлагания, към настоящия момент за стартова година на новия механизъм за определяне на такса-битови отпадъци е приета 1.01.2022 г.

Таблица №1 *Информация за изпълнението на задълженията от Община Благоевград във връзка със законодателството по управление на отпадъците*

ЗАДЪЛЖЕНИЕ, СВЪРЗАНО С УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ	**ИЗПЪЛНЕНИЕ**
Предоставяне на услугите по събиране, транспортиране, оползотворяване и/или обезвреждане на всеки притежател на отпадъци (чл.19, ал.2 на ЗУО)	– 100 % обхванато население в системата за събиране, транспортиране и обезвреждане чрез депониране на битовите отпадъци.
Осигуряване на съдове за събиране на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други (чл.19, ал.3, т.1 на ЗУО)	– 100 % обхванато население в организираната система за събиране и транспортиране на битови отпадъци. Във всички населени места има разположени съдове за събиране на отпадъците, като се прилага график за организирано сметосъбиране и сметоизвозване.
Събирането на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждането им; (чл.19, ал.3, т.2 на ЗУО)	Общината има сключен договор за дейности, свързани със сметосъбиране, сметоизвозване и предаване за предварително третиране на битови отпадъци с фирма „Биострой“ ЕООД. След третиране, отпадъците подлежащи на депониране се транспортират и депонират на Регионално депо за неопасни отпадъци – Благоевград.
Избор на площадка, изграждане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или на	Изградена регионална система за управление на отпадъците за регион Благоевград..

други инсталации или съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждане на битови отпадъци; (чл.19, ал.3, т.4 на ЗУО)	
Разделно събиране на битови отпадъци на територията на общината най-малко за следните отпадъчни материали: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло; (чл.19, ал.3, т.6 на ЗУО)	Има сключен договор с „ЕКО ПАРТНЪРС БЪЛГАРИЯ“ АД за организиране на система за разделно събиране на отпадъци от опаковки на територията на община Благоевград
Организирането на дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци и/или оказва съдействие на организациите за оползотворяване на масово разпространени отпадъци (ИУМПС, ИУЕЕО, ИУГ, отработени масла), в т.ч. определя местата за разполагане на необходимите елементи на системите за разделно събиране и местата за предаване на масово разпространени отпадъци; (чл.19, ал.3, т.7 на ЗУО)	Има сключен договор с фирма „АУТО СКРАП“ ЕООД за разделно събиране, извозване и оползотворяаане на ИУМПС,ИУЕЕО и НУБА Има сключен договор с “Джиосайкъл България“ ЕООД за безвъзмездно приемане и предаване за оползотворяване на ИУГ. Няма сключен договор с организация по оползотворяване на отработени масла.
Организирането на разделно събиране на опасните битови отпадъци извън обхвата на наредбите по чл. 13, ал. 1 и предаването им за оползотворяване и/или обезвреждане (чл.19, ал.3, т.9 на ЗУО)	Има сключен договор с „БАЛБОК ИНЖЕНЕРИНГ“
Разделно събиране и	Изградена, но не е въведена в експлоатация инсталация за

съхраняването на битови биоразградими отпадъци, в т.ч. определя местата за разполагане на необходимите елементи на системата за разделно събиране на отпадъците и предаването им за компостиране или анаеробно разграждане (чл.19, ал.3, т.10 на ЗУО)	компостиране на зелени отпадъци
Осигуряването на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места (чл.19, ал.3, т.11 на ЗУО)	Не е налична информация.
Осигуряването на информация на обществеността по чл.19, ал.3, т. 1 - 12, 14 и 15 чрез интернет страницата на съответната община, както и по друг подходящ начин (чл.19, ал.3, т.13 на ЗУО)	Не е налична информация
Поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община (чл.19, ал.3, т.14 на ЗУО)	Информация е налична на интернет страницата на община Благоевград: http://www.blgmun.com/files/Ekologiya/2019/Registyr_2019.pdf

1.3. Обществени консултации и информиране на обществеността

На интернет страницата на община е налична към настоящия момент ограничено количество на информация, насочена към обществеността по въпросите свързани с управление на отпадъците на територията на общината.

2. Изводи и препоръки

- Предвид последните промени в ЗУО, в сила от м. март 2021г., както и отчитайки натрупаната практика на общината по прилагане на Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Благоевград е препоръчително да се извършат следните изменения и допълнения на Наредбата:
    - да се определи ред по който общинската администрация упражнява контрол, дава предписания при извършени нарушения, както и издава актове за извършване на административни нарушения по отношение на разделното събиране на отпадъчни материали от хартия и картон, пластмаси, стъкло и метали. Предвид увеличаващите се изисквания по отношение на битовите отпадъци - подготовката за повторна употреба и рециклирането на битови отпадъци най-малко до 65 на сто от общото тегло на тези отпадъци към 31.12.2035 г., подобна мярка ще даде резултати в дългосрочен план, предвид големия брой задължени юридически лица.
    - регламентиране на разделното събиране на отпадъци от обувки и текстил, след публикуване на съответната наредба по чл. 13, ал. 1 от ЗУО.

- Да се планират в краткосрочен промени в Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Благоевград, които да осигурят съответствие с измененията от 2017г. на Закона за местните данъци и такси, влизането в сила на които е отложено за след 2021г.
- Да се предприемат действия по прилагане на принципа „Отговорност на производителя“ за всички видове отпадъчни потоци.