

Анализ на действащата нормативна уредба

Законът за управление на отпадъците, приет през септември 2003 г., доразвива философията на закона от 1997 г. и транспонира напълно РДО 75/442/ЕЕС и заедно с наредбите към закона се въвеждат изискванията на всички европейски директиви в сектор “Управление на отпадъците”. Към момента на приемане на България като страна член на ЕС през 2007г., законодателството в сектора е хармонизирано с европейското право. С допълненията в закона през 2010 г. се въвеждат икономически стимули за предприемане на реални действия от местните власти за намаляване на депонираните отпадъци, както и за преминаване към регионален принцип на управление на битовите отпадъци.

Закон за управление на отпадъците (ЗУО), обн. ДВ бр.53 от 13 юли 2012 г. ЗУО въвежда в българското законодателство изискванията на Рамковата директива за отпадъците 2008/98/ЕС, включително принципите „замърсителят плаща“, „разширена отговорност на производителя“ и йерархията при управление на отпадъците, и регламентира мерките и контрола за защита на околната среда и човешкото здраве чрез предотвратяване или намаляване на вредното въздействие от образуването и управлението на отпадъците, както и чрез намаляване на цялостното въздействие от използването на ресурси и чрез повишаване ефективността на това използване.

ЗУО определя правата и задълженията на централните и местните власти, изискванията при трансграничен превоз на отпадъци, изискванията към съоръженията и инсталациите за отпадъци, въвежда икономически и регулаторни механизми и инструменти за прилагане на законодателството; правила за управление на масово разпространените отпадъци; права и задължения на лицата, генериращи отпадъци и преработващи отпадъци, определя глобите и санкциите за неспазване на закона.

Управление на биоотпадъците

- Наредбата за третиране на биоотпадъците, (приета с ПМС № 235 от 15.10.2013 г., обн. ДВ, бр. 92 от 22.10.2013 год.), с която се регламентират видът и произходът на подходящите за биологично третиране биоотпадъци и други биоразградими отпадъци, условията, при които продуктът компост и ферментационният продукт престават да бъдат отпадък по смисъла на § 1, т. 17 от допълнителните разпоредби на ЗУО, изискванията към производството на компост, ферментационен продукт, органичен почвен подобрител или стабилизирана органична фракция от процеса на механично-биологично третиране (МБТ), изискванията за качество на компост, органичен почвен подобрител и стабилизирана органична фракция от МБТ, изпитванията като честота на пробовземане и методи, както и изискванията към лабораториите за изпитване, етикетирането и информацията за крайния потребител.

- Наредба за разделното събиране на биоотпадъците, приета с ПМС № 275 от 06. декември 2013 год. Наредбата за разделно събиране на биоотпадъците, на основание чл. 43, ал. 5 от Закона за управление на отпадъците, с която ще се регламентират изискванията към дейностите по разделно събиране на биоотпадъците – системите обхващат само биоотпадъци по приложение № 1 от Наредбата за третиране на биоотпадъците, приета с ПМС № 235 от 15.10.2013 г., обн. ДВ, бр. 92 от 22.10.2013 г.; целите за разделно събиране и оползотворяване на биоотпадъците; методиките за изчисляване и докладване на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО; разпределението на целите по чл. 31, ал. 1 от ЗУО и по чл. 8, ал. 1 между отделните общини в регионите по чл. 49, ал. 9 от ЗУО.

Като прецизира изискванията на ЗУО, Наредбата за разделно събиране на биоотпадъците предвижда редуциране на биоотпадъците за депониране както следва:

- до 31.12.2016 г. не по-малко от 25% от количеството на битовите биоотпадъци, образувани в региона през 2014 г.;
- до 31.12.2020 г. не по-малко от 50% от количеството на битовите биоотпадъци, образувани в региона през 2014 г.;
- до 31.12.2025 г. не по-малко от 70% от количеството на битовите биоотпадъци, образувани в региона през 2014 г.

Разпоредбите на чл. 8 от Наредбата, регламентиращи целите към 31.12.2016 год., 31.12.2020 год. и 31.12.2025 год., се прилагат от 01.01.2014 год.

На територията на общините е необходимо за бъде създадена система за разделно събиране на биоотпадъци. Биоотпадъците от поддържане на обществени площи, паркове и градини, както и отпадъците от зелените площи към търговски обекти, производствени, стопански и административни сгради се събират разделно третират чрез компостиране , по начин, който осигурява висока степен на защита на околната среда. С цел постигане на целите по чл. 8, ал. 1 общинските системи за разделно събиране трябва да включват и разделно събиране и оползотворяване на биоотпадъци при източника на образуване.

Съгласно Наредбата за разделно събиране на биоразградимите отпадъци чл.5,ал.3, отпадъци отделени чрез механично третиране не се считат за разделно събрани. С оглед на синхронизиране управлението на отпадъците в региона с националното законодателство е необходимо въвеждане на разделно събиране на биоразградимите отпадъците заедно с това за зелените отпадъци.

Системите обхващат само биоотпадъци по приложение № 1 от Наредбата за третиране на биоотпадъците, приета с ПМС № 235 от 15.10.2013 г., обн. ДВ, бр. 92 от 22.10.2013 г. Дейността по компостиране на място се счита за дейност по предотвратяване образуването на отпадъците и не се отчита като изпълнение на целите по чл. 8, ал. 1.

В изпълнение на Директива 1999/31/ЕС и на българското законодателство (транспонирана в Наредба № 7 и наредба № 6/2013 год. за изискванията към площадките, инсталациите и съоръженията), България трябва да намали

биоразградимата фракция в отпадъците, които се обезвреждат чрез депониране, както следва:

Допустими количества ББО за депа за неопасни отпадъци

<i>Година (базова 1995 г.)</i>	<i>Допустими минимални стандарты на ББО (Наредба за депата)</i>	<i>Допустими минимални стандарты на ББО за жител на година (базова стойност 268 кг/ж/г.)</i>
2010г.	75%	224 кг/жит/г.
2013г.	50%	152 кг/жит/г.
2020г.	35%	109 кг/жи./г.

Постигане на целите за рециклиране на хартия и картон, метали и пластмаса от домакинствата

- изискванията на чл. 13 от ЗУО и Наредба за опаковките и отпадъците от опаковки, приета с ПМС № 271 от 30.10.2012 г., обн., ДВ, бр. 85 от 6.11.2012 г., в сила от 6.11.2012 г., изм. и доп., бр. 76 от 30.08.2013 г., в сила от 30.08.2013 г.;

Във всеки от регионите за управление на отпадъците, определени в Националния план за управление на отпадъците, системите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци осигуряват като минимум изпълнението на следните цели:

1) най-късно до 1 януари 2020 г. подготовка за повторна употреба („подготовка за повторна употреба“ са дейностите по оползотворяване, представляващи проверка, почистване или ремонт, чрез които продуктите или компонентите на продукти, които са станали отпадък, се подготвят, за да могат да бъдат използвани повторно без каквато и да е друга предварителна обработка) и рециклиране на отпадъчни материали, включващи хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници на не по-малко от 50 на сто от общото тегло на тези отпадъци; При изчисляване на целите се вземат предвид отпадъците от опаковки (включително разделно събирани отпадъчни опаковки от бита) и разделно събирани фракции от бита със следните кодове: 20 01 01 и 15 01 01-за хартия и картон; 20 01 40 и 15 01 04-за метали; 20 01 39 и 15 01 02 –за пластмаса; 20 01 02 и 15 01 07- за стъкло. Целите за подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи най-малко хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници се постигат поетапно, както следва:

1. До 1 януари 2016 г. -най-малко 25 на сто от общото им тегло.
2. До 1 януари 2018 г. -най-малко 40 на сто от общото им тегло.
3. До 1 януари 2020 г. -най-малко 50 на сто от общото им тегло.

Третиране на СООР

- Наредба за управление на строителните отпадъци и за влягане на рециклирани строителни материали, приета с ПМС 277 от 5.11.2012 г., обн., ДВ, бр. 89 от 13.11.2012 г., в сила от 13.11.2012 г.;

Обезвреждане на утайки от пречистване на отпадъчни води

В Програмата за прилагане на Директива 91/271/ЕЕС за пречистване на отпадъчни води от населени места, разработена от МОСВ, се предвижда:

- изграждане на канализационни мрежи и селищни пречиствателни станции за отпадъчни води за населени места с над 10 000 еквивалентни жители - до 01.01.2011 г.;
- изграждане на канализационни мрежи и селищни пречиствателни станции за отпадъчни води за населени места с над 2 000 до 10 000 еквивалентни жители - до 01.01.2015 г.

В Програмата за прилагане на Директива 91/271/ЕЕС са разработени и изисквания за събиране, третиране и обезвреждане на утайките, образувани в резултат на пречистването.

Целта на Директива 86/278/ЕЕС за утайки от пречиствателни станции за отпадъчни води (ПСОВ) е да регулира използването на утайките в земеделието по начин, че да се предотврати евентуалното им вредно въздействие върху почвата, растителността, животните, повърхностните и подземните води.

Управлението на утайките има за цел намаляване до минимум на общото количество утайки, които се транспортират за окончателно обезвреждане чрез депониране. Целите включват и популяризиране на методите за предварително третиране на утайките, които да бъдат използвани в земеделието или за рекултивация на терени, за оползотворяване чрез изгаряне с използване на енергията.

Производствени неопасни отпадъци

Съгласно §1 т.32 от ДР на ЗУО "Производствени отпадъци" са отпадъците, образувани в резултат на производствената дейност на физическите и юридическите лица.

Съгласно Чл. 8. (1) от ЗУО, предаването и приемането на производствените, строителните и опасните отпадъци се извършват само въз основа на писмен договор с лица, притежаващи разрешение, комплексно разрешително или регистрационен документ по чл. 35 за съответната дейност и площадка за отпадъци със съответния код съгласно наредбата по чл. 3 за класификация на отпадъците.

Масово разпространени отпадъци

Масово разпространени отпадъци" са отпадъци, които се образуват след употреба на продукти от многобройни източници на територията на цялата страна и поради своите характеристики изискват специално управление.

Шест отделни наредби за управление на масово разпространените отпадъците

- Наредба за опаковки и отпадъци от опаковки

- осигурява местата за поставяне на съдовете за разделно събиране на отпадъците от опаковки, задължително за курортните населени места и населените места над 5000 жители. В Наредбата са посочени минималният общ обем на съдовете по категории населени места и изискванията за разполагането на съдовете;
- сключва договори с организация по оползотворяване на отпадъци от опаковки или с лице, притежаващо разрешително по ЗУО за изграждане на системите за разделно събиране на отпадъците от опаковки на територията на общината;
- осигурява и организира подходящи мерки за недопускане на посегателства и кражби от контейнерите за разделно събиране на отпадъците от опаковки;
- съдейства при подготовката и провеждането на разяснителните кампании на организациите по оползотворяване.
- *Наредба за батерии и акумулатори и за негодни за употреба батерии и акумулатори*
 - организира дейностите по разделно събиране на портативни и автомобилни НУБА
- *Наредба за отработените масла и отпадъчните нефтопродукти*
 - определя местата за смяна на отработени моторни масла на територията на общината и информира обществеността за местоположението им и за условията за приемане на отработени масла – когато тези места са разположени върху имот общинска собственост;
 - съдейства за извършване на дейности по събиране и съхраняване на излезли от употреба масла и предаването им за оползотворяване или обезвреждане – когато има сключен договор за извършване на дейности по събиране на отработени масла и предаването им на инсталации за оползотворяване или обезвреждане с организации за оползотворяване на отработени масла или с лица, които изпълняват индивидуално задълженията или с други лица, притежаващи съответното разрешително или регистрационен документ.
- *Наредба за излязлото от употреба електрическо и електронно оборудване*
 - оказва съдействие на организациите по оползотворяване и на лицата, които изпълняват задълженията си индивидуално, в т. ч. определя местата за разполагане на необходимите елементи на системите за разделно събиране и местата за предаване на ИУЕЕО;
 - организира изпълнението на задълженията си за участие в системите за разделно събиране на ИУЕЕО по ЗУО, като сключва договори с организации по оползотворяване на ИУЕЕО и/или с лица, които изпълняват задълженията си индивидуално, и/или с други лица, притежаващи документ по чл. 35 ЗУО, за извършване на дейности по събиране, транспортиране, рециклиране и/или оползотворяване на отпадъци на територията на съответната община;
 - изготвя и утвърждава график за събиране на ИУЕЕО, образувано в бита, включващ не по-малко от две дати годишно;
 - контролира изпълнението на задълженията във връзка със сключените договори за разделно събиране на ИУЕЕО.
- *Наредба за излезли от употреба моторни превозни средства*
 - определя местата на територията на общината за предаване на ИУМПС в съответствие с общинската програмата за управление на отпадъците и общинската наредба по чл. 22 ЗУО;
 - организира дейностите по събирането на ИУМПС съгласно изискванията на Закона за движение по пътищата и предаването им в центрове за

- разкомплектоване, за което уведомява съответната областна дирекция на Министерството на вътрешните работи по месторегистрация на МПС;
- извършва дейностите по предходните две точки, като сключва договор с организации по оползотворяване на ИУМПС и с лица, които изпълняват задълженията си индивидуално.
 - *Наредба за изискванията за третиране на излезли от употреба гуми*
 - определя местата за събиране на излезли от употреба гуми, когато се разполагат върху общински терен, и информира обществеността за местоположението им и условията за приемането на гумите;
 - съдейства за събирането и съхраняването на излезлите от употреба гуми и предаването и за оползотворяване и обезвреждането им, съгласно условията на договор с организация за оползотворяване на гуми или с лица, индивидуално изпълняващи задълженията си, ако общината е сключила такъв договор.

Наредбите поставят изисквания към производителите и вносителите на съответните продукти, които след тяхната употреба се превръщат в отпадъци, и определят възможните начини за прилагане на принципа „отговорност на производителя”.

В наредбите са посочени и известни ангажименти на кмета на община с оглед изграждане на системите за разделно събиране на посочените отпадъци и намаляване на количествата отпадъци, депонирани на общинските депа. Кметът организира контрола за изпълнението на договори с организации по оползотворяване или с други лица, притежаващи разрешения по ЗУО, свързани със системите за разделно събиране на масово разпространените отпадъци.

Законодателство с основен предмет други сфери на обществения живот, съдържащо разпоредби относно отпадъците

Закон за местните данъци и такси

Регламентира данъци и такси, които се определят от общините и приходите от които постъпват в общинския бюджет, включително такса „Битови отпадъци”. Законът регулира за кои услуги таксата за битови отпадъци се заплаща от потребителите, подхода за определянето ѝ, кои разходи, извършвани от общините, формират таксата, сроковете за заплащането ѝ.

Закон за устройство на територията

Законът урежда обществените отношения, свързани с устройството на територията, изискванията към инвестиционното проектиране и строителството в страната, и определя ограниченията върху собствеността за устройствени цели.

Съоръженията и инсталациите за третиране на отпадъци са определени като елементи на техническата инфраструктура. Това създава допълнителни административни бариери и забавяния на планирането и изграждането им, тъй като се изисква изработването на специален ПУП, дори ако теренът е определен с ОУП или ПУП за промишлени цели, т.е. неясен остава въпросът защо на терени, определени с устройствен план като промишлени, на които могат да се изградят енергийни, химически, металургични и други подобни обекти, могат

да стартират проекти за отпадъци, например компостираща или сепарираща инсталация, но след провеждане на процедура за нов ПУП. От гледна точка на характеристиките, значимостта, сложността и рисковете при експлоатация, тези инсталации са определени като втора категория строеж от общо осем категории, като първа категория са най-сложните и рискови, а осма категория – с незначителен риск и сложност.

Законът съдържа разпоредби във връзка с произтичащите от ЗУО изисквания относно строителните отпадъци и отпадъците от разрушаване на сгради:

- оценката за съответствието на инвестиционните проекти със съществените изисквания към строежите обхваща проверката на тези проекти за съответствие с редица изисквания, включително и с изискванията за селективно разделяне на отпадъците, образувани по време на строително-монтажните работи и дейностите по разрушаване с цел осигуряване на последващото им оползотворяване, включително рециклиране и постигане на съответните количествени цели за оползотворяване и рециклиране
- премахването на строежи се извършва след одобряване на план за управление на строителни отпадъци, изискван от ЗУО
- в разрешението за строеж се вписват мерките за селективно разделяне на отпадъците, образувани по време на строително-монтажните работи и дейностите по разрушаване и осигуряване на последващото им оползотворяване, включително рециклиране
- на фаза одобрение на строеж за въвеждане в експлоатация не се допуска въвеждане в експлоатация, когато: 1) липсва определен размер на отчисленията за единица депониран отпадък за последващо закриване и експлоатация по чл.60 от ЗУО; 2) не е издадено разрешение или регистрационен документ за дейности с отпадъци, когато такива се изискват по реда на ЗУО.

С приемането на Закона за устройство на територията през 2001 г. се въвежда разпоредба общините да осигуряват терените и изграждането на съоръженията и инсталациите за третиране на битовите и строителните отпадъци.¹ Този текст поставя значителни ангажименти на общините в сравнение с компетенциите им, произтичащи от ЗУО от 2012 г., които по отношение на строителните отпадъци и от разрушаване на сгради на територията на общината се свеждат до организирането на събирането, оползотворяването и обезвреждането на строителни отпадъци единствено от ремонтна дейност, образувани от домакинствата на територията на съответната община, както и общите изисквания, валидни за всички възложители на инвестиционни проекти.

Посоченото несъответствие следва да се отстрани, тъй като общините не следва да имат задължението за осигуряване на терени, съоръжения и инсталации за производствени отпадъци (в случая строителни отпадъци), отговорност за които по ЗУО има строителният бизнес, генериращ тези отпадъци. Този текст би

¹ Този текст на закона е кореспондирал с изискванията на Закона за управление на отпадъците от 2003 г., съгласно които общините имаха задълженията относно избора на площадка, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за строителни отпадъци или на други инсталации или съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждането им.

представлявал и пречка пред инвеститорите в съоръжения за рециклиране на строителни отпадъци, тъй като текстът на закона не им позволява да си осигурят терен за инвестицията.

Спорен и неясен е и текстът от Закона за устройство на територията, съгласно който не се допуска въвеждане в експлоатация на строеж, когато не е издадено разрешение или регистрационен документ за дейности с отпадъци.

Закон за статистиката

Законът за статистиката е рамков за всички сфери на обществения живот и регламентира правилата за статистическата информация в страната. Законът урежда и въпросите, свързани с конфиденциалността на информацията и условията за предоставянето ѝ в определени случаи само след съгласие на засегнатите лица. Информацията, предоставена на НСИ от общините относно битовите отпадъци, също попада в приложното поле на конфиденциална информация. Тъй като предоставянето на услуги в областта на битовите отпадъци са типични публични услуги, заплащани от публични финанси на общините, събирани от такси от потребителите на тези услуги в общината, следва информацията, предоставяна от общините, да е със свободен публичен достъп за обществеността и институциите.

Анализ на националната и местната нормативна рамка

Основни принципи за управление на отпадъците:

а. Устойчиво развитие

Основата за разработване на Принципа за устойчиво развитие е Шестата Програма за Действие на Европейската Общност за околна среда. Устойчиво развитие означава, че нуждите на настоящето поколение трябва да се задоволяват, без компромиси с възможността на бъдещите поколения да задоволят своите собствени потребности. Това е основна, всеобхващаща цел на Европейската Общност, която е част и от Договора за създаване на ЕС, покриваща всички политики и дейности на Общността. Основната цел на устойчивото развитие е да се достигне разумно и справедливо разпределение на нивото на икономическо благосъстояние, което да бъде продължено за много поколения.

Устойчиво развитие в областта на управление на отпадъците означава използване на природните ресурси по начин, който не ги унищожава или уврежда и не ограничава възможността да бъдат използвани от бъдещите поколения. Това налага максимално използване на възможностите за предотвратяване на образуването на отпадъци и за оползотворяване и рециклиране на вторични суровини.

б. Принцип на предотвратяването

Принципът на предотвратяването се състои в ограничаване до минимум на

използването на природни ресурси и намаляване на количествата и/или опасността, произтичащи от образуваните отпадъци. Същевременно, достигането на по-ниски нива на образуване на отпадъци би намалило и въздействията върху околната среда, в резултат на тяхното обезвреждане.

Предотвратяването на образуването на отпадъци е принцип, който трябва да бъде използван както в домакинствата, така и от промишлеността, чрез внедряване на чисти технологии, намаляващи отрицателното въздействие на отпадъците при мястото на генериране.

с. Принцип на превантивността

Принципът на превантивността е един от принципите, които са разработени, за да

подпомогнат усилията за постигане на устойчиво развитие. Той насочва вниманието към предвиждане и избягване на потенциалните проблеми при дейностите с отпадъци, като по този начин подпомага предотвратяването на риска за околната среда и човешкото здраве.

Принципът на превантивността е въведен на Конференцията на ООН за Околна среда и Развитие през 1992 г. в Рио де Жанейро. Декларацията от Рио за Околна среда и Развитие определя принципа, както следва: “В случаите, когато съществува заплаха от сериозни и необратими екологични щети, липсата на пълни научни познания не трябва да бъде използвана като причина за отлагане на икономически ефективни мерки за предотвратяване на увреждането на околната среда”.

d. Принцип на самодостатъчност и близост при управлението на отпадъците

Съгласно изискванията на европейското законодателства по управление на отпадъците, държавите-членки трябва да предприемат подходящи мерки, в сътрудничество с други държави-членки, когато това е необходимо или препоръчително, за създаване на интегрирана и подходяща мрежа от инсталации за обезвреждане на отпадъци, както и на инсталации за оползотворяване на смесени битови отпадъци, като се вземат предвид най-добрите налични техники (Чл. 16 (1) от Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците и за отмяна на определени директиви).

Мрежата от съоръжения се проектира по начин, който да позволи на Общността като цяло, да постигне самодостатъчност в оползотворяването и обезвреждането на отпадъците, а на държавите-членки — да напредват към тази цел индивидуално, като отчитат географските условия или необходимостта от специализирани инсталации за определени видове отпадъци.

Принципът на близостта изисква отпадъците да бъде обезвреждани, колкото се може по-близо до мястото на тяхното образуване. Този принцип трябва да бъде отчитан при изграждането на системи за управление на отпадъци на регионално, национално и международно ниво. Той цели ограничаване на

неблагоприятните въздействия върху околната среда, свързани с транспортирането на отпадъци. Общата цел на принципа за близостта е да бъде достигната във възможно най-голяма степен самостоятелност при управлението на отпадъците на локално, национално и европейско ниво.

Принципите на близост и самодостатъчност не означават, че всяка държава-членка трябва да притежава на своя територия пълния набор от инсталации за окончателно оползотворяване на отпадъците.

е. Йерархия на управлението на отпадъците

Йерархията на управлението на отпадъците е определена в Закона за управление на

отпадъците (ЗУО), по 5-степенната йерархична скала, съгласно чл.6 ал.1 от ЗУО:

- предотвратяване на образуването на отпадъците
- подготовка за повторна употреба
- рециклиране
- друго оползотворяване (пр.-оползотворяване за получаване на енергия)
- обезвреждане

При прилагането на посочената йерархия при управлението на отпадъците следва да се предприемат мерки за насърчаване на вариантите, които да обезпечават най-благоприятните резултати за околната среда като цяло. Това може да наложи специфични потоци от отпадъци да не се придържат стриктно към йерархията, когато това е обосновано от съображения, свързани с жизнения цикъл на отпадъците и във връзка с цялостното въздействие на образуването и управлението на този вид отпадъци. Целта на йерархията е да илюстрира модел на интегриран подход за управление на отпадъците, като прилагането ѝ в посочената последователност ще допринесе за създаването на устойчива политика по управлението им. До сега, най-голямо внимание бе отдавано на депонирането на отпадъци. Постигането на добри резултати при управление на отпадъците за периода на действие на Програмата за управление на дейностите по отпадъците на е свързано с преместване на акцента към предотвратяване, повторна употреба, рециклиране и оползотворяване на отпадъците.

Йерархията на управление на отпадъците следва да бъде разглеждана във връзка с другите принципи и в частност с прилагането на “най-добри екологични практики”.

f. Най-добри налични техники, неизискващи прекомерни разходи Принципът за използване на най-добрите налични техники, неизискващи прекомерни разходи (НДНТНПР) е консултативен процес за вземане на решения, в който се отчитат относителните преимущества на различните възможности за управление на отпадъците, имащи отношение към опазването на околната среда, на приемлива цена. Йерархията на управление на отпадъците предоставя теоретичната рамка, която може да се използва като ръководство при оценяването на различните възможности. НДНТНПР е решение (или комбинация от решения), което за дадени цели и обстоятелства предоставя

най-големи ползи или застрашава в най-малка степен околната среда, както в краткосрочен, така и в дългосрочен аспект. Следователно, НДНТПР ще бъдат различни за всеки отделен отпадъчен поток, в зависимост от конкретните обстоятелства.

г. Пълна отговорност на замърсителите

По отношение управлението на отпадъците поемането на пълна отговорност от замърсителите се изразява чрез принципът „Замърсителят плаща“ и неговото развитие „Отговорност на производителя“

г.1. „Замърсителят плаща“

„Замърсителят плаща“ е ръководен принцип на европейско и международно равнище.

Принципът „замърсителят плаща“ изисква причинителите на отпадъци да поемат пълна отговорност за техните отпадъци, т.е. да поемат пълната стойност за третирането и обезвреждането им, вместо да очакват, обществото да носи товара на управлението и да плаща разходите. По такъв начин, ако замърсителят (генераторът на отпадъци) генерира по-големи количества отпадъци, то той плаща повече за управлението на отпадъците, а ако произвежда по-малки количества - заплаща по-малко. По този начин принципът е справедлив и засяга този, който замърсява (генератора на отпадъци). Принципът обикновено изисква прилагането на схеми от типа "заплати за колкото изхвърляш", отчитащи обема или теглото на отпадъците, въз основа на които се определя такса „битови отпадъци“.

Потенциалните разходи за опазване на околната среда и човешко здраве, свързани с образуването и третирането на отпадъците, трябва да бъдат отчитани при определяне цената на продуктите и таксите за управление на отпадъците.

г.2. „Отговорност на производителите“

Разглеждайки жизнения цикъл на един продукт от неговото производство до края на

полезния му живот се вижда, че производителят на продукта, чрез възприетите решения за дизайна и състава на съответното изделие има доминираща роля, която до голяма степен определя потенциала за образуване на отпадъците и характеристиките на последващото им управление.

Поради това, в съответствие с този принцип, производителите на продукти трябва да поемат отговорност за:

- предотвратяване и намаляване на отпадъци, образувани при производството на техните продукти;
- проектиране и разработване на продукти, които подлежат на рециклиране и не съдържат материали, представляващи риск за околната среда;
- развиване на пазари за повторната употреба и рециклирането на отпадъците, образувани след крайната употреба на пусканите на пазара стоки.

За да се засили изпълнението на мерките за предотвратяването и оползотворяването на отпадъците, следва да се предприемат законодателни или незаконодателни мерки, които да гарантират, че всяко физическо или юридическо лице, което по занятие разработва, произвежда, обработва и третира или продава продукти (производител на продукта) носи разширена отговорност на производител.

Тези мерки могат да включват приемането на върнати продукти и на отпадъците, останали след употребата на тези продукти, както и последващото управление на отпадъците и финансовата отговорност за тези дейности. Мерките могат да насърчават разработването, производството и пускането на пазара на продукти, които са подходящи за многократна употреба, които са технически издръжливи и които, след

като са се превърнали в отпадъци, са годни за целесъобразно и безопасно оползотворяване и за обезвреждане, съобразено с опазването на околната среда.

В България са разработени няколко наредби, в които “производителите на продукти” са отговорни за събирането, рециклирането и третирането на продуктите, след излизането им от употреба и превръщането им в отпадъци. Относно управлението на битовите отпадъци, следните излезли от употреба продукти са определени като отговорност на производителя:

- отпадъци от опаковки;
- излязло от употреба електрическо и електронно оборудване;
- излезли от употреба автомобили;
- отработени масла;
- негодни за употреба батерии и акумулатори.

Принципът “отговорност на производителя” е обвързан със задължения на производителите или лицата, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци, да постигат определени количествени цели за разделно събиране, рециклиране и оползотворяване.

h. Интегрирано управление на отпадъците

Интегрираното управление на отпадъците изисква вземане на решения и прилагане на ясно определени количествени цели в рамките на една система, състояща се от законови, технически, организационни и икономически мерки, идентифицирани източници на ресурси и определени отговорности за всички участници, изпълняващи тези цели.

Интегрираното управление съчетава всички останали принципи на политиката по управление на отпадъци. То гарантира взаимодействие и оптимално съчетаване на различните методи и подходи, целящи достигане на икономически и екологически ефективно управление на отпадъците.

На 29.04.2011 год. в сградата на общинска администрация - Севлиево, по реда предвиден в чл. 196 - 19е от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/, е проведено първото Общото събрание на общините, включени в регион Севлиево, определен с Националната програма за управление на дейностите по отпадъците.

С първото общо събрание е учредено регионално сдружение за управление на отпадъците „ **Регионално сдружение за управление на отпадъците за регион Севлиево**“, със седалище и адрес на управление: гр. Севлиево, пл. „Свобода“ № 1. Избран е председател и са приети вътрешните правила за работа на сдружението.

**Задължения и правомощия на кметовете на населените места, съгласно
Закона за управление на отпадъците.**

- Кметът на общината организира управлението на битовите и строителните отпадъци, образувани на нейна територия, съобразно изискванията на ЗУО и наредбата по чл. 22 от ЗУО
- Кметът на общината осигурява условия, при които всеки притежател на битови отпадъци се обслужва от лица по чл. 35, на които е предоставено право да извършват дейности по тяхното събиране, транспортиране, оползотворяване и/или обезвреждане.
- Кметът на общината отговаря за:
 1. осигуряването на съдове за събиране на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други;
 2. събирането на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждането им;
 3. почистването на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване;
 4. избора на площадка, изграждане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или на други инсталации или съоръжения за оползотворяването и/или обезвреждане на битови отпадъци;
 5. организирането на събирането, оползотворяването и обезвреждането на строителни отпадъци от ремонтна дейност, образувани от домакинствата на територията на съответната община;
 6. разделното събиране на битови отпадъци на територията на общината най-малко за следните отпадъчни материали: хартия и картон, метали, пластмаси и стъкло;
 7. организирането на дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци и/или оказва съдействие на организациите за оползотворяване на масово разпространени отпадъци, в т.ч. определя местата за разполагане на необходимите елементи на системите за разделно събиране и местата за предаване на масово разпространени отпадъци;
 8. изпълнението на решенията на общото събрание на регионалните сдружения за управление на отпадъците на регионален принцип и съдейства за създаване на центрове за повторна употреба, поправка и подготовка за повторна употреба;
 9. организирането на разделно събиране на опасните битови отпадъци извън обхвата на наредбите по чл.13, ал. 1 от ЗУО и предаването им за

оползотворяване и/или обезвреждане;

10. разделното събиране и 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;

11. осигуряването на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогобаритни 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;

12. почистването от отпадъци на общинските пътища в съответствие с чл. 12 от ЗУО - почистване на отпадъци от пътя, земното платно, пътните съоръжения, обслужващите зони, крайпътните обслужващи комплекси, както и осигуряване на съдове за събиране на отпадъците и транспортирането им до съоръжения за тяхното третиране;

13. осигуряването на информация на обществеността по всички въпроси и ангажименти, вменени от закона чрез интернет страницата на съответната община, както и по друг подходящ начин;

14. поддържането на регистър на площадките за предаване на отпадъци от пластмаси, стъкло, хартия и картон на територията на съответната община;

15. предотвратяването на изхвърлянето на отпадъци на неразрешени за това места и/или създаването на незаконни сметища и организиране на почистването им.

- Кметът на общината организира изпълнението на задълженията си за участие в системите за разделно събиране на отпадъци от хартия, картон, метали, пластмаси и стъкло, като сключва договори при условия и ред, определен с решение на общинския съвет, със:

1. организации по оползотворяване, притежаващи разрешение, издадено по реда на глава пета, раздел III, и/или

2. други лица, притежаващи разрешение или регистрационен документ, издаден по реда на глава пета, раздели I и II от ЗУО, за извършване на дейности по събиране, транспортиране, рециклиране и/или оползотворяване на отпадъци на територията на съответната община, и/или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от Закона за опазване на околната среда.

3. С договорите по т. 1 се определят най-малко следните условия:

3.1. изискванията към системата за разделно събиране на отпадъците от домакинствата, в т.ч. обслужвано население, вид, брой и разположение на съдовете и площадките за разделно събиране на отпадъците, честота на обслужване;

3.2. количествени цели за разделно събиране, рециклиране и оползотворяване на отпадъците от домакинствата и подобни отпадъци, както и условията и редът за отчитане на тяхното изпълнение;

3.3. задълженията за контрол по спазване на изискванията за разделно

събиране на територията на съответната община;

3.4. задълженията за предоставяне на информация на гражданите на съответната община по прилагане на системата за разделно събиране, провеждане на образователни и информационни кампании и работа с обществеността

- Кметът на общината самостоятелно, когато не участва в регионално сдружение, или съвместно с другите кметове на общините от регионалното сдружение предприема действия по възлагане и извършване на прединвестиционни проучвания за изграждане на ново съоръжение/я за третиране на битовите отпадъци най-малко три години преди изчерпване обема на депото за битови отпадъци или изтичането на експлоатационния срок на инсталацията, за което уведомява съответната РИОСВ.
- Съгласно чл.22 ал.1 от ЗУО, Общинският съвет /по предложение на кмета на съответната община/ 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 своя територия, разработена съгласно изискванията на този закон 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 за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други /изискването е валидно за населени места с население над 10 000 жители/.

Задължения и правомощия на кметовете на населените места, за създаване на Регионални системи за управление на отпадъците и общи изисквания към тях, съгласно Закона за управление на отпадъците.

- Общините, включени във всеки от регионите в Националния план за управление на отпадъците, създават регионална система за управление на отпадъците, състояща се от регионално депо и/или други съоръжения за третиране на отпадъци.
- Регионалната система за управление на отпадъците има за цел да постигне тяхното ефективно събиране, транспортиране и третиране съобразно изискванията за приоритетен ред при управлението на отпадъците, определен от чл.6 ал.1 на ЗУО и да постигне изпълнение на задълженията на кметовете на общините, по чл. 19 от ЗУО.
- Общините - членове на регионалното сдружение, определят собствеността на регионалното депо и/или друго съоръжение за третиране на отпадъците. Собствеността може да бъде:
 1. на общината, която е собственик на терена или има учредено право на строеж върху определения за изграждане терен;
 2. съсобственост на общините - членове на сдружението;

3. съсобственост между финансиращия частен партньор и общината - собственик на терена, и/или общините - членове на сдружението;
4. собственост на финансиращия частен партньор за съоръженията за подготовка преди оползотворяване или обезвреждане и оползотворяване на отпадъците.

- Цената за третиране на тон отпадък, постъпил в регионалната система за управление на отпадъците, е еднаква за всички членове на регионалното сдружение и в нея не може да бъде калкулирана печалба за сдруженията.
- Община, неучастваща в регионалната система за управление на отпадъците, може да ползва същата или друга такава при условия и цени, определени от съответното регионално сдружение.
- Общините, включени във всеки от регионите в Националния план за управление на отпадъците, създават по реда на този закон регионално сдружение.
- Общинският съвет на съответната община приема решение за участие в регионалното сдружение, копие от което се изпраща на кмета на общината, на чиято територия се предвижда изграждането или са разположени съоръжения за третиране на отпадъците.
- Общинският съвет на община, включена в регион по Националния план за управление на отпадъците може да приеме решение за присъединяването ѝ към сдружение на общини от друг регион, при условие че не се осуетява създаването или функционирането на регионалното сдружение или регионалната система за управление на отпадъците в собствения ѝ регион след представяне на положителни становища на двете регионални сдружения и на РИОСВ.
- Членове на регионалното сдружение могат да бъдат само общини.
- Регионалното сдружение възниква от датата на неговото първо общо събрание, протоколът от което се изпраща на министъра на околната среда и водите и на съответния областен управител.
- Регионалното сдружение е юридическо лице със седалище в общината, която е собственик на терена, върху който е изградено или се предвижда изграждането на съоръжението за третиране на отпадъци, или която има учредено право на строеж.
- Регионалното сдружение няма за цел да формира и не разпределя печалба, не придобива собственост. Неговата дейност се подпомага и осигурява от съответните общински администрации.
- Органи на управление на регионалното сдружение са общото събрание и председателят на сдружението.
- Общините могат да получат финансиране на проекти в областта на управление на отпадъците от европейските фондове, държавния бюджет, Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда (ПУДООС) към Министерството на околната среда и водите или други национални публични източници на финансиране само след създаването на регионално сдружение.
- Община, която откаже да участва, предизвика забавяне, осуети създаването или функционирането на регионално сдружение и/или на регионална система за управление на отпадъците, заплаща вредите и пропуснатите ползи на останалите общини от съответния регион.

- Общото събрание на регионалното сдружение се състои от кметовете на участващите в него общини.
- Областният управител, а ако съответният регион попада на територията на две или повече области - техните областни управители, участват в общото събрание на регионалното сдружение без право на глас.

- Общото събрание на сдружението се свиква от неговия председател веднъж на 6 месеца или по искане на някои от кметовете на общините – членове на сдружението или на областния управител.
- Общото събрание взема решения за:
 1. избор на председател;
 2. приемане на нови членове в регионалното сдружение;
 3. даване становище за присъединяване на община към сдружение на общини;
 4. определяне на отделните съоръжения за третиране на отпадъци, структурата и развитието на регионалната система за управление на отпадъци;
 5. определяне на общините, които възлагат обществени поръчки за избор на доставчици и изпълнители по изграждането на елементите на регионалната система за управление на отпадъци, както и за представителността на общините в комисиите за провеждане на обществените поръчки;
 6. разпределението на задълженията между отделните общини за изпълнение на целите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и оползотворяване на битовите отпадъци;
 7. приемане на инвестиционна програма за развитието на регионалната система за управление на отпадъците;
 8. определяне на реда и начините за събиране и разпределение на дължимата цена от потребителите на системата (общините - членове на регионалното сдружение);
 9. даване на съгласие и определяне на цените в случаите, когато регионалната система за управление на отпадъците се ползва от общини извън регионалното сдружение или от други притежатели на отпадъци;
 10. осъществяване на контрола на експлоатацията на регионалната система за управление на отпадъците и дейността на избрания оператор/и;
 11. собствеността на регионалното депо и/или на съоръженията за третиране на отпадъци;
 12. вътрешни правила за работа на сдружението;
 13. други въпроси, свързани с дейността на регионалното сдружение.

- Община, която не изпълни решение на общото събрание в определения ѝ за това срок, отговаря за нанесените вреди и пропуснатите ползи на членовете на регионалното сдружение.
- Председателят на регионалното сдружение се избира измежду лицата, представляващи общините, членове на регионалното сдружение за срок, съвпадащ с мандата му като кмет.
- Председателят на сдружението участва в гласуванията на общото събрание

наравно с останалите кметове на общини.

- Председателят на сдружението:
 1. представлява сдружението;
 2. изготвя дневния ред за заседанията на общото събрание;
 3. свиква и ръководи заседанията на общото събрание;
 4. поддържа достоверна информация за броя на жителите на общините - членове на регионалното сдружение, на основата на официалните данни от Националния статистически институт;
 5. организира и ръководи изпълнението на решенията на общото събрание;
 6. извършва други дейности, възложени му от общото събрание.

Анализ на местната нормативна рамка

Община Севлиево е приела наредба за дейностите по управление на отпадъците на територията на Община Севлиево на основание чл.22 от Закона за управление на отпадъците / ДВ бр.53 от 13.07.2012 год. / в която доразвива на местно ниво нормите за управление на отпадъците заложи в ЗУО и другите подзаконовни нормативни документи.

Община Дряново е в процес на одобряване на наредбата от Общински съвет – Дряново.

Община Сухиндол не разполага с наредба за управление на отпадъците на нейната територия.

Приетите на първото общо събрание за учредяване на регионално сдружение за управление на отпадъците за регион Севлиево вътрешни правила за работа са в пълно съответствие с разпоредбите на ЗУО.

Анализ на програмни документи на национално и местно ниво

Националният стратегически план за поетапно намаляване на биоразградимите отпадъци, предназначени за депониране 2010-2020 г. е първият план за страната, в който систематично се осъществява задълбочен анализ на проблемите за околната среда в резултат на депонирането на биоразградимите отпадъци, дефинира проблемите и идентифицира необходими мерки (административни, нормативни, финансови и др.) за преодоляване на проблемите и за изпълнение на целите за поетапно намаляване депонирането на тези отпадъци и увеличаване на тяхното рециклиране и оползотворяване. Очаква се в резултат на изпълнението на плана до 2020 г. да бъде предотвратено депонирането на над 5 млн.т. биоразградими отпадъци. Допълнителен ефект се постига от заместването на фосфатни торове в земеделието с компост. Мерките от плана са заложи и като ключови за постигане на целите на *Третия национален план за действие по изменение на климата 2013 -2020 г. за намаляване на емисиите на парникови газове от сектор „отпадъци*

. Национален стратегически план за управление на отпадъците от строителството и разрушаване на територията на Р.България за периода

2011-2020 г. е също първи за страната план в разглежданата област. В резултат на детайлни анализи на съществуващата ситуация, планът определя за първи път мерки (административни, нормативни, финансови и др.) за увеличаване на рециклирането и оползотворяване на този поток отпадъци, които в страната основно се депонират. Главната стратегическа цел на плана е до 2020 г. да се намали вредното въздействие на строителните отпадъци върху околната среда чрез достигане на поне 70% ниво на рециклиране на строителните отпадъци. В изпълнение на мерките от плана са приети разпоредби в ЗУО от 2012 г. и е разработена и приета Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на строителни рециклирани строителни материали.

Национален план за управление на отпадъците 2014-2020 г. е четвъртият програмен документ на национално ниво за управление на дейностите по отпадъците в Р.България. Основна цел на плана е да прекъсне връзката между икономическия растеж и отпадъците, като подобри йерархията на управлението на отпадъците чрез разработване за първи път на подпрограма и мерки за предотвратяване на образуването на отпадъците, постави конкретни количествени цели за подготовка за повторна употреба, рециклиране и друго оползотворяване на конкретни потоци отпадъци.

Национална програма за предотвратяване образуването на отпадъци

В съответствие с чл. 29, точка 1 на РДО всяка страна членка на ЕС трябва да разработи Програма за предотвратяване на образуването на отпадъци. Предвидените в нея цели и мерки трябва да доведат до прекъсване на споменатата връзка между икономическия растеж и въздействието върху околната среда, свързано с образуването на отпадъци (чл. 29, точка 2 на РДО и чл. 50 от ЗУО).

Програмата за предотвратяване образуването на отпадъци целите могат да се обобщят в три групи:

Главна цел, подпомагана от **оперативни цели**, чието изпълнение от своя страна се постига чрез **примерни подцели**. Както главната, така и оперативните цели са формулирани ясно, както в РДО, така и в българския ЗУО. Целите са следните:

Главна цел (чл. 29, т. 2 последно изречение на РДО)

Прекъсване на връзката между икономическия растеж и свързаното с това вредно влияние върху човека и околната среда в резултат на образуване на отпадъци

Оперативни цели (чл. 3, точка 12 РДО, респективно § 1, точка 28 ЗУО)

- Намаляване на количеството на отпадъци
- Намаляване на вредното въздействие на отпадъците
- Намаляване на съдържанието на вредни вещества в материалите и продуктите

Примерни подцели

- Възможно най-голямо редуциране на количеството на отпадъците в релация към икономическите постижения, броя на работните места и на жителите
- Подобряване на нивото на информираност с цел, както домакинствата, така и участниците в производството и търговията да станат по-чувствителни относно

необходимостта от намаляване на количествата отпадъци, на съдържанието на вредни вещества в материалите, влагани в продуктите и на емисиите във въздуха, водата и почвата при генерирането и оползотворяването на отпадъци

- Прилагане на възможно най-затворен цикъл при използване на суровини в производството
- Подпомагане на такова поведение при потреблението, което стимулира ползването на продукти, бедни на отпадъци и на вредни вещества
- Използване на продукти, бедни на отпадъци и на вредни вещества още във фазата на дизайна
- Удължаване на жизнения цикъл и увеличаване на интензивността на ползване на продуктите
- Подпомагане на повторното използване на продуктите.

Тъй като споменатите по-горе цели не са специфични само за съответен материален поток и/или участник, те могат и трябва да бъдат конкретизирани случай по случай. Описаните цели на предотвратяване на отпадъци са част от общия комплекс политики в областта на устойчивото развитие, като при реализиране на целите и мерките трябва да се имат предвид и социалните и икономическите аспекти.

Предотвратяването на образуване на отпадъци е определено в Член 3, точка 12 от РДО, респективно в §1, точка 28 от ДР на ЗУО, като:

“Мерките, взети преди веществото, материалът или продуктът да стане отпадък, с което се намалява:

- *количеството отпадъци, включително чрез повторната употреба на продуктите или удължаването на жизнения им цикъл;*
- *вредното въздействие от образуваните отпадъци върху околната среда и човешкото здраве; или*
- *съдържанието на вредни вещества в материалите и продуктите”.*

С цел по-доброто изясняване на цитираното определение неговите отделни компоненти могат да бъдат обяснени по-подробно по следния начин:

Количествено и качествено предотвратяване

Докато намаляването на количествата отпадъци се нарича количествено предотвратяване на отпадъци, то намаляването на съдържанието на вредни вещества в материалите и продуктите се нарича качествено предотвратяване на отпадъците. Двата аспекта са тясно свързани и не трябва да се разглеждат като независими, а по-скоро като взаимно допълващи се. Неправилно е да се смята, че ако отпадъкът или неговото третиране само по себе си няма вредно въздействие, то този отпадък не трябва да се предотвратява. По време на самото третиране се изразходва енергия, вода, заема се пространство. Само в случай, че даден продукт не бъде произведен, то той не би се превърнал в отпадък, т.е. в случай на 100% количествено предотвратяване няма да има нужда и от качествено предотвратяване. Тъй като обаче такива случаи са нереалистични или твърде малко, е ясно, че за всеки продукт трябва да се прилагат и двата аспекта. Когато няма количествено предотвратяване, това не означава, че не трябва да има качествено и обратно.

Предотвратяване още във фазата на дизайна, тоест преди производството

Предотвратяването е хоризонтална мярка, която обхваща всички фази на потока на материали – добив, производство, разпространение и потребление. Предотвратяването на отпадъка не е само в една от тези фази. Колкото по-рано се реализират мерките по предотвратяване, толкова по-ефективни ще бъдат. В този смисъл мерки, предприети във фазата на дизайна и пред-дизайна, биха имали по-голям положителен ефект. Предотвратяване по време на дизайна означава да се предприемат мерки още във фазата на вземане на техническите решения. Това включва не само еко-дизайн на продуктите, но и стратегическо развитие от гледна точка на икономически показатели, позиция на пазара, планиране на разходи и др., както и използване на технологии, изискващи по-малко материал, влагане на по-малко опасни субстанции, по-малко опаковки, по-рядко преместване и по-малко складиране.