

Управлението на отпадъците в Холандия – преглед на ролята на информацията и комуникацията в политиката и практиката

По доклад на Jeroen Ijgosse и Ан Шайнберг

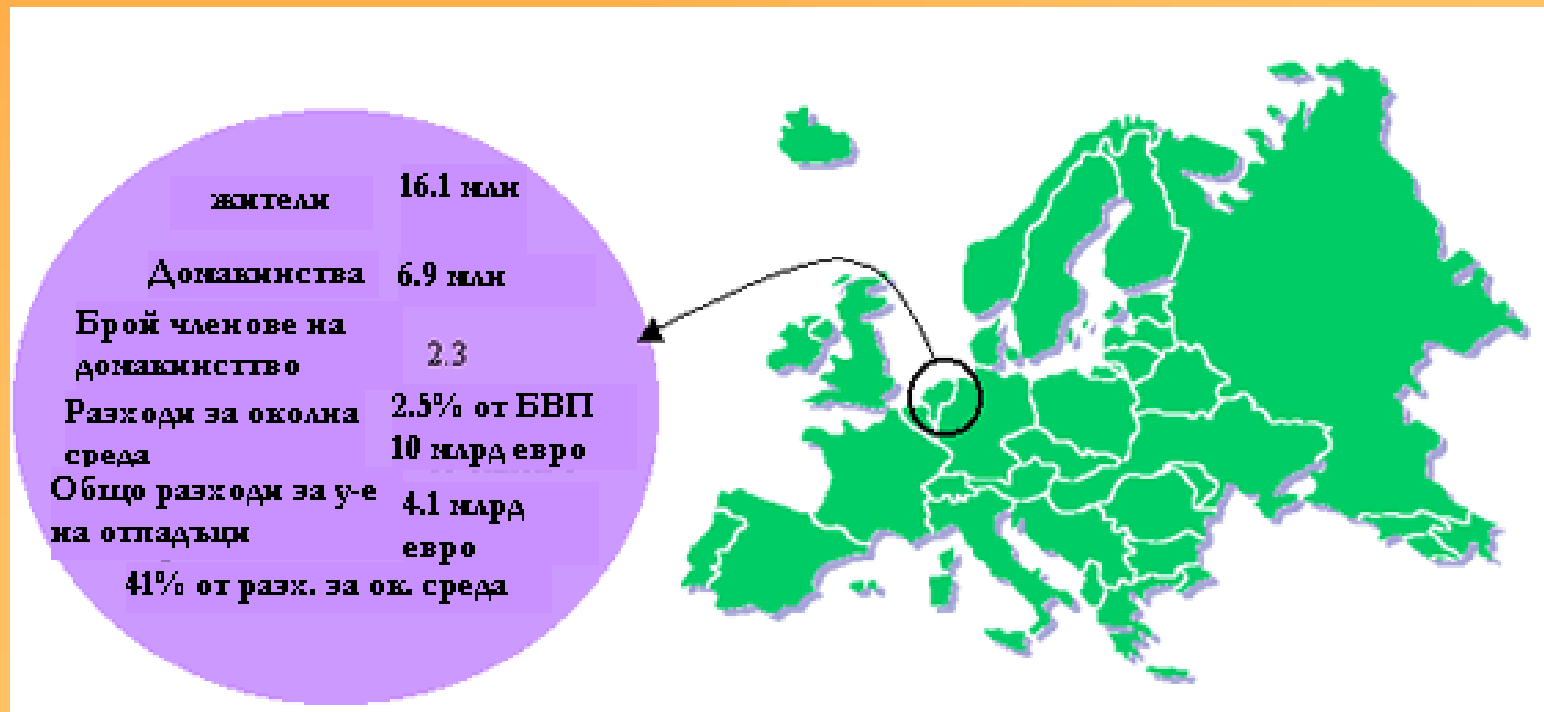
*Специфични потоци в общинските отпадъци и
противоречиви практики в тяхното управление*

15-16 ноември
Златни пясъци

www.waste.nl

Преглед

- ◆ Историческа перспектива на управлението на отпадъците в Холандия
- ◆ Ролята на участието на обществеността и комуникацията
- ◆ Въпроси и дискусия



Отпадъците, отговорност в Холандия и ЕС

- ◆ Холандските общини имат задължение по закон да организират предотвратяването, разделното събиране, рециклирането, събирането на ТБО и финансирането на дейностите по управление на ТБО;
- ◆ Отговорността да се осигури безопасното разпореждане с отпадъците е преминала от общините към централната власт, след това към провинциите и след това пак към централната власт.
- ◆ Съществува национална, регионална и местна отговорност за опазването на околната среда, която следва специфичните решения по отношение на политиката, без това да се влияе от разходите.
- ◆ Отговорността за рециклирането на отпадъците е разделена между централната власт, общините и производителите.

Холандия има една напълно зряла и модернизирана система

- ◆ Законодателство
- ◆ Политика
- ◆ Управление
- ◆ Норми
- ◆ Ценности
- ◆ Речник
- ◆ Технология
- ◆ Практика
- ◆ Контрол
- ◆ Механизми за финансиране
- ◆ Институции

Само няколко теми, като отварянето на границите на ЕС за трансгранично движение на отпадъците, са център на дейностите на новата политика по управление на отпадъците; останалите теми са прилагане, мониторинг и образование на обществеността.

Кога отпадъците се превърнаха в проблем?

По-голямата част от политиката по управление на отпадъците в Холандия бе резултат от обществената заинтересованост относно замърсените земи, води и въздух в периода между 1972 и 2002.

Проблем на хигиената:

- Отпадъците трябва да се държат далеч от пътя и погледа ни*
- Предпазване от възможността да причинят болести*
- Преместването им извън границите на града и погребването им*

отпадъци

Проблем на развитието и управлението:

- Заинтересованост от замърсяването, причинено от отпадъчните материали*
- Използване на ресурси чрез неограничена консумация на материали и енергия*

Комплекс от различни материали

Как се гледа на отпадъците в политиката в Холандия?

Проблемите с отпадъците:

- *Икономическият растеж е свързан с нарастване на количеството отпадъци*
- *Икономическото благополучие е свързано с увеличена консумация на енергия и материали*
- *Глобализацията е свързана с различни навици и влияния*

Проблем на развитието и управлението:

- *Икономическият растеж е нещо хубаво и необходимо*
- *Благополучието прави гласоподавателите щастливи*
- *Глобализацията прави поведението по-малко предсказуемо, а хората по-трудно могат да бъдат повлияни*

разграничение

Спиране на връзката между отпадъците и растежа

Управление на отпадъците в Холандия

- ◆ Гъсто населена страна
- ◆ Високо ниво на водите
- ◆ Полдер модел
- ◆ Силни традиции в планирането
- ◆ Ограничени възможности за депониране, тъй като половината страна е под морското равнище



Исторически преглед

- ◆ **1976-85: периодът преди модернизацията: (a) отговор на обществените протести, и (b) полагане на основите за модернизацията в управлението на отпадъците в контекста на политиката по опазване на околната среда;**
- ◆ **Периодът на интензивна модернизация: 1985-2002, консултации със заинтересованите лица;**
- ◆ **1992-2002 и 1995-2005: 10-годишните планове за управление на отпадъци: разграничаване на БВП от генерирането на отпадъци на глава от населението**
- ◆ **2002-2012: националният план за управление на отпадъците - Landelijk Afvalbeheer Plan (LAP)**

1979: Съставяне на йерархията за управление на отпадъци



- **Предотвратяване** на генерирането на отпадъци при проектирането и опаковането на продукта
- **Намаляване** на токсичността или отрицателното въздействие на генерираните отпадъци

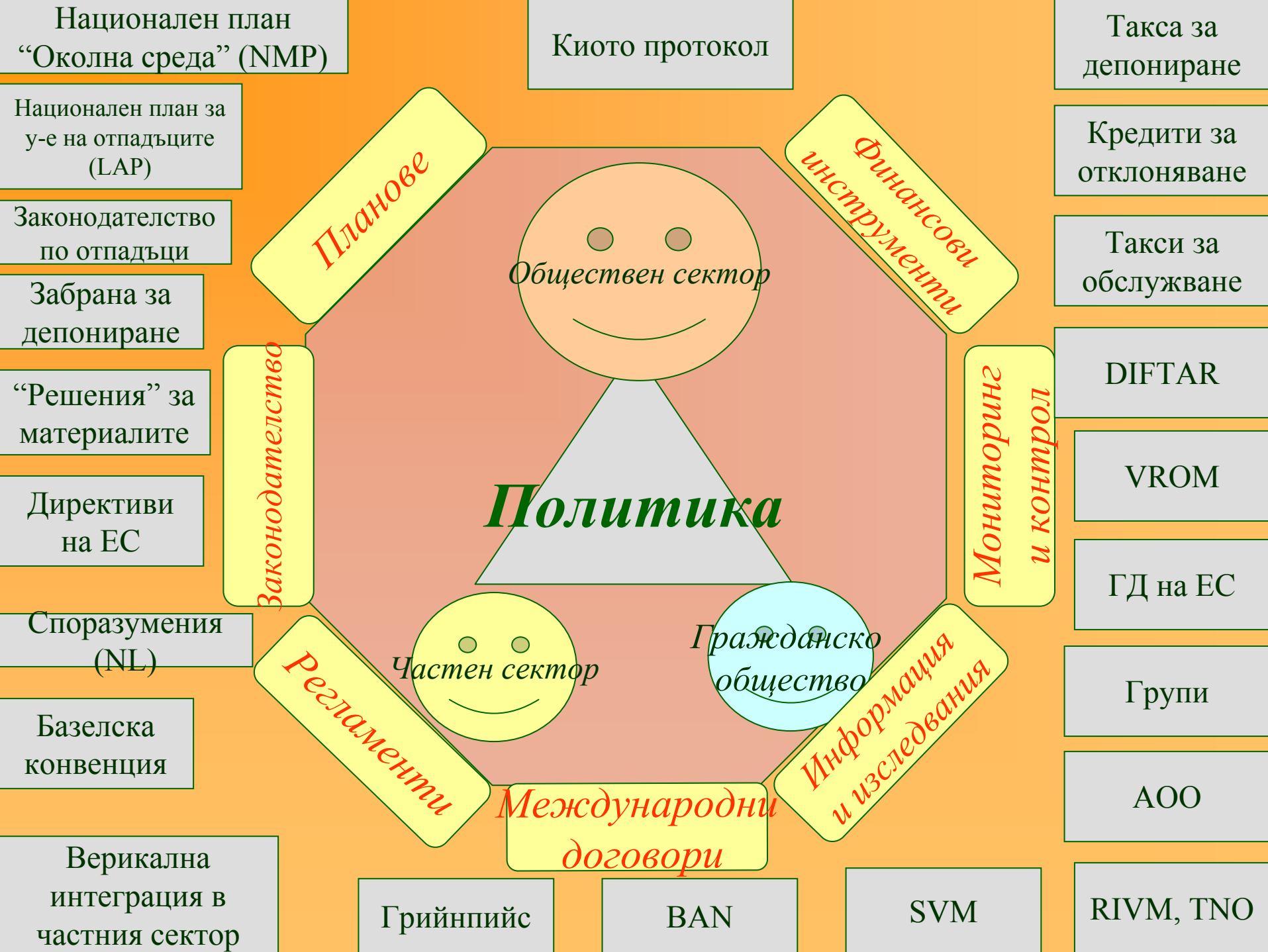
- **Повторно използване** на материалите в настоящото им състояние, като се отделят от потока отпадъци.
- **Рециклиране**, компостиране или възстановяване на материали за използване като преки или непреки материали за нови продукти

Възстановяване на енергията чрез изгаряне, анаеробно разграждане или подобни процеси

Депониране на отпадъците по екологосъобразен начин, например в депа

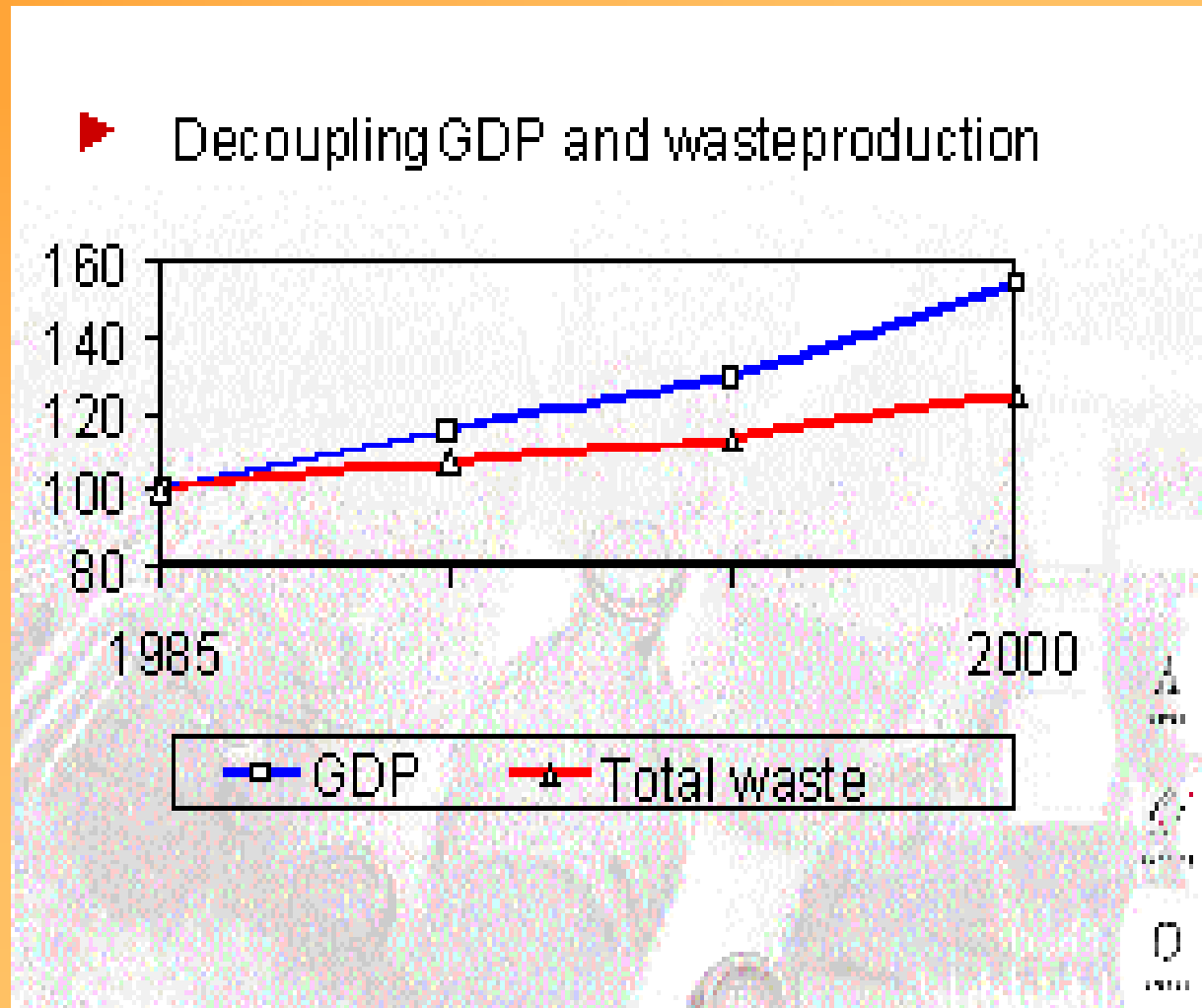
Преглед на заинтересованите страни

- ◆ **Централна власт**
 - Министерства (VROM), на външните работи, на икономиката
 - Провинции и регионални власти
- ◆ **Общини, градове, малки общини, организации за управление на водите;**
- ◆ **Научни институти**
- ◆ **Екологични НПО, браншови организации, асоциации, студентски групи, гражданско общество**
- ◆ **Частен сектор (отчасти в ръцете на местното управление)**
 - Генериращите отпадъци: фирми, индустрии, институции, правителство
 - Сектор отпадъци: холандски/международен, фирми, комунални услуги, градове
 - Сектор рециклиране: Kringloops, частни фирми за скрап
 - Търговски асоциации и техните рециклиращи дъщерни фирми
- ◆ **АОО (Координиращ съвет по управление на отпадъци)**
- ◆ **Европейски съюз**



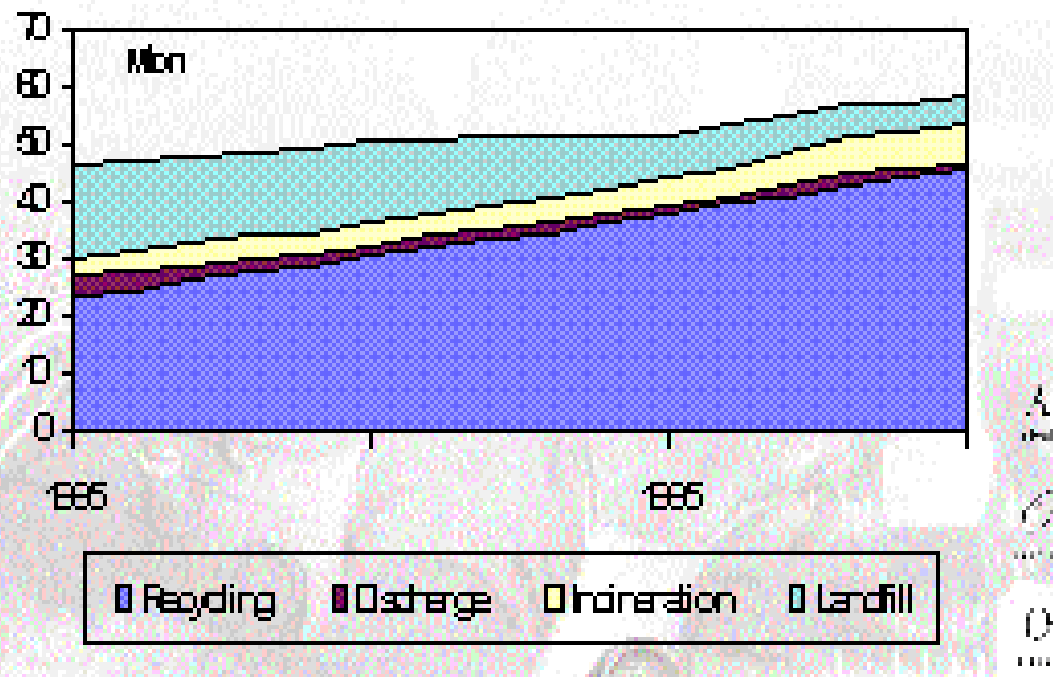
Цел на политиката: Разграничаване на БВП от генерирането на отпадъци на глава от населението

- ◆ 1985 - 2000, общото количество отпадъци се увеличава от 46 млн тона до 57 млн тона, (24%).
- ◆ БВП се увеличава с 54%.
- ◆ Ако общото количество отпадъци също се беше увеличило с 54%, това би означавало 71 млн тона отпадъци през 2000
- ◆ Това означава, че е постигнато намаляване на отпадъците с 19% между 1985 и 2000



Депонирането: Не е висок обществен приоритет (докато не се появи криза с водата)

► Waste management from 1985 to 2000

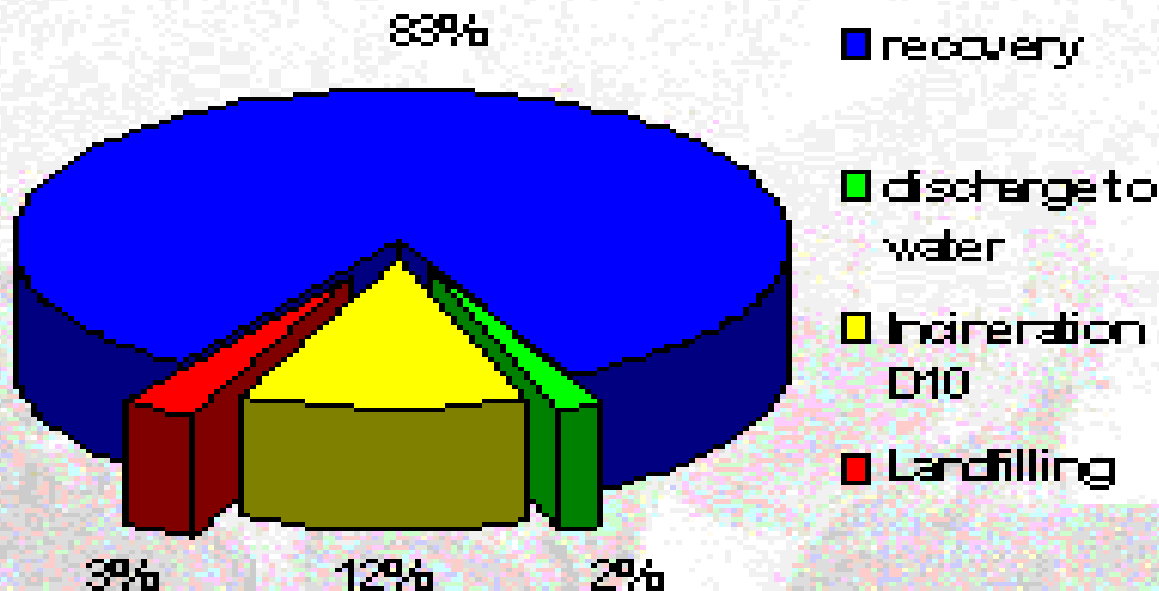


- ◆ **Замърсяването е основен мотивиращ фактор в периода 1970-80**
- ◆ **От 1985:**
 - Изгарянето на отпадъци е нарастнало от 5% на 10%
 - Депонирането е намаляло от 35% до ±10% от общото количество отпадъци.

Национален план за управление на отпадъците (LAP)

- ◆ Националната политика е ориентирана към всички отпадъчни материали (afvalstoffen), към които може да се приложи (Wet Milieubeheer)
- ◆ Периодът 2002-2006 и поглед към 2012
- ◆ Министерство на околната среда, жилищната политика и регионалното планиране (VROM)

► If everything goes according to the plan in 2012...



Такси за “безопасни” материали, възстановяване на енергия и крайно депониране

сметища	€ 85-€100/т.
Инсинератори за ТБО за получаване на енергия чрез изгаряне	€ 80-200/т.
Инсинератори за опасни отпадъци	€ 1800/т.
Съоръжения за централизирано компостиране	€ 25-40/т.
Съоръжения за сортиране, рециклиране и обработка	€ 15-65/т.

Структура на таксите за премахване на отпадъци в Холандия, 2004 г.

Генератор/ депониращ	Описание на таксата	Примерна сума прес 2004
Домакинства	Плащат годишна фиксирана “такса смет”, която е на отделен ред в сметката за вода, санитария и отпадъци.	€225
Домакинства с диференцирана тарифа	Плащат по-малка фиксирана “такса смет” плюс варираща такса на изхвърлено количество чрез специални предплатени торби за смет.	отпадъци = € 175 Торба/седмица = € 1 Общо/год. = €225
Бизнес	Плаща такса обслужване на седмица, ПЛЮС такса събиране на седмица според размера на контейнера, ПЛЮС такса за наем на контейнера	Различна, според количеството и използваните услуги
Институции, общественост, други	Частните институции плащат като бизнеса, обществените институции имат специални уговорки	Различна, според количеството и използваните услуги

Холандските общини субсидират рециклирането чрез кредити за избягване на депонирането на отпадъците и чрез ценова подкрепа

- ◆ Плащат се от местните власти на НПО, частни дружества или публични посредници;
- ◆ Използват се да се субсидират потоците за рециклиране, като хартия, едри отпадъци и предмети, които могат да се използват повторно, оборотът от които не покрива разходите за премахване или обработка;
- ◆ Въз основа на разликата между разходите за депониране и разходите за избрания метод за събиране, управление и възстановяване;
- ◆ Никога не се плащат директно на домакинствата или лицата

В Холандия на домакинствата никога не се плаща, за да рециклират, макар че често те плащат по-малко за такса смет.

Такси за депониране и кредити за избегнатото депониране

Хартия/метал/стъкло/пласт
маса

◆ Общините

– Субсидират някои потоци, които могат да се рециклират (хартия и kringloop)

◆ Истинската стойност се определя от световната търговия със стоки

◆ Не е ясен “производителят”

◆ Пазарната цена не покрива разходите за събиране и/или пласиране



GLASBAK



Органични материали



- ◆ Не изгаряйте
- ◆ Насочвайте се по-нагоре в йерархията
- ◆ Разделно събиране
- ◆ Централизирано компостиране
- ◆ Стойността на компоста не се счита за важна
- ◆ “Отрицателна стойност” на площта на депата/производството на метан в държава с 65% органични отпадъци е критично
- ◆ Белгия вместо това е избрала домашното компостиране

Предотвратяване и рециклиране

По-голямата част от рециклирането в Холандия (а също и в ЕС) се основава на принципа на увеличената отговорност на производителя.

- ◆ Таксата в момента на закупуване отива в частен фонд за рециклиране, който се управлява от промишлените търговски асоциации или други групи от частния сектор
- ◆ Парите трябва да се използват за рециклиране, а управляващите власти не могат да се доберат до тях
- ◆ Сумата е така изчислена, че да бъде достатъчна да покрие непредвидени разходи и рискове
- ◆ Управляващите органи проверяват резултатите, не процесите и управлението
- ◆ Частният сектор взема всички финансови, технически и институционални решения.



Ролята на участието/комуникацията в развитието на системата в Холандия

- ◆ **Обществените протести, споделени с политиците, предизвикаха ранни процеси на модернизация**
- ◆ **Домакинствата бяха анкетирани, преди да се въведат важни новости, като събиране на GFT**
- ◆ **Обществените фигури подкрепиха новите идеи**
- ◆ **Новите методи бяха интензивно наблюдавани и усъвършенствани в**

Участие и консултация в Холандия в по-зрялата система

- ◆ Гражданите редовно са анкетирани по много въпроси, включително управлението на отпадъците;
- ◆ Те имат малко преки възможности да допринесат към политиката; могат само да спазват и/или да се оплачат, ако тя не функционира;
- ◆ Всички решения се вземат от персонала на общинско ниво, без консултация;
- ◆ Съществува малко или никакво национално обсъждане на развитията, което да включва гражданите

Един скорошен провал в холандската система за управление на отпадъците

- ◆ Холандските общини разбират, че разделянето на органиката при източника не работи.
- ◆ Не е ясна причината.
- ◆ Те изпращат петиция до Министерството на околната среда за разрешение да организират това по различен начин, или да прекратят дейностите в тази насока.
- ◆ Това е позволено през 2004 г.
- ◆ Това вбесява много хора в града.
- ◆ Те попитаха ли първо домакинствата или анализираха ли това предварително?

Комуникация без участие

- ◆ Обикновено се нарича “обществена заинтересованост” или “обществено образование” (или “пропаганда”)
- ◆ Еднопосочна, от властите към домакинствата, учениците, служителите, гражданите
- ◆ Няколко типа (всичко от тях напътстващи):
 - Инструктивен: “направи го по този начин”
 - Информативен: “направи го по този начин, защото...”
 - Заплашителен: “направи го по този начин, иначе те чака...”
 - Подкуп: “ако го направиш по този начин, ще получиш еди-какво-си”

Комуникацията без участие

- ◆ Е типична и подходяща за зрели системи
- ◆ Може да наложи модели на поведение
- ◆ Не работи добре във времена на бързи промени
- ◆ Не работи добре, когато има конфликти или различия в мненията
- ◆ НИКОГА не е заместител на една добре функционираща и надеждна система

Изведени поуки от холандската история

- ◆ **Комуникацията и участието изглеждат различно по различно време в процеса на модернизация**
- ◆ **Не винаги участието е демократично**
- ◆ **Не винаги комуникацията предизвиква участие**
- ◆ **Не всички власти тестват това, което са приели за вярно, или анализират провалите си**

Много форми на комуникация

- ◆ Комуникация чрез приемане на закони и правила
- ◆ Комуникация чрез ценообразуването и таксите
- ◆ Комуникация чрез ефективни системи
- ◆ Комуникация чрез физическа инфраструктура
- ◆ Комуникация чрез послания и кампании
- ◆ Комуникация в момента на продажба
- ◆ Комуникация чрез етикети и знаци
- ◆ Комуникация в пресата и медиите
- ◆ Комуникация чрез добрия пример
- ◆ Комуникация чрез действия

Таксите съобщават на гражданите приоритетите (А дали е така?)

- ◆ Повечето власти приемат, че домакинствата ще се държат различно въз основа на това колко трябва да плащат;
- ◆ До скоро случаят не беше такъв в холандския метод на определяне на такси за домакинствата;
- ◆ Някои холандски общини тестват идеята като използват диференцирана тарифа.
- ◆ Отговорите все още не са ясни (за Холандия)

Комуникиране чрез финансите?

- ◆ **Опитът в Холандия, Европа и Северна Америка показва, че не е необходимо да се плаща на домакинствата или да се възнаграждават за “добро поведение”**
- ◆ **Това, което искат домакинствата, е надеждно, удобно обслужване, което поддържа улиците и районите чисти**
- ◆ **Когато рециклирането също е надеждно и удобно, 60-80% от тях ще участват;**
- ◆ **Честите напомняния имат значение**

Домакинствата рециклират поради социални причини

Домакинствата участват в рециклирането,
когато:

1. То е лесно, удобно и чисто
2. Те разбират защо
3. Те разбират как
4. Те получават подобрена или поне същата услуга и удовлетворение
5. Това е “нормално” и всички съседни го правят
6. Това е от полза за нещо, в което вярват

T.1 е на първо място и е от особено значение, НО всичко останало е въпрос

Бизнесите рециклират, когато:

1. Това подобрява тяхната дейност
2. Това подобрява имиджа или статута им
3. Това подобрява конкурентноспособността им
4. Това подобрява финансовите им резултати
5. Това намалява риска или разходите, или
6. Някой с високо положение в бизнеса вярва в това и може да убеди останалите.

Комуникацията не е достатъчна да накара повечето бизнеси да рециклират.

Подкрепата, техническата помощ, документацията и намалението на разходите вършат по-добра работа.

Комуникиране чрез такси в момента на закупуване в Холандия

Такса за депониране (verwijderings bijdrage)	Такса при самото закупуване върху уреди, автомобили, флуоресцентни лампи, велосипеди, бяла, черна и домакинска техника. Те почти винаги са ясни и купувачът получава брошура при закупуването.
Депозит за бутилки за напитки	Депозит за стъклени или пластмасови бутилки за многократна употреба за бира, вода, безалкохолни напитки, мляко; понякога е включен в цената, понякога се плаща отделно. Депозитът се възстановява при връщане на бутилката.
Други такси и депозити	Такси върху части или компоненти, като гуми, масло, акумулатори. Понякога те са включени в цената, а понякога се плащат отделно.

Заклучения и изводи

- ◆ **Участието и недоволството могат да накарат правителството да действа**
- ◆ **Консултацията и участието са необходими в изграждането на една система и в променяне на обичайното поведение**
- ◆ **Създаването на удобни и надеждни системи за домакинствата е ключът към устойчивостта**
- ◆ **Комуникацията може да предизвика промяна, но не я създава.**

