



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

***НАРЪЧНИК***  
***Правила и методики***  
***за мониторинг, контрол и последваща оценка при***  
***изпълнението на политики в областта на***  
***енергийната ефективност и разделното събиране и***  
***съхранение на отпадъци в община Айтос***

Юни 2014 г.

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## Съдържание

1. Въведение.....	3
1. Същност на понятието публична политика и подход за нейното структуриране и приложение.....	3
2. Мониторинг, контрол и оценка на публични политики. Общи правила за прилагане на процедурите.....	6
3. Индикатори за наблюдение и оценка- същност и основни парвила за дефиниране.....	11
4. Методи за привличане на заинтересованите страни.....	17
5. Методи за осигуряване на информация и публичност.....	18
<u>Приложение 1:</u> Правила за наблюдение, контрол и оценка на политиката на община Айтос в областта на управлението на отпадъците.....	20
<u>Приложение 2:</u> Правила за наблюдение, контрол и оценка на политиката на община Айтос в областта на енергийната ефективност.....	30

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## 1. Въведение.

Целта на настоящият документ е да предложи на администрацията на община Айтос основна информация, на чиято основа да се разработи единна методика за наблюдение, контрол и оценка на публичните политики в общината и в частност, тези свързани с енергийната ефективност и управлението на отпадъците.

Специфичният момент тук се явява обстоятелството, че общината като цяло не осъществява изцяло самостоятелна политика в тази област, а споделя обща такава, под формата на регионална система за управление на отпадъците в регион Бургас. Договорът за финансиране по ОП "Околна среда" бе подписан през август 2011 г. Партньори по проекта, освен община Айтос са общините Бургас, Камено, Карнобат, Несебър, Поморие, Руен, Средец, Сунгурларе и Сдружение за управление на отпадъците - регион Бургас.

В съответствие с това и отчитайки фактът, че става въпрос за политика с надобщинско значение, са разработени общи правила за наблюдение контрол и последваща оценка на политиката в областта на управлението на отпадъците.

Настоящият документ е разработен в изпълнение на Договор № 15/20.02.2014 г. с предмет *„Разработване и въвеждане на правила и методики за мониторинг, контрол и последваща оценка при изпълнението на конкретни политики в община Айтос и разработване на Общински план за развитие на община Айтос за периода 2014-2020 г.“, финансиран от ОП „Административен Капацитет“.*

Чрез този документ се цели да се подпомогне и да се повиши административния капацитет на община Айтос, както и да се насърчи прозрачността и отчетността в процеса на изпълнение на публични политики на местно ниво.

### 1. Същност на понятието публична политика и подход за нейното структуриране и приложение.

Дефинирането на понятието „Политика“ е изключително сложна задача, най-вече поради обстоятелството, че това понятие има много широка „гражданственост“, което от своя страна го е превърнало в един твърде „еластичен“ термин, зад който стоят най-разнообразни разбирания за неговият смисъл. Най-общата дефиниция за понятието политика е „процес на разработване на основни принципи и свързаните с тях насоки за прилагане, формулирани и прилагани от дадено управляващо тяло (субект) на дадена

организация, чрез които се насочват, управляват и/или лимитират определени действия с цел постигането на дългосрочен ефект<sup>1</sup>.

В контекста на общинското управление, понятието публична политика може да се определи като **част от цикличен процес**, който се характеризира и инициира чрез генериране на идеи за развитие на даден обект на общинско управление (сектор, тематична област, територия). Тяхното организиране и структуриране и последващото им трансформиране в обща визия за очакваното състояние на обекта. Конкретизиране на визията в хронологично и логически свързани цели и конкретни мерки и действия, които да доведат до промяна в актуалният ход на процесите, свързани с развитието на същият обект, в рамките на предварително дефиниран период, с цел достигане на определеното от визията **желано състояние на обекта** на въздействие.

Макар и сравнително тровава, тази дефиниция в голяма степен отразява основните характеристики на процеса на формулиране на публични политики, който като цяло се базира на принципите, подходите и методите на **съвременното стратегическо планиране**. Съгласно чл. 17 от Закона за местното самоуправление и местната администрация на общините е предоставена възможност да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение, които законът е предоставил в тяхна компетентност в сферата на:

- Общинското имущество, общинските предприятия, общинските финанси, данъци и такси, общинската администрация;
- Устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея;
- Образованието;
- Здравеопазването;
- Културата;
- Благоустрояването и комуналните дейности;
- Социалните услуги;
- Опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси;
- Поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници;
- Развитието на спорта, отдиха и туризма.

В рамките на изпълнение на основните функции на местните власти, с нормативни и поднормативни актове на общините е възложено да разработват и изпълняват **стратегии**,

<sup>1</sup> <http://www.businessdictionary.com>



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

**планове и програми.** Общините са и органите, които са ангажирани с изпълнението на национални и регионални политики и планове, както и стоят в основата на планирането на регионалното развитие на местно ниво.

Етапите, през които преминава разработването на политиките на местно ниво могат да бъдат разделени както следва:

**Стратегическо планиране** – разбиране и проучване на проблема, идентифициране на възможни решения.

**Разработване на политика за действие** – определяне на посока на действие, планиране на конкретни мерки, проекти и действия, които ще спомогнат за разрешаване на проблема.

**Прилагане на политиката** – изпълнение на взетите решения и изпълнение на конкретни мерки, дейности и политики.

**Мониторинг и контрол** – наблюдение и проследяване, оценка и контрол на съответната политика.

**Оценка** – определяне степента на изпълнение на поставените цели, ефекта и въздействието от изпълнението на конкретната политика на местно ниво.

Различните фази не се характеризират с точно определена цикличност, а могат да бъдат предизвикани от различни причини в различни моменти – могат да повлияят определени събития (планирани или не), определени субекти на национално или наднационално ниво, кризисни ситуации и т.н.

В процеса на разработване на местните политики е от изключителна важност да се спазват принципите на добро управление, визирани в Стратегията за иновации и добро управление на местно ниво, приета във Валенсия през 2007 г. Стратегията се основава на 12 принципа, които са поставени в основата на разработването на Методиката за оценка на доброто управление в общините, разработена от Омбудсмана на Република България. Принципите, на които се основава методиката са следните:

1) **Честно провеждане, представителност и обществено участие по време на избори** - да се осигурят реални възможности за всички граждани да упражняват правото си на глас по въпроси от обществен интерес;

2) **Отзивчивост** - да се осигури непрекъснато във времето посрещане на нуждите и законно обосноваваните очаквания на гражданите от страна на местните власти;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- 3) **Ефикасност и ефективност** - да се гарантира постигане на целите чрез оптимално използване на наличните ресурси;
- 4) **Откритост и прозрачност** - да се осигурява обществен достъп до информация и да се улеснява разбирането за това, как се решават обществено значимите въпроси;
- 5) **Върховенство на закона** - да се гарантира честност, безпристрастност и предсказуемост;
- 6) **Етично поведение** - да се гарантира, че общественият интерес е поставен над личните интереси;
- 7) **Компетентност и капацитет** - да се гарантира, че местните представители на населението, както и назначаемите служители са в състояние да изпълняват своите задължения;
- 8) **Иновации и отвореност за промени** - да се гарантира, че се извлича практическа полза от въвеждането на нови решения и добри практики;
- 9) **Устойчивост и дългосрочна ориентация** - да се взимат под внимание интересите на бъдещите поколения;
- 10) **Стабилно финансово управление** - да се гарантира целенасочено и продуктивно използване на обществените фондове;
- 11) **Човешки права, културно разнообразие и социално единство** - да се гарантира, че са защитени всички граждани и е зачетено човешкото им достойнство, както и това, че никой от тях не е дискриминиран или изключен от обществения живот;
- 12) **Отчетност** - да се гарантира, че избираемите представители на властта и назначаемите общински служители поемат и носят отговорност за своите действия.

## **2. Мониторинг, контрол и оценка на публични политики. Общи правила за прилагане на процедурите.**

Съгласно съвременната теория и практика на управлението, процеса на оценка и наблюдение се явява неразделна функционална част от процеса на стратегическия мениджмънт. В по-широк план оценяването на даден публичен стратегически документ е процес, свързан с подобряване на опита на администрацията в планирането и прилагането на публични програми и политики, който има важно значение, за да се идентифицират тенденциите, да се проследява прогреса, да се извлекат поуците, да се корелират действията

с променящите се условия, да се отговори на новите предизвикателства, да се осигури отчетност, да се развие съответния капацитет на администрацията.<sup>2</sup>

С основно значение за осигуряването на качествен процес на мониторинг и контрол са следните основни моменти:

- Осигуряване на необходимата ефективна институционална и административна организация на процеса на наблюдение, контрол и оценка
- Наличие на работеща и съответстваща система от индикатори, чрез която да се измерва процеса на прилагане на дадена политика
- Осигуряване на необходимото външно и независимо оценяване на процеса

*Мониторингът/наблюдението се свързва с една от значимите управленски функции* – оценката и контрола при планиране и управление на програми и проекти, поради което е важен инструмент за ефективното управление. Терминът мониторинг има латински произход (monitoring) и означава “системно наблюдение на даден процес с цел фиксиране на съответствие или несъответствие на резултатите с първоначално планираните”. Основната цел на процеса по наблюдение е да осигурява надеждна обратна информация за състоянието на наблюдавания обект/субект с оглед вземаното на информирани и устойчиви управленски решения.

В процеса на наблюдение се събират количествени и качествени данни за ежедневния процес по прилагането на конкретна политика, като напредъкът към текущия момент се сравнява с първоначалните намерения и планове, за да се определят евентуалните необходими корективни действия за постигането на търсените и планирани резултати.

Наблюдението на изпълнението на политиката следва да се извършва при съблюдаването на няколко основни принципа:

- Всеобхватност на обектите на мониторинг;
- Яснота и прозрачност;
- Обективност;
- Взаимен контрол и координация между отговорните институционални звена;
- Наличие на ясни правила и процедури за провеждане на наблюдение;
- Партньорство и взаимодействие с всички заинтересовани страни;

<sup>2</sup> Методика за провеждане на междинна оценка на ОСП, [www.riconventions.org](http://www.riconventions.org)

Мониторингът и оценката на публични политики са задължителни инструменти на доброто управление. Те са неделима част от процеса за вземане на решения и управление на цялостния цикъл на разработване, прилагане и оценяване на обществените политики.

Мониторингът е процес, който изисква предварителна подготовка, която изисква да се отговори на няколко въпроса, а именно<sup>3</sup>:

- Защо се извършва мониторинг - определят се целите на мониторинга и се посочва кой и как ще използва резултатите от него?
- Какъв е предмета на мониторинга – определя се кои елементи от изпълнението на плана ще са предмет на наблюдение и оценяване?
- Какви данни ще се събират - подробни данни за изпълнението по определени индикатори или обобщено наблюдение на основните приоритети и цели на програмата.
- Какви източници на информация ще се използват?
- Кой ще осъществява мониторинга – определя се съставът на екипа от специалисти, в т.ч. специалисти на общината и/или привлечени външни специалисти?
- Каква ще е периодичността на отчитането - определят се периодите, за които данните от мониторинга ще се обобщават и анализират и ще се извличат препоръки?
- Колко средства са необходими за извършване на мониторинга - тези средства трябва да се предвиждат в бюджетите на самите общински програми?

Чрез отговорите на тези въпроси се определят целите и обхватът на мониторинга, необходимите ресурсите (човешки, материални и времеви) и периодичността на отчетите. Дейностите, свързани с мониторинга върху изпълнението на една общинска програма, както и необходимите изпълнители и ресурси, се планират в самата програма и в нейния бюджет.

Условно мониторингът може да се раздели на **вътрешен или външен**. Вътрешният мониторинг се извършва от служителите в съответната администрация. При него се акцентира върху разпределението на наличните ресурси, разходването на отпуснатите средства, изпълнението на задачите, спазването на сроковете, възникването на непредвидени обстоятелства, предлагането на уместни промени, внасянето на своевременни корекции, както и върху установяването на действителния напредък в прилагането на определена политика (програма, проект) в дадена област. Вътрешния мониторинг на програмата може да се извърши от сформирана за целта работна

<sup>3</sup> Рамкова методология за общинско енергийно планиране, проект "Model".



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

група/обществен съвет или консултативен съвет, в който участват всички заинтересовани страни.

Вътрешният мониторинг трябва да се извършва непрекъснато, като обикновено основния инструмент, който се използва е отчетите или докладите на програмата, които в повечето случаи са ежегодни. Добър инструмент за извършване на вътрешен мониторинг на програмата е прилагането на Методиката за оценка на добро управление в общините, разработена въз основа на принципите на добро управление.

Другият вид мониторинг е т.нар «Външен мониторинг». При този вид мониторинг контролът се възлага на външни специалисти или компетентни органи. Чрез външния мониторинг се гарантира сигурност по отношение на независимостта, откритостта, обективността и прозрачността при оценка на крайните резултати. В областта на енергийната ефективност, имайки предвид, че значителна част от потребителите на енергия са извън обхвата на общината е по-удачно използването на различни методи на външен мониторинг, както и да се съчетават вътрешния и външния мониторинг с оглед по-голяма всеобхватност.

Оценъчните процедури не са постоянно действащи инструменти, а такива които се осъществяват в строго определен момент от стратегическия цикъл. В съответствие със спецификата на тези моменти могат да се отличат следните видове оценки:

➤ **Предварителни оценки:**

Предварителните (ex ante) оценки не са оценъчно-констативни процедури, а са част от процедурата по изготвяне на стратегическия документ. Тяхната цел е по-скоро да подобрят качеството на документа във всички основни аспекти и по този начин да намалят неговата неопределеност и несигурност по отношение постижимостта на предварително заложените цели и очаквани резултати. Специфична особеност при този вид оценки, е че те започват да се прилагат в най - ранния етап от структурирането на стратегическия документ, за който се отнасят. Те влияят активно на съответния документ, върху качеството на анализа, на стратегическата рамка, на системата за наблюдение и контрол и др. Основната им функция е да определят съответствието стратегическия документ с нуждите и желанията на заинтересованите страни и местната общност, релевантността на избраната стратегия за развитие и нейната съобразеност с реалното състояние на обекта, чието развитие се таргетира с помощта на разработвания документ. Чрез тези оценки се



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

извършва т.нар. „калибриране“ на стратегическата рамка, по отношение на нейната реалистичност, обхват и приоритети.

#### ➤ **Междинни/текущи оценки**

Междинните/Текущите оценки имат отношение към конкретната ситуация по изпълнение на съответната политика, като стоят в основата на процедурата по нейната актуализация и адаптиране към изменчивите условия на средата. При тях оценъчният процес има за цел да произведе задълбочен оценъчен доклад, който съдържа подробен анализ на изпълнението на съответния документ, оценка на съответствието, ефикасността, ефективността, въздействието и устойчивостта на стратегическия документ, съобразно предварително определените цели, приоритети и мерки. Не на последно място, същият следва да даде конкретни препоръки за това как да се подобри процеса на прилагане на документа, включително да препоръча нужните актуализационни действия по отношение отделни части или на целия документ като цяло. Междинните оценки са формален етап в процеса на цялостния мониторингов процес.

#### ➤ **Последващи оценки**

Последващите оценки имат за цел да оценят получените резултати, както и степента на въздействие върху обекта, чието развитие е предмет на съответния стратегически план. Този тип оценки от една страна имат за цел да проследят как са мобилизирани и използвани обществените ресурси, какъв резултат като цяло е постигнат по отношение на цялостната реализация на политиката/програмата, на получените резултати и осъществените въздействия. Те имат за цел да установят как са използвани обществените ресурси, каква е ефикасността на извършените интервенции, в каква степен са постигнати предвидените цели. Съществено внимание следва да се обърне на причините и факторите за постигнатите позитивни и негативни резултати, да се идентифицират слабостите и „тесните“ места в развитието, които пряко влияят върху ефективността от прилагането на съответния стратегически документ. Тук е мястото да се отбележи, че развитието на отделните сектори на обществено-икономическия живот, както и на територията, в чиито предели се осъществява съответния план или програма, като цяло често се отличават с голяма степен на инерционност. Поради това, резултатите и въздействията едва ли могат еднозначно да бъдат оценени непосредствено след края на реализацията на дадения стратегически

документ. Това обяснява и честата практика този тип оценки да се извършват не непосредствено след приключване на изпълнението на дадения план или програма, а след определен период от време.

### **3. Индикатори за наблюдение и оценка- същност и основни парвила за дефиниране.**

Основен инструментариум, който се използва за мониторинг и оценка на програмата за енергийна ефективност е **системата от индикатори**. При осъществяването на мониторинга трябва да се следва максимата, че **“Не можеш да оцениш нещо ако не го измериш”**.

Съществува **връзка между** нивото на целите, които се наблюдават и типа на индикаторите, които се използват. С индикаторите се измерват няколко основни компонента – използваните ресурси, реализираните продукти, постигнатите резултати и не на последно място постигнатото въздействие върху съответната целева група или на територията за която е предназначена съответната политика. Ето защо както при формулирането на целите, така и при избора на системата от индикатори трябва да се прилага SMART принципа или индикаторите трябва да са:

- **Specific (Специфични)** – Индикаторите имат ясна дефиниция;
- **Measurable (Измерими)** – Индикаторите са насочени към желано бъдещо състояние и са количествено определени, така че позволяват измерване;
- **Achievable (Постижими)** – Доколко е възможно заложените стойности да бъдат постигнати;
- **Relevant (Релевантни)** – Индикаторите са пряко свързани с целите на политиката, стратегията или програмата;
- **Timely (Обвързани с време)** - Индикаторите са свързани с дефинирана времева рамка.

Според това какво показват индикаторите могат да бъдат разделени на няколко вида, а именно:

- **Индикаторите за ресурси** предоставят информация относно финансовите, човешките, материалните, организационните или регулаторните средства, необходими за изпълнението на политиката/програмата.

- **Индикаторите за продукти** се отнасят до продуктите, които се очаква да бъдат произведени (или услугите, които трябва да се предоставят) чрез реализацията на политиката/програмата.

- **Индикаторите за резултатите** отразяват непосредствените влияния на програмата върху целевите групи, бенефициентите, преките адресати на политиката/програмата.

- **Индикаторите за въздействие** се отнасят към по-широките последици от политиката/програмата извън прякото и непосредствено влияние върху целевите групи.

За осигуряването на обективна база за извършване на наблюдение и оценка е необходимо да бъде определен **списък от индикатори**, отнасящи се до наблюдавани части от съответната политика, план/програма/политика. Например за общинския план за развитие, съгласно методическите указания за разработване на този вид документи индикаторите следва да оценяват социално-икономическите и екологичните характеристики на регионалното развитие. Системата от индикатори за наблюдение и оценка може да включва три типа индикатори - общи, конкретни и оперативни.

За да функционира акуратно и да може реално да отчита промяната системата от индикатори следва да бъде разработвана с участието на всички заинтересовани страни, които следва да бъдат определени и въввлечени в процеса още на етап планиране и разработване на програмата.

Определянето на индикаторите за оценяване на резултатите от изпълнението на програмата е от решаващо значение за крайния успех и за практическата полза от мониторинга.

Преди създаването на система от индикатори трябва да се създаде пълен набор от критерии за оценка на надеждността на изходната информация и на самите индикатори. Препоръчителния широк набор от индикатори за устойчиво регионално развитие трябва да отговаря на следните критерии:

- **Обоснованост (целесъобразност)** – да съответстват на общите приоритети и цели на устойчивото развитие;
- **Да са информационно осигурими** или да е възможен постоянен източник на информация за всеки от тях;

- **Възможност за представяне в количествено изражение** (възможност за поставяне на стойностни цели и там, където е възможно, за установяване на базисно положение);
- **Простота (разбираемост)** – да са лесни за формулиране и разбиране;
- **Информативност (аналитичност)** на индикаторите – те трябва да носят достатъчно информация за извеждане на съответните изводи и вземане на решения;
- **Да са комплексни**, т.е. да подлежат на йерархично обвързване с индикаторите на по-ниско ниво. Основните индикатори да съответстват на комплексните.

**Дефиниране на система за наблюдение в актуализирания документ за изпълнение на областните стратегии за регионално развитие**

По своята същност наблюдението е проверка на постигнатите резултати спрямо очакваните. То дава възможност да се сравняват действителните с планираните, очакваните индикатори за продукция, резултати и въздействия.

*Предмет на наблюдение са:*

- изпълнението на целите и приоритетите, заложи в Стратегията за развитие;
- организацията и методите на изпълнение, прилагани от съответните административни структури и организациите, участващи в изпълнението им.

*Системата за наблюдение включва:*

- формите и начините за събиране, обработка и анализиране на информация,
- индикаторите за наблюдение (разработване и прилагане на система от индикатори) за наблюдение по отношение на реализацията на заложените в стратегическите планови документи цели и приоритети за регионално развитие;
- органите за наблюдение и организацията на тяхната работа;
- системата на докладване и осигуряване на информация и публичност.

Основните *функции* на индикаторите са свързани с:

- предоставяне на информация за поведението на разглежданата система по разбираем начин;
- оценяват ефекта от извършените политически действия и осъществените планове и помагат за разработването на ефективни нови дейности;

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

- помагат за превръщането на информационната необходимост в данни, които трябва да бъдат събрани и да трансформират събраните данни в информация, приложима за дадена политика.

Много важна особеност при индикаторите е стабилността им в пространствен и времеви аспект, което трябва да се има предвид, за да може да се контролира напредъка по наблюдение и контрол на изпълнението на съответната стратегия за развитие.

С оглед на това, следва да се определят три основни групи индикатори:

- ⇒ **Общи**, позволяващи оценката на общото ниво на развитие на територията.
- ⇒ **Специфични**, които са тясно обвързани с формулираните стратегически цели в документа.
- ⇒ **Ключови** стратегически индикатори за интегриране на залегналите цели и основни моменти на Европейско, национално и регионално ниво.

Логиката по дефиниране на система от взаимосвързани и логически обосновани индикатори е както следва:

1. Определяне на потребността от информация.
2. Разработване на концептуален модел.
3. Формулиране на потенциални (пилотни) индикатори.
4. Оценка на подбраните индикатори на базата на определени критерии.

**Някои от най-важните правила за създаването на успешна система за наблюдение и контрол са:**

- При формулирането на индикаторите е следван принципа *SMART*, описан по-горе.
- Да е налице възможно най-пълно съответствие между измерващия индикатор и целта/мярката за който той се отнася.
- Индикатора трябва да измерва резултатите от дейността - той е доказателството, че тя се изпълнява или е изпълнена.
- Необходим е баланс в системата от индикатори.
- Да се избягва използването на сложни и композитни индикатори - могат да се окажат проблемни.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- **Използвайте възможно най-опростени индикатори, не изискващи големи разходи за тяхното генериране и следене.**
- **Много по-изгодно е да се използва информация наготово - от публикувани източници например.**
- **Системата от индикатори трябва да е разбираема за всички заинтересовани страни- необходима е комуникация.**



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## ПРИМЕРНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МОНИТОРИНГ НА ПРОГРАМА ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ

Обем на осъществените инвестиции (напр. в млн. съответна валута);

Спестена енергия (в абсолютни стойности - kWh) или намалена консумация на енергия (изразена като процентно съотношение);

Специфична консумация на енергия (напр., kWh/m<sup>2</sup> застроена площ на сградата или kWh/жител);

Равнище на комфорт (напр., температура на помещенията или степен на осветеност на помещения или улици);

Количество намалени емисии (напр., в абсолютни стойности – t CO<sub>2</sub> или в процентно намаление спрямо предишни емисии);

Санирана разгъната застроена площ на сгради (в абсолютни стойности – m<sup>2</sup> или спрямо броя на населението – m<sup>2</sup>/жител);

Степен на възвращаемост на осъществените инвестиции (напр., като стойност на нормата на възвръщаемост - IRR или като срок на откупуване - PB);

Себестойност на единица спестена енергия или намалени емисии (напр., €/kWh спестена енергия или €/t CO<sub>2</sub> намалени емисии).

## ПРИМЕРНИ ИНДИКАТОРИ ЗА МОНИТОРИНГ НА ПРОГРАМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

Обем на генерираните отпадъци;

Генерирани отпадъци на 1 жител

Общ обем на генерираните строителни отпадъци;

Обхванато население от организирано сметосъбиране

Честота на сметосъбирането- по населени места

Обхванато население от системите за разделно събиране на отпадъците

Дял на рециклираните отпадъци

Наличие на нерегламентирани сметища

Такса смет

#### 4. Методи за привличане на заинтересованите страни.

Привличането на заинтересованите страни е изключително важно още на етапа на разработване на дадена политка. Участието на заинтересованите страни на всеки един от етапите на изпълнение на програмата е гаранция за ефективността и ефикасността на програмата.

Участието на общността при разработването, наблюдението, мониторинга и оценката на плана е още по-наложително предвид спецификата на мерките и проектите, заложиени в самата програма.

Участието на местната общност е важно, тъй като без участието на гражданите, бизнес структурите и индустрията, не бихме могли да си поставим индикативни цели за общността като цяло и няма как да ги изпълним.

Потреблението на енергията, изпълнението на мерките за намаляване на енергийните разходи и въвеждането на мерки за енергийна ефективност зависи изцяло от участието на всички заинтересовани структури.

Информирането на хората, привличането на техния интерес, приканването им да се включат и осигуряването на поемането на ангажимент от тях са важни стъпки в този процес.

За да определим кои са заинтересованите страни, които трябва да привлечем на етапа на разработване и изпълнение на програмата трябва да си отговорим на следните въпроси:

Кой отговаря пряко за решенията касаещи въвеждането на съответната политика?

Кой има влияние в общината, в бизнес организациите, в структурите на гражданското общество?

Кой ще бъде засегнат от някое от решенията или изпълнението на мерките, заложи в програмата?

Кои страни могат да окажат негативно влияние и да попречат на изпълнението на планираните в програмата мерки и проекти?

## **5. Методи за осигуряване на информация и публичност.**

Мерките за информация и публичност са задължителен елемент от всяка програма, което е валидно и за програмите за енергийна ефективност и управление на отпадъците. Една от мерките за информация и публичност, които лесно биха могли да се изпълнят от общината са – публикуване на съответната програма на Интернет страницата на общината. Освен програмата е препоръчително на страницата да бъдат публикувани и годишните отчети, както и информацията за инвестиционните проекти, които се планира да бъдат реализирани на територията на общината.

Инструментите за комуникация, които могат да бъдат използвани на етапа на изпълнение на програмата се определят в зависимост от заинтересованите страни. Някои заинтересовани страни са вероятно прекалено заети, така че не можете да очаквате от тях да четат дълги документи или бюлетини или да вземат листовка, следователно често пъти ще бъде необходимо да се срещнете лично с тези лица или групи, за да предадете своето послание. Други може да не разполагат с достъп до електронна поща или интернет.

Примерни канали за комуникация, които могат да бъдат използвани на етапа на изпълнение на програмата за енергийна ефективност.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Лични срещи, покана за участие на заинтересованите страни на заседания на работната група/обществения или консултативния съвет.
- Пресконференции, периодични брифинги, на които се отчита напредъка в изпълнението на програмата;
- Дискусионни срещи, тематични форуми, на които се обсъждат конкретни проблеми, свързани с изпълнението на програмата;
- Информационни бюлетини, които се разпространяват сред различните заинтересовани страни.
- Организиране и провеждане на Дни на енергията. Този вид форуми са удачен вариант, който може да се използва както като мярка за осигуряване на информация и публичност за изпълнението на съответната програма, така и като средство за повишаване на информираността и мотивираността на всички заинтересовани кръгове за изпълнение на мерките на програмата.

Партньорството с медиите е изключително важно на всеки един етап от подготовката и изпълнението на всяка програма, включително и на програмата.

Ангажимент на общинската администрация остава периодично да се публикуват новини, свързани с етапите на изпълнение на програмата, както и резултатите от изпълнението на значими за общината проекти.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## **Приложение 1: Правила за наблюдение, контрол и оценка на политиката на община Айтос в областта на разделното събиране и съхранение на отпадъците.**

### Описание и преглед на политиката.

Община Айтос заедно с общините Бургас, Камено, Карнобат, Несебър, Поморие, Руен, Средец, Сунгурларе и Сдружение за управление на отпадъците - регион Бургас, са част от Регионалната система за управление на отпадъците в регион Бургас.

Тази система е резултат от търсенето на по-ефективни инструменти за управление на отпадъците, съоръжения със съвременни технологии за тяхното третиране. В съответствие с това беше разработен проект, който беше успешно защитен пред УО на ОПОС. Договорът за финансиране по ОП "Околна среда" бе подписан през август 2011 г. Общият бюджет на проекта е 43 231 121 лв.

Целта на настоящия проект е изграждането на необходимата инфраструктура за екологосъобразното обезвреждане на цялото количество битови отпадъци, генерирани на територията на Регион Бугас, включващ общините Бургас, Средец, Камено, Несебър, Поморие, Айтос, Руен, Карнобат и Сунгурларе, с което ще бъдат изпълнени изискванията на Директива 1999/31/ЕС за депониране на опадъци и националното законодателство, както и задачите, произтичащи от Националната програма за управление дейностите по отпадъците 2009-2013 г.

Чрез изпълнението на проекта по-конкретно се цели:

- Да се гарантира екологично устойчиво депониране в региона;
- Да се осигури възможност за предварително третиране на отпадъците на регионалното депо и изпълнят нормативните изисквания по отношение йерархията в управлението на отпадъците
- Да се оптимизира транспортът на далечни разстояния и предостави възможност за икономически достъпно обезвреждане на отпадъци за отдалечените общини, както и възможност за оползотворяване на отпадъците чрез претоварна станция за отпадъци (ПСО).
- Да се прилага принципа "замърсителят плаща", да се спазват изискванията за поносимост на инвестицията и за устойчивост на системата за управление на отпадъците.

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

- Да се подобрят показателите на компонентите на околната среда.

Средствата ще се вложат за проектиране и изграждане на 1-ва клетка от регионално депо Братово, монтиране на съоръжения за сепариране, открито компостиране и рециклиране на строителни отпадъци, изграждане на склад за временно съхранение на опасни и специфични отпадъци от бита, изграждане на две претоварни станции в Несебър и Карнобат и довеждаща инфраструктура до тях, доставка на машини и съоръжения за експлоатация на регионално депо "Братово-запад", ПСО - Несебър, и ПСО - Карнобат.

Местоположението на новото регионално депо е определено западно от площадката на съществуващото депо „Братово“ в м. “Манолов дол” на територията на с. Полски извор – община Камено. Изпълнени са хидрогеоложки и инженерногеоложки проучвания и геодезично заснемане, разработен е устройствен план на депото и обслужващите съоръжения.

Строителството на регионалното депо ще се развие на две площадки – от двете страни на пътя с. Братово – с. Полски извор. Източно от пътя ще се разположи основната площадка на депото за неопасни отпадъци, а западно от пътя – допълнителна площадка 0.7 ха за склад за временно съхранение на опасни и специфични отпадъци от домакинствата, включително излязло от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО).

Настоящият инвестиционен проект ще включва изграждането на първа клетка на регионалното депо и следната обща инфраструктура на депото:

- Вход и изход с електронни везни;
- Административно-битова сграда, лаборатория, ремонт на работилница, гаражи и склад за ГСМ;
- Технологични съоръжения за третиране на отпадъците и обслужване на депото:

### **Претоварна станция за отпадъци в Несебър**

ПСО Несебър ще обслужва общините Несебър и Поморие и ще бъде разположена на площадката на планираното временно депо за отпадъци на община Несебър. Площадката е на общински терен на границата между общините Несебър и Поморие, на 45 км от новото регионално депо.

ПСО Несебър ще приема месечно около 2500 т., като през лятото това количество



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

нараства на 4800 т.

Изготвеният през 2006 г. подробен устройствен план за временното депо, включващ и ПСО и център/съоръжение за възстановяване на материалите (СВМ) е одобрен от експертния съвет на общината. По възлагане от общината са изпълнени геоложко и хидрогеоложко проучване и геодезично заснемане.

Проектът включва изграждане на следните основни и спомагателни съоръжения на площадката на ПСО, на обща площ от около 15000 м<sup>2</sup>:

- Пункт за приемане и везна, вкл. довеждаща пътна връзка;
- Сграда за персонала;
- Контейнерна площ за приемане на строителни и едрогабаритни битови отпадъци;
- Площадка и съоръжение за раздробяване на едрогабаритни и строителни отпадъци;
- Площ за съоръжение за сортиране и балиране на рециклируеми отпадъци;
- Площ за съхранение на рециклируеми отпадъци, открит склад;
- Площадка за компостиране;
- Площадка и съоръжение за претоварване;
- Гараж, складове и паркинг.

### **Претоварна станция за отпадъци в Карнобат**

ПСО Карнобат ще обслужва общините Карнобат и Сунгурларе и ще се изгради на площадката на съществуващото общинско депо на Карнобат, на 55 км от новото регионално депо. Теренът е общинска собственост с площ 9.31 ха, от тях около 5 ха се използват, в т.ч. 3 ха за депониране.

ПСО Карнобат ще приема около 500 т. до 850 т. отпадъци месечно. Предвижда се изграждането на следните основни и спомагателни съоръжения в двора на ПСО на площадка около 12000 м<sup>2</sup>:

- Пункт за приемане и площадка за везна, вкл. пътища;
- Сграда за персонала;
- Контейнерна площ за приемане на строителни и едрогабаритни битови отпадъци;
- Площадка и съоръжение за раздробяване на едрогабаритни и строителни отпадъци;
- Площ за пакетиращо съоръжение за рециклируеми отпадъци;
- Площ за съхранение на рециклируеми отпадъци, открит склад;



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- Площадка за компостиране;
- Площадка и съоръжение за претоварване;
- Гараж, складове и паркинг.

От 2012 г., в община Айтос постепенно се въвежда система за разделно събиране на отпадъци, засега само в гр. Айтос, като тази политика ства възможна на база регламентираното сътрудничество с Организацията за оползотворяване на отпадъци от опаковки (ООП) „Екоколект“ АД – гр.София. Това действие е в изпълнение на ангажиментите си, записани в чл. 16, ал. 3, т. 5 от Закона за управление на отпадъците, Националната програма за управление на отпадъците и Общинската програма за управление на отпадъците.

Инвестициите, за изграждането на системата за разделното събиране на отпадъци от опаковки и експлоатационните разходи за нейното функциониране са за сметка на ООП „Екоколект“ АД – гр.София. Задълженията на община Айтос включват определяне на точките за разполагане на цветните контейнери и участие в административно-правните процедури и действия, които да обезпечат функционирането на системата за разделно събиране на отпадъци от опаковки.

Системата е двуконтейнерна

- Жълт контейнер тип „Бобър“ за хартиени, пластмасови и метални опаковки,
- Зелен контейнер тип „Бобър“ за стъклени отпадъци. Обслужването на контейнерите ще се осъществява и ще се финансира изцяло от „Екоколект“ АД.

Разделно събраните отпадъци се извозват до съоръжение за сепариране, намиращо се извън територията на община Айтос.

### **Парвила за наблюдение и контрол на политиката по разделно събиране и съхранение на отпадъците**

**Към настоящия момент в общината липсва актуална наредба/програма за разделно събиране на отпадъците, което е следствие от очакваното въвеждане на регионалната система за управление на отпадъците.**

За община Айтос първата Общинска програма за управление на отпадъците е приета през септември 1998 г. от Общински съвет - Айтос с решение № 331/24.09.1998 г. в

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

изпълнение на чл. 28 и чл. 30 от Закон за ограничаване на вредното въздействие на отпадъците върху околната среда, обн. ДВ, бр. 86 от 30.09.1997 г.

През 2005 г. е разработен План за привеждане в съответствие с нормативните изисквания на съществуващото депо за ТБО Айтос.

В Община Айтос контролът по управлението на отпадъците е възложен на специалисти и експерти към Дирекция „Териториално и селищно устройство и строителство“, кметовете и кметските заместници по населени места.

На настоящия етап община Айтос работи по актуализацията на дейността си в тази насока във връзка с разработката на цитирания по-горе проект за Регионална система за управление на отпадъците в рамките на Бургаският регион.

По тази причина все още не са разработени и конкретните парвила за мониторинг, контрол и оценка на тази политика, като същевременно такива правила не са открити и в Програмата за опазване на околната среда и по-старите наредби за това.

Мониторингът и оценката на политиката в случая ще са в областта на компетенциите на РИОСВ, тъй като тя следи за изпълнението на релевантните закони. Независимо от това на територията на община Айтос следва да се създаде необходимата организация за осъществяване на мониторинг и контрол на изпълнението на актуализирана общинска програма за управление на отпадъците и в частност на разделното събиране и третиране на отпадъци в община Айтос, която трябва да се разработи в най-кратки срокове.

**Концепцията за организация и административно обслужване на процедурата за мониторинг и контрол следва да се състои от 4 нива, обхващащи както представители на администрацията, така и на заинтересовани страни, като процесът има следната обща структура:**

<b>Ръководител:</b>	<b>Обикновено това е представител на политическото ръководство на общината (най-често ресорен заместник кмет), като в краен случай тази длъжност може да се изпълнява от Директор на специализирана дирекция, чиято експертиза съответства на политиката по управление на отпадъците.</b>
<b>Координатор:</b>	<b>Тази позиция се попълва от технически специалист, с добри познания относно процеса на администриране на политиката по</b>

	<p><b>управление на отпадъците, както и с цялостният административен цикъл в рамките на общинската администрация. Същият отговаря за:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- организация на работните срещи;</li> <li>- протоколиране и документиране на срещите;</li> <li>- водене на необходимият архив;</li> <li>- кореспонденция и др.</li> </ul>
<i>Експерт</i>	<p><b>Отговаря за процеса на събиране, обработка и анализ на данни и генериране на информация, която обслужва процесите на мониторинг и контрол</b></p>
<i>Представител/и на заинтересованите страни</i>	<p><b>Публичния характер на политиката изисква осигуряването на легитимност, чрез ангажирането на представители на конкретно заинтересованите страни от изпълнението на политиката по управление на отпадъците.</b></p>

- ✓ Структурирането на звеното (групата) за мониторинг и контрол на политиката по управление на отпадъците се осъществява още в процеса на изготвяне на стратегическия документ, чрез който се планира да се проведе политиката.
- ✓ Структурата и задачите на звеното (групата) за мониторинг и контрол подробно се описват в самия стратегически документ
- ✓ Процесът на същинска работа на звеното (групата) за мониторинг и контрол започва след приемане на съответният стратегически документ, която следва стриктно да се придържа към параметрите на подробно описаната в съответният политически/стратегически документ система за наблюдение, контрол и оценка, както и свързаните действия и процедури, свързани с тази процедура;
- ✓ Организацията на работа на звеното (групата) за мониторинг и контрол се определя от Ръководителя, който определя честотата на работните срещи и техният дневен ред;

### Функции

- Честотата на работните срещи не трябва да е по ниска от веднъж на тримесечие.

- Една от основните функции на звеното (групата) за мониторинг и контрол е докладването. Същото може да се определи в два основни вида- вътрешно за екипа по наблюдение и контрол и външно- към ръководството на общината и Общинският съвет. Вътрешното докладване е за работно ползване и включва ежемесечни и шестмесечни обобщаващи доклади. Външното докладване се прави на годишна база или в извънредни ситуации, характеризиращи се с драстични промени в средата на изпълнение на политиката.
- Звеното (групата) за мониторинг и контрол инициира процедурата по промяна/актуализация на политическия/стратегически документ:
  - Настъпили значими изменения в средата на изпълнение (съществено влошаване/подобряване на икономическата ситуация, значими промени в условията за финансиране и др.);
  - Административни реформи, които засягат пряко и значимо определени аспекти или като цяло на прилаганата политика;
  - Значими корекции на политическите/стратегически и планови документи от по-горните нива, които изискват съгласуване на ниво община;
  - Неизпълнение и констатирано значително разминаване между поставените цели и постиганите резултати;
  - Поява на нови възможности за развитие, ако същите са свързани с конкретни и обосновани по аналитичен и количествен начин нужди на общината, респективно на заинтересованите страни от съответната общинска политика.
- **Процедурата за промяна задължително включва:** подробна обосновка на необходимостта от промяната, подкрепена със надеждни логически и статистически обосновани аргументи, както и анализ на въздействието на промените върху процеса на прилагане на политиката. Самата процедура се инициира с доклад до ръководството на общината (Кмета) и Общинският съвет от страна на Ръководителя на екипа за наблюдение и контрол, като задължително освен обосновката, към доклада се прикрепва Актуализиран вариант на политическия/стратегически документ.
- **Не се допуска промяна само на стратегическият компонент** на политиката/стратегията! Същата следва да е придружена с промяна в аналитичният компонент на документа, чрез което се доказва нуждата и целесъобразността на документа.

- **Екипът за наблюдение е длъжен да събира регулярно и систематично информация за обезпечаване на системата от индикатори**, като всеки доклад (вътрешни и външен) следва да включва преглед на изпълнението, в съответствие със заложените параметри на индикаторите.
- Екипът по наблюдение поддържа „регистър“ на промените в стратегическият документ под формата на архив от наличните версии към съответните периоди на актуализация, чрез който е възможно проследяването на стратегическият цикъл- от инициерирането, през подготовката до последният етап на прилагане на съответната политика.

Правилата за мониторинг и контрол и последваща оценка при изпълнение на публичните политики в областта на управлението на отпадъците са формулирани на база принципите и методологията на съвременното индикативно стратегическо планиране от една страна, а от друга - на основата на спецификата на отделните компоненти на процедурата. В съответствие с това са изведени следните общи правила, групирани в зависимост от принадлежността им към отделните елементи на процедурата.

#### **Правила и препоръки за подобряване на процесите по информационното осигуряване на процеса по наблюдение и контрол:**

- Мониторингът е непрекъснат систематичен процес, което означава, че същият следва да се захранва с актуални данни и информация непрекъснато.
- Информационното осигуряване следва да се осъществява само от надеждни и първични източници на информация. За предпочитане е да се използват само официални статистически данни, за да няма несъответствия между информационните ресурси.
- Препоръчително е да се разработи единна база данни, която да събира данните и информацията, която постъпва в Групата за наблюдение по отношение осъществяването на процесите по мониторинг, контрол и оценка.
- В случай на констатация, че определен индикатор или група индикатори не са „покрити“ с информация, работната група следва да изготви мотивирано предложение за промяната на системата от индикатори, като замени „проблемните“ с такива, които са подsigурени от информационна гледна точка.

### **Правила за прилагане на процедурите за оценка:**

- Механизмът за наблюдение и контрол има пряко отношение към две оценъчни формални процедури: на междинна и последваща оценка;
- И при двете оценки следва да се прилагат в комбинация системният и поетапният подход;
- Междинната оценка се възлага на външен експерт/група от експерти, които следва да оценят хода на изпълнение на политиката и степента на постигане на целите;
- Междинната оценка се възлага в средата на програмния период, в който действа политиката;
- Междинната оценка завършва с доклад, в който оценяващия екип следва не само да посочи своята оценъчна констатация за постигането на целите и изпълнението на политиката, но също така задълбочено и научно-обосновано да се определят слабостите, да се идентифицират проблемите по изпълнението и да се дадат аргументирани предложения за промяна на политиката, стратегическия документ, на чиято база същият се прилага, или отделни негови аспекти, включително свързани с процедурите по мониторинг и контрол;
- Последващата оценка е последният акт за Групата по наблюдение за мандата на съответната политика и периода в който същата се прилага;
- Последващата оценка се възлага непосредствено след изтичане на програмния период, в който действа съответната политика - на възможно най-ранен етап;
- Същата има обобщаващ характер и има за цел да направи „рекапитулация“ на целия процес на разработване и прилагане на съответната политика;
- Окончателният доклад следва да е наличен при разработването на политиките за следващия програмен период и да съдържа цялостна подробна оценка на процеса на прилагане на политиката, констатираните силни и слаби моменти, постигнатите резултати, големите пропуски и научените уроци. Същият е „свързващият“ документ между политиките в отделните програмни периоди.

### **Правила за организация на работа по наблюдение, контрол и оценка**

- Организационните правила се отнасят до структурата и организацията на работа на Групата по наблюдение;

- Съставът на Групата следва да е възможно най-стабилен във времето, което ще осигури непрекъснатата работа по наблюдението;
- Удачно е в състава на Групата да се подберат експерти, които имат пряко отношение или са ангажирани с политиката, която се оценява, и които имат известни компетенции и опит в наблюдението на стратегически документи;
- Работата на групата следва да се извършва по строго дефинирана процедура, която се разработва в началото на нейния мандат;
- Възможно е работната група да включва членове, които не са част от администрацията, но ръководителят ѝ трябва да е представител на община Айтос.
- Работните документи, включително докладите, следва да са по един и същи образец, утвърден от Ръководителя на групата за наблюдение;
- Работната група следва да подава регулярна информация за широката общественост относно хода на изпълнение на стратегическия документ, което ще гарантира нужната прозрачност в нейната работа и работата на общинската администрация като цяло;
- Най-икономически ефективен канал за разпространение на тази информация се явява интернет сайта на общината.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## **Приложение 2: Правила за наблюдение, контрол и оценка на политиката на община Айтос в областта на енергийната ефективност.**

### **Описание и преглед на политиката.**

Община Айтос работи целенасочено в областта на енергийната ефективност. През юли 2010 г. е разработен и приет План за енергийна ефективност на община Айтос за периода 2010 – 2013 година.

Общинската програма за енергийна ефективност<sup>4</sup> е важна стъпка в енергийната политика на община Айтос. Политиката е съвкупност от мерки за опазване на околната среда, икономическата, иновационната и социалната политика. Тя предоставя големи възможности за съчетаване на нужните мерки за опазване на климата с нови технологични и икономически дейности с перспективни работни места. Целите на протокола от Които и Лисабонската Стратегия за създаването на „най-конкурентоспособната и динамична, най-иновативната и изключително базирана на знанието и науката икономическа област“ са сред водещите принципи, на които се основава програмата.

С по-ефективното използване на енергията, община Айтос ще бъде по-конкурентоспособна, особено като се вземат предвид повишаващите се цени на електроенергия. Водещите фактори, които са мотивирали разработването на план за енергийна ефективност на община Айтос са:

- Икономически фактор – по-нисък разход за енергодобив, увеличаване стойността на съществуващото вече ноу-хау;
- Екологичен фактор – по-рационално използване на ресурсите, отдаване на по-голяма важност на климата и на качеството на въздуха;
- Фактор за социална справедливост – енергийната ефективност допринесе за запазването на достъпа на всички социални групи до енергийни услуги.

Политиката на община Айтос по отношение на енергийната ефективност се базира на Плана за развитие на община Айтос. Целите, които си е поставила общината в областта на енергийната ефективност са насочени към:

- Намалване на разходите за горива и енергия;
- Намалване бюджетните разходи за енергия;

<sup>4</sup> План за енергийна ефективност на община Айтос 2010 – 2013 г.

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

- Намаляване на замърсяването на околната среда – намаляване на вредните емисии в атмосферата;
- Подобряване на качеството на енергийните услуги;
- Изграждане/реиновация на инфраструктурата, енергоспестяващо улично осветление, нови ВЕИ

Целите, които се поставят с Плана за енергийна ефективност на община Айтос са пряко обвързани с целите на общинския план за развитие и са илюстрирани в графика № 1:

ГРАФИКА № 1: ОБВЪРЗАНОСТ МЕЖДУ ЦЕЛИТЕ В ОБЩИНСКИЯ ПЛАН ЗА РАЗВИТИЕ И ПЛАНА ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ:



### Защо е необходима политика за енергийна ефективност?

Увеличаващото се енергийно потребление и нарастващото търсене на енергия в световен мащаб налагат през последните години все по-често се говори за енергийна ефективност, енергийно-ефективни стратегии, енергийно-ефективни технологии, системи и процеси, които да обезпечат енергийните зависимости на хората. Изменението в климата през последните години наложи да се повиши и загрижеността относно негативния ефект, който предизвикват парниковите газове, както и да се работи целенасочено в посока на

разработване и изпълнение на програми и планове в областта на енергийната ефективност и възобновяемите енергийни източници.

България, като част от европейското семейство също е отговорна за разработването и прилагането на политики, регламентиращи енергийната политика на страната. Отправната точка на европейската енергийна политика, заложена и в националните стратегически документи в областта на енергийната ефективност е в няколко приоритетни направления:

1. Овладяване на негативните промени в климата;
2. Намаляване енергоемкостта на икономиката и увеличаване на енергийната ефективност, включително към енергийно независими сгради;
3. Ограничаване на външната зависимост на Европейския съюз (ЕС) от вносни енергийни ресурси.
4. Насърчаване на икономическия растеж и заетостта, като по този начин да се обезпечи сигурна и достъпна енергия за потребителите.

Местните власти имат изключително важна роля при разработването и изпълнението на планове и програми за енергийна ефективност.

Функциите, изпълнявани от общината са непосредствено свързани с потреблението на енергия. Общината може да бъде разгледана в четири аспекта – като консуматор на енергия, като производител и доставчик на енергия, като регулатор и инвеститор и не на последно място като мотиватор<sup>5</sup>.

Основната и най-важна роля на общината е като консуматор на енергия, която роля се проявява в няколко сфери:

- **Потребление на енергия в сгради, стопанисвани и управлявани от общината, които се използват за изпълнение на основните ѝ функции** - административни центрове, училища, социални и здравни заведения, културни институти, спортни центрове и др.,

- **Потребление на енергия от услуги, извършвани от общината или заплащани със средства от общинския бюджет, като:** използване на транспортни средства за нуждите на общинска администрация; за нуждите на социални грижи и други услуги; обществен транспорт;

- **Енергия потребявана в комунално-битовия сектор** – улично осветление, водоснабдяване и канализация, услуги по чистота, сметосъбиране и сметоизвозване.

<sup>5</sup> Конвент на кметовете/Covenant of mayors – [www.eumayours.eu](http://www.eumayours.eu)



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Консумирането на електроенергия съпътства всички дейности на общината – от предлагането на административни услуги в центровете за обслужване на гражданите, до потреблението на енергия в училища, здравни и културни заведения и предлагането на услугата обществен транспорт на територията на общината. Потреблението на енергия е ключов елемент при формирането на цената на някои от общинските услуги и функции, като транспорт, сметосъбиране и поддържане на чистотата и др.

Отчитайки факта, че общината е основния консуматор на енергия на нея е възложено и разработването и изпълнението на планове и програми за енергийна ефективност, както и е вменена важната роля да контролира рационалното използване на ресурсите.

**Общината като регулатор и инвеститор.** Планирането при земеползването и организацията на транспортната схема, също е възложено като правомощия на местните и регионални власти. Стратегическите решения относно развитието на градовете, транспортното обезпечаване е изцяло в правомощията на общините.

Местните и регионални власти често могат да изпълняват ролята на регулатор, например като определят стандарти за енергийната ефективност или като предвиждат вграждането на оборудване за възобновяема енергия в новите сгради.

Общината, като производител и доставчик. Местните и регионални власти могат да насърчават местното производство на енергия и използването на възобновяемите енергийни източници. Местните и регионални власти могат също така да насърчават гражданите да реализират проекти, свързани с възобновяема енергия като оказват финансова подкрепа за местните инициативи.

Не на последно място общината играе ролята на мотиватор. Местните и регионални власти могат да помогнат за информиране и мотивиране на местните жители, предприятията и други местни заинтересовани страни за по-ефективното потребление на енергия. Важно е дейностите за повишаване на осведомеността да ангажират цялата общност в подкрепа на устойчиви енергийни политики. Изключително важно е общината да има водеща роля със своя пример, както и да играе ролята на модел, демонстриращ успешни примери в областта на устойчивата енергия.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

## Какви са нормативните изисквания?

Устойчивото енергийно развитие е изведено като център на енергийната политика в Европейския съюз и постигането му е обвързано с дългосрочни количествени цели до 2020 г., които са:

- 20% намаляване на емисиите на парникови газове спрямо 1990 г.;
- 20% дял на ВЕИ в общия енергиен микс;
- 10% на енергия от възобновяеми източници в транспорта;
- Подобряване на енергийната ефективност с 20 %.

Националната енергийна стратегия 2020 г. на България е насочена към преодоляване на основните предизвикателства пред българската енергетика към настоящия момент, а именно **високата енергийна интензивност на БВП, високата енергийна зависимост на България, необходимостта от екологосъобразно развитие, икономия на енергия.**

Енергийната ефективност е средство за повишаване качеството на енергийните услуги при приемлива цена за обществото и възможност за намаляване на енергопотреблението чрез внедряване на конкретни мерки за икономия на енергия. Тази политика, като съставна част от енергийната политика на Република България, се базира на националните приоритети и е в хармония с изискванията на европейските директиви и пазарни механизми. Въвеждането на мерки за енергийна ефективност във всички сектори – сграден фонд, промишлени системи, енергоефективен транспорт е един от начините за изпълнение на европейските и националните енергийни цели.

Изготвянето на Планове за енергийна ефективност (ПЕЕ)<sup>6</sup> от органите на държавната власт и органите на местно самоуправление е залегнало в Закона за енергийна ефективност (ЗЕЕ), обн. ДВ бр. 98 от 2008 г. Плановете за енергийна ефективност и програмите за тяхното изпълнение се разработват в съответствие с Националната стратегия по чл.7 от ЗЕЕ и Националния план за действие по енергийна ефективност при отчитане на специфичните особености на регионалните планове за развитие на съответния райони за планиране.

Чрез ПЕЕ се изпълнява държавната политика по енергийна ефективност (ЕЕ) за постигане на Националната индикативна цел през 2016 г. за пестене на горива и енергии в

<sup>6</sup> Указания за изготвяне на План за енергийна ефективност, изготвени от Агенция за устойчиво енергийно развитие.

размер на 627 ktoe или 7291 GWh. Тази цел е заложена в Националния план за действие по енергийна ефективност, приет с Протокол № 37 на Министерски съвет от 04.10.2007 г. и представлява 9 % от осреднената стойност на крайното енергийно потребление в обхвата на Директива 2006/32/ЕО за периода 2001-2005 година.

Общият стремеж при изпълнението на Плановете за енергийна ефективност е намаляване на енергийната интензивност на брутния вътрешен продукт на страната чрез намаляване потреблението на енергийни ресурси от крайните потребители на Изготвянето на Планове за енергийна ефективност (ПЕЕ) от органите на местно самоуправление е регламентирано в чл.11, ал.1 от Закона за енергийна ефективност (ЗЕЕ), (обн. ДВ бр.98 от 2008 г.). ПЕЕ и програмите за тяхното изпълнение се разработват в съответствие с Националната стратегия по чл.7 от ЗЕЕ и Националния план за действие по енергийна ефективност, при отчитане на специфичните особености на регионалните планове за развитие на съответния район за планиране.

С цел разработване на ефективен, ефикасен и изпълним План за енергийна ефективност, съгласно Указанията е препоръчително същия да има следното съдържание:

- Основание за разработване;
- Политика по енергийна ефективност;
- Състояние на енергийното потребление;
- Цел и обхват;
- Избор на дейности и мерки;
- Очаквани ефекти от изпълнението;
- Етапи на изпълнение;
- Източници на финансиране;
- Наблюдение и контрол;
- Оценка на постигнатите резултати;
- Отчет на изпълнението;

Едновременно с приемането на Закона за енергийната ефективност са разработени и пакет от поднормативни актове, с които се регламентирант определени области от сферата на енергийната ефективност. Сред наредбите, които имат пряко отношение към провеждането на политиката в областта на енергийната ефективност, контрола, оценката и мониторинга на политиката са:

- Наредба за методите за определяне на националните индикативни цели, реда за определяне на тези цели като индивидуални цели за енергийни спестявания между лицата по чл. 10, ал. 1 от ЗЕЕ, допустими мерки по енергийна ефективност, методики за оценяване и начините за потвърждаване на енергийните спестявания от 08.11.2011 г.
- Наредба № РД 16-301 от 20 март 2009 г. за определяне на съдържанието, структурата, условията и реда за набиране и предоставяне на информация.
- Наредба № РД-16-346 от 2 април 2009 г. за показателите за разход, енергийните характеристики на промишлени системи, условията и реда за извършване на енергийни обследвания за енергийна ефективност на промишлени системи.
- Наредба № РД 16-347 от 2 април 2009 г. за условията и реда за определяне размера и изплащане на планираните средства по договори с гарантиран резултат, водещи до енергийни спестявания в сгради – държавна и/или общинска собственост.
- Наредба № РД 16-301 от 10.03.2004 г. за обстоятелствата, подлежащи на вписване в регистрите на лицата, извършващи сертифициране на сгради и обследване за енергийна ефективност на промишлени системи, реда за получаване на информация от регистрите, условията и реда за придобиване на квалификация и необходимите технически средства за извършване на дейности по обследване и сертифициране.
- Наредба № РД-16-932 от 23 октомври 2009 г. за условията и реда за извършване на проверка за енергийна ефективност на водогрейните котли и на климатичните инсталации по чл. 27, ал. 1 и чл. 28, ал. 1 от Закона за енергийната ефективност и за създаване, поддържане и ползване на базата данни за тях.
- Наредба № 16-1594 от 13.11.2013 г. за обследване за енергийна ефективност, сертифициране и оценки на енергийните спестявания на сгради.
- Наредба № РД 16-1058 от 10 декември 2009 г. за показателите за разход за енергия и енергийните характеристики на сгради.

Друг нормативен акт, който има пряко отношение към проблемите с потреблението на енергията, рационалното използване на енергийните ресурси и насърчаване използването на възобновяеми енергийни източници е Закона за устройство на територията и съпътстващото го поднормативна база, регламентираща процеса на определяне на устройствени зони и нормите за проектиране, строителство и изпълнение на топлоизолации, хидроизолации, енергийни системи.

Със Закона за енергията от възобновяеми енергийни източници също са вменени на общините задължения свързани с разработването на планове и отчети в областта на ВЕИ.

Съгласно разпоредбите на чл. 9 от **ЗВЕИ** *“Общинските съвети приемат дългосрочни и краткосрочни програми за насърчаване използването на енергията от възобновяеми източници и биогорива”*. С чл. 10 от същия Закон пък се възлага на кмета на общината да разработва и внася за приемане от общинския съвет общински дългосрочни и краткосрочни програми за насърчаване използването на енергията от възобновяеми източници и биогорива в съответствие с НПДЕВИ, които включват мерки за използване на енергия от възобновяеми енергийни източници, както и ангажиментите свързани с воденето на статистика и отчитане на икономическите и екологичните ефекти от използването на ВЕИ.

### **Парвила за наблюдение и контрол на политиката за енергийна ефективност.**

Методите, които могат да се използват за наблюдение, оценка и мониторинг на програмата за енергийна ефективност са следните:

1. **Оценка на въздействието.** При този вид оценяване мониторингът се съсредоточава върху въздействието на изпълнението на програмата за енергийна ефективност и поведението на обектите след осъществяването на подобренията. Като индикатори за оценяване могат да се използват степента на въздействие на програмата върху поведението на населението като цяло или върху поведението на обитателите/ползвателите на съответните обекти (жилищни сгради, болници, училища). Предмет на наблюдение може да е поведението и на самите обекти – сгради, системи за осветление, транспортни мрежи и т.н., като за целта се извършват съответни измервания. Възможно е да се наблюдава и отражението на програмата върху качеството на услугите, които общината предоставя – осветление, транспорт, отопление и т.н.

2. **Социално-икономическа оценка.** Когато социално-икономическите ефекти от политиката за ЕЕ се извеждат като приоритет на мониторинга, оценяването обикновено се основава на сравнителния анализ на разходите и ползите и/или на анализ на ефективността на тези разходи. В тези случаи се използват икономически показатели за оценка, най-характерни от които са нормата на възвращаемост на осъществените инвестиции и сроковете на тяхното откупуване, съпоставени с различните ползи от тях. Специално

внимание може да се отдели на отражението на програмата върху размера на публичните разходи, за което могат да се провеждат различни проучвания.

**3. Оценки чрез социологически проучвания.** Информацията за въздействието на програмата може да се събира и чрез обществени дискусии, допитвания и анкети или чрез други техники за социологически проучвания. Осигуряването на широко участие на местната общественост при оценяването на ефектите от изпълнението на плана особено на тези, които не са технически измерими и се оценяват чрез субективни критерии, гаранция за постигане на достоверност на оценките и за осигуряването на обществена подкрепа за по-нататъшното изпълнение. За целта резултатите от изпълнението на плана могат периодично да се представят пред обществеността и да се подлагат на публични дискусии, като по този начин се мобилизира обществена подкрепа за по-нататъшното изпълнение на плана.

**4. Оценяване на основата на логическа рамка.** Основните индикатори за оценяването на ефектите от изпълнението на плана се определят едновременно с избора на приоритети и това прави мониторинга значително по-лесен и ефективен. При този подход могат успешно да се комбинира предимствата на изброените по-горе методи.

Програмите за енергийна ефективност са специфични програми, които съдържат конкретни икономически и технически данни. Процесът на наблюдение и мониторинг на плана за енергийна ефективност преминава през няколко етапа:

- **Определяне на необходимите входни данни.** Осъществяването на наблюдение върху изпълнението на плана за енергийна ефективност е обвързано със събирането на определени данни, които се въвеждат в протоколи. Въз основа на обобщаването и анализа на тези данни се определя степента на изпълнението на предварително заложените индикатори. Когато данните се отнасят до изразходвана енергия или до определянето на равнището на комфорт, най-точна информация се получава в резултат на измервания чрез подходяща апаратура. Данни от този вид са например: икономисана енергия (% или kWh) в отделни обекти или в общината като цяло, разгъната застроена квадратура ( $m^2$ ), температура на въздуха в помещенията в отделните обекти ( $t^{\circ}$ ), степен на осветеност (lx - луксове) на помещенията или на откритите пространства и др.

Когато данните се отнасят до изразходвани финансови средства, информацията обикновено се получава от счетоводни документи и банкови извлечения, които се съхраняват във финансовите отдели на общинската администрация. Тази информация може

да се наблюдава, както като абсолютни стойности, така и като относителна стойност на инвестициите на жител или на m<sup>2</sup>.

Необходимо е да се определят най-надеждните източници за извличане на данните, необходими за осъществяването на анализите и оценките. Такива са например данните получени от измерванията, които трябва да се осъществяват периодично или непрекъснато от квалифицирани специалисти. За тази цел се монтират измервателни уреди, чиито показания периодично се отчитат и анализират. От друга страна, част от информацията може да се набавя чрез съответните ръководители (директори на училища, болници, детски заведения и др.) или от съответните финансови и технически служби в общината или в големите обекти. Желателно е информацията, получена по косвен път (не чрез измервания), внимателно да се проверява или да се потвърждава от втори източник.

- **Регистрация на данните от мониторинга.** При генерирането и регистрирането на данни от наблюденията трябва да се съблюдават следните принципи и правила:

- **Периодичност на генерирането и отчитането на данните** - определя се на основата на целите на програмата и на внимателен анализ на избраните индикатори. Така например измерванията могат да се осъществяват часово, в определени части от деня, дневно, седмично, месечно и т.н.

Независимо от честотата на събирането на информацията, отчитането може да се извършва месечно, на тримесечия или годишно. Не всички данни обаче могат да се събират и отчитат с една и съща периодичност. Ето защо е необходимо периодите на събиране, на анализиране и на отчитане на събраната информация внимателно да се съгласуват помежду си. Желателно е информацията и изводите, които се предават на общинското ръководство, да обхващат достатъчно продължителни периоди, за да се предотвратяват погрешни заключения на основата на временни отклонения. Тримесечните справки обикновено са подходящ срок за периодично осведомяване на общинското ръководство, а задълбочените годишни аналитични доклади с препоръки са задължителна основа за изготвянето на плановете за действие за следващата година.

**Събиране и обработване на данни за различните ефекти от изпълнението на програмата** - в резултат на изпълнението на програмата (или на отделни проекти и дейности от нея) могат да се постигнат преки и непреки ефекти, както и ефекти, които се проявяват в рамките на продължителността на програмата или извън нея.

**Регистриране на икономите по енергия.** Икономите на енергията могат да бъдат отчетени като “преки” или “непреки”.

В Приложение № 2 към методиката са предложени образци за оценка на преките и непреките икономии на енергия.

За извършването на горепосочените видове мониторинг е препоръчително да се използва компютъризирана информационна система, която да поддържа информация както за моментното състояние на обектите в общината, така и исторически данни за състоянието им през предишни години. Всяка нова информация, която би постъпила в тази система в резултат на мониторинга върху изпълнението на текущата програма, би обогатила системата и би повишила нейната надеждност.

**Оценка и отчет на резултатите.** Оценяването на резултатите от изпълнението на програмата се основава на данните, които показват степента, до която предварително определените индикатори за успех са изпълнени. При анализирането на данните от мониторинга могат да се правят обобщения на резултатите по сектори (сгради, услуги, транспорт) или да се извеждат обобщени показатели, които не са предварително избрани като индикатори за успех (специфична консумация на енергия, цена на тон спестени емисии, инвестиции на жител и др.). Чрез графични справки и сравнения изводите от мониторинга могат да се илюстрират нагледно и да се превърнат в ефективен инструмент за управление.

Анализите, изводите и препоръките, съставени на основата на резултатите от мониторинга, се обобщават в доклади, съдържащи следната информация:

- Описание на изходното състояние, спрямо което са извършени сравнителните анализи в доклада;
- Обобщени данни за изпълнението на програмата по всеки от предварително установените индикатори за успех;
- Оценка на данните по отделните индикатори и препоръки по отношение на следващите етапи на изпълнението (при окончателните доклади тези препоръки се отнасят до следващия планов период);
- Описание на условията, при които е протекъл мониторингът през отчетния период, срещнатите трудности и възможностите за преодоляването им.

За целите на извършване на мониторинг на програмите за енергийна ефективност могат да се използват също така и:

## **Енергиен одит на сгради, като метод за оценка на мерките, включени в програмата за енергийна ефективност.**

Енергийният одит на сграда се извършва с цел оценяване и установяване на съответствието на енергийните характеристики на сградите с нормативните изисквания за енергийна ефективност и на актуалното състояние на енергопотреблението на сградите по време на техния икономически обоснован експлоатационен срок.

Този метод също може да бъде приложен като оценка на част от мерките, заложили в програмата за енергийна ефективност отнасящи се до въвеждане на мерки за енергийна ефективност в общински сгради.

Чрез енергийното обследване/енергийния одит на сградата даваме отговори на следните въпроси:

- Какво е състоянието на сградата?
- Какво количество енергия се консумира?
- Идентифицира се загубата на енергия?
- Планират се мерките, които могат да бъдат изпълнени и които ще доведат до намаляване на количеството на използваната енергия, както и на енергийните разходи;
- Определя се срока за откупуване на инвестицията.

Последващият енергиен одит и сертифицирането на сградите за енергийна ефективност е последваща стъпка, която може да се използва като метод за мониторинг на ефективността и ефикасността на изпълнените мерки. Сертификат за енергийна ефективност на сграда се издава от лицата по чл. 19в, ал.1 от ЗЕЕ след реализиране на енергоспестяващи мерки (ЕСМ) за подобряване на енергийните характеристики на сградите и след постигане на определените нива на разход на енергия от скалата на класовете на енергопотребление при спазване на изискванията на наредбата по чл. 15, ал. 2 от Закона за енергийната ефективност (ЗЕЕ).

Енергийният паспорт на нова сграда се съставя преди въвеждането ѝ в експлоатация, както и по време на нейната експлоатация след извършване на строително-монтажни работи. Енергийният паспорт може да се съставя в част „Енергийна ефективност” на инвестиционния проект, въз основа на който се издава разрешение за строеж, при продажба и отдаване на сградите под наем, както и след изпълнението на мерки за повишаване на енергийната ефективност.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

Класифицирането на сградите в зависимост от съответния клас на енергопотребление - от клас А (високоэффективен) до клас G (нискоэффективен), се извършва в съответствие със скалата на класовете на енергопотребление съгласно наредбата по чл. 15, ал. 2 от ЗЕЕ.

### **Инвентаризация на парниковите газове.**

Инвентаризацията на парниковите газове е представяне в **табличен вид** на изразходваната енергия, произведените твърди битови отпадъци и други източници на емисии от общинските обекти или от цялото население на една община за избрана за анализа година, плюс използването на приети емисионни коефициенти (фактори), с цел изчисляване на изходно състояние, от което може да се оценява “размера на изхвърлените в атмосферата емисии”.

Тя осигурява изходна точка за измерване на напредъка в постигането на намаления на емисиите в резултат на изпълнението на мерки (или “действия”) за намаление на емисиите в общината. В този контекст тя се нарича **“Инвентаризация на базовите емисии”**.

Инвентаризациите на емисиите, които се извършват като следващи стъпки след инвентаризацията на базовите емисии, се наричат **“Мониторинг на инвентаризацията на емисиите”**. Те се използват за редовна проверка на постигнатия напредък и мониторинг на намаленията на емисиите след изпълнението на мерките за намаление на емисиите на парникови газове – в идеалния случай всяка година, или веднъж на три години.

Общините имат нужда от инвентаризация на парниковите газове, за да могат да определят размера на екологичното въздействие на емисиите. Освен това инвентаризацията на базовите емисии осигурява изходна точка за измерване на постигнатия напредък в намалението на емисиите в резултат на изпълнението на мерки или “действия” за намаление на емисиите. В съответната общност следва да се извърши инвентаризация на следните етапи:

- **Инвентаризация на “дейностите на общината”**, която дава изходното състояние и позволява точно измерване на резултатите от мерките, реализирани в сгради, съоръжения и МПС **общинска собственост или стопанисвани от общината**. Тази инвентаризация използва данни, с които общината вече разполага, така че могат да бъдат събрани лесно.

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

- **Инвентаризацията за “общността”** представлява изчисляване (или преценка) за всички източници на емисии в рамките на геополитическите граници на общината, т.е. в рамките на **цялата местна общност**.

### **Нормативни изисквания за наблюдение, контрол и отчетност на програмите и мерките за енергийна ефективност.**

В Агенцията за устойчиво енергийно развитие се създава и поддържа Национална информационна система за състоянието на енергийната ефективност в България. В съответствие с разпоредбите на ЗЕЕ, Агенцията е разработила форми на годишни отчети за изпълнение на отчет на изпълнението на плановете за енергийна ефективност съгласно чл. 12 от ЗЕЕ. Отчетите се изготвят на годишна база и съдържат информация относно задълженото лице, ЕИК, индивидуална цел за енергийни спестявания до 2016, индивидуалната консумация на електричество, които си поставя съответната община, детейлно описание на изпълнените проекти и мерки и дейности, като се описват подробно изпълнените мерки, вложените инвестиции, източниците на информация, както и в кой сектор са изпълнени мерките. В отчетите на програмата задължително се попълват спестените горива на годишна база и спестените енергии. Формата на отчета е задължителна за общината. В приложение №3 на документа е приложена формата за отчет на програмите за енергийна ефективност, които следва да се спазват. Отчетните форми са достъпни на интернет страницата на Агенцията за устойчиво енергийно развитие - <http://www.seea.government.bg/> в частта «Форми за отчети».

С оглед подпомагане процеса на оценка на изпълнените мерки за енергийна ефективност, както и за оценка на изпълнените мерки в областта на възобновяемите енергийни източници, Агенцията е разработила и следните методики:

- Методика за оценка на енергийните спестявания след газификация, приета с постановление на Министерски съвет № 258/19.10.2012 г.
- Методически указания за обследване на енергийната ефективност в промишлени системи.
- Разработени и приети са с Постановление № 79 на Министерския съвет от 2009 г. (обн., ДВ, бр. 27 от 2009 г.; изм., бр. 88 от 2011 г.) специализирани методики, приети на основание чл. 22, ал. 3, т. 4 от Наредбата за методиките за определяне на националните индикативни цели, реда за разпределяне на тези цели като индивидуални цели за енергийни спестявания между лицата по чл. 10, ал. 1 от Закона за енергийната ефективност,

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

допустимите мерки по енергийна ефективност, методиките за оценяване и начините за потвърждаване на енергийни спестявания;

- Разработена и приета е Форма за предоставяне на информация по изпълнение на програмите по чл. 9 от Закона за енергията от възобновяеми източници за насърчаване използването на енергията от възобновяеми източници;

Агенцията е разработила и приела и специализирани формули, които следва да бъдат използвани за оценка на ефектите от прилагане на мерките в областта на енергийната ефективност и ВЕИ, като :

Ф1 – обновяване на изолацията и отоплителната инсталация на съществуващи жилищни сгради и сгради за обществено обслужване;

Ф2 – обновяване на сградните ограждащи конструкции и елементи (стени, покриви, прозорци) на съществуващи жилищни сгради и сгради за обществено обслужване;

Ф3 – нови нормативни изисквания за енергийни характеристики на жилищни сгради и сгради за обществено обслужване;

Ф4 – подмяна на съществуващ котел в жилищни сгради и сгради за обществено обслужване;

Ф5 – подмяна на съществуващ с нов автономен климатизатор за отопление/охлаждане в отделни помещения в жилищни сгради и в сгради за обществено обслужване;

Ф6 – използване на слънчеви колектори за гореща вода за битови нужди в жилищни сгради и в сгради за обществено обслужване;

Ф7 – подмяна на съществуващи домакински уреди (хладилници, перални, телевизори и т.н.) в жилищни сгради;

Ф8 – подмяна на съществуващи лампи в жилищни сгради или в сгради за обществено обслужване;

Ф9 – заместване на съществуващо офис оборудване (компютри, монитори, принтери, факсове) в сгради за обществено обслужване;

Ф10 – енергийно спестяване в индустрията – в рамките на директивата;

Ф11 – енергийно спестяване в автомобилния транспорт.

Формулите за изчисление, включително и инструментариума, разработен с цел да улесни прилагането им на практика са достъпни на интернет страницата на Агенцията за устойчиво енергийно развитие - <http://www.seea.government.bg/> в рубриката „Методики“.

Основен метод за разработване на извършване на наблюдение, контрол и оценка на общинските програми и политики е сформирването на работна група/обществен съвет/консултативен съвет.

### **Организация на наблюдението, контрола и оценката на политиката по Енергийна ефективност:**

Със заповед на кмета на общината по предложение на ресорните заместник кметове или секретаря на община Айтос се сформира работна група/обществен съвет или консултативен съвет за извършване на наблюдение контрол и оценка на програмата за енергийна ефективност.

Консултативния орган се сформира още на етап инициране разработването на плана за енергийната ефективност и има срок на действие до изтичане срока на действие на програмата за енергийна ефективност.

Основните задачи на работната група са:

- периодични прегледи на постигнатия напредък по отношение на изпълнение на поставените цели;
- подпомага процеса на събиране на информация, координира и контролира процеса на изготвяне на годишните отчети за изпълнение на програмата;
- извършва преглед на резултатите от годишните отчети и извършените междинни оценки на плана, както и резултатите от външния мониторинг;
- извършва анализ на резултатите от изпълнението на мерките и дейностите;
- изготвя оценка на степента на постигане на целите и на устойчивостта на резултатите;
- разглежда и предлага промени в плана за енергийна ефективност;
- координира дейностите по извършване на външен мониторинг – организира допитвания до целевите групи, към които е насочена съответната програма, фокус групи, анкетни проучвания и др.

Работната група се състои от експерти от администрацията, като предвид спецификата на програмата за енергийна ефективност и изкуемостта от притежание на специфични знания и умения към нея трябва да бъдат привлечени и външни специалисти, както и представители на всички заинтересовани страни.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

За оценката на програмата за енергийна ефективност, сформирания работна група ще използва идентифицираните още на етап разработване на програмата индикатори. Инструментите, които могат да бъдат използвани за събиране на информация за оценка изпълнението на индикаторите и съответно на поставените цели са най-разнообразни, сред които:

- Годишни отчети за изпълнението на политиката за енергийна ефективност;
- Отчети за изпълнението на годишните програми за възобновяеми енергийни източници;
- Ежемесечни справки за изпълнени мерки за енергийна ефективност и ВЕИ в обществени сгради;
- Енергийни обследвания, одити за енергийна ефективност и информация за сертифицирани сгради;
- Информация за потребление на гориво в общественя транспорт;
- Годишни отчети, междинна и последваща оценка от изпълнението на Общинския план за развитие;
- Годишна програма за управление и годишен отчет за дейността на кмета;
- Справки за реализирани проекти и инициативи в областта на енергийната ефективност в общината.
- Справки за качеството на атмосферния въздух, както и справки за редуцираните емисии въглероден двуокис в резултат на изпълнените мерки за енергийна ефективност.
- Решения на Общинския съвет за приемане на общинския бюджет;
- Справки за изпълнението на общинския бюджет;
- Справки от НСИ за икономическото и социалното състояние на общината за конкретен период;
- Справки за състоянието и качеството на околната среда в общината за периода на оценката на политиката за развитие на туризма;
- Месечни отчети за касовото изпълнение на бюджета на общината;
- Данни от РИОСВ от измервания на качеството на атмосферния въздух на територията на общината.

Субектите на наблюдението върху напредъка на една местна политика са онези органи, институционални звена и/или заинтересовани страни, които са пряко или косвено

заети и/или отговорни за провеждането на дейностите по наблюдение. Това могат да бъдат, както следва:

- Кмета, заместник кметове, кметски наместници;
- Общински съвет, председател на общински съвет, работни групи към общинския съвет;
- Представители на общинска администрация и съответните звена (отдели, дирекции) пряко/непряко отговорни за прилагането на оценяваната политика/програма;
- Представители на специализирани звена за извършване на вътрешен мониторинг и контрол на дейностите по наблюдение;
- Представители на местното население и структури на гражданското общество, бизнеса и др. в качеството им на заинтересовани страни или участници в процеса по наблюдение;
- Външни организации/оценители – в случаите на външен мониторинг.

В процеса на наблюдение и оценка на плановете и политиките трябва да се спазва **принципа за партньорство**, като участват всички заинтересовани страни - кметът на общината, кметовете на кметства и кметските наместници, общинската администрация, общинският съвет, социалните и икономическите партньори, неправителствените организации, представителите на гражданското общество в общината, бизнеса и др.

**Кметът на общината** е отговорен за организирането изработването, отчета, наблюдението и контрола на програмата за енергийна ефективност. Един от механизмите за извършване на непрекъснат мониторинг и контрол на програмата за енергийна ефективност, а именно изготвяне на годишни отчети, отново е възложена на кмета на общината, който съгласно разпоредбите на ЗЕЕ е отговорен за изготвянето и депозирането на годишни отчети в АУЕР.

**Общинският съвет** приема стратегии, прогнози, програми и планове за развитие на общината, които отразяват и европейските политики за развитие на местните общности (чл. 21 от ЗМСМА).

**Примерни цели и индикатори за осъществяване на мониторинг на програма за енергийна ефективност.**

<b>ЦЕЛ</b>	<b>ИНДИКАТОР</b>
<p><b>Повишаване на енергийната ефективност в публичната инфраструктура</b></p>	<p>Извършени енергийни обследвания на 100% от обществените сгради общинска собственост с РЗП над 1000м<sup>2</sup></p> <p>Реализирани икономии от ..... kWh/ год.</p> <p>Спестени ..... tCO<sub>2</sub>/год.</p> <p>Въведени системи за енергиен мониторинг ..... броя в общински сгради;</p> <p>Разработена система от стандарти за ЕЕ при строителство и ремонт на обществени сгради.</p>
<p><b>Повишаване на енергийната ефективност в жилищните сгради.</b></p>	<p>Извършени обследвания за енергийна ефективност на ..... броя многофамилни сгради на територията на общината;</p> <p>Реализирани мерки за енергийна ефективност в ..... многофамилни сгради на територията на община Айтос;</p> <p>..... kWh/год. реализирани икономии, в резултат на приложените мерки</p> <p>Спестени ..... tCO<sub>2</sub>/год</p>
<p><b>Подобряване енергийната ефективност на уличното осветление</b></p>	<p>Изготвена и функционираща база данни за потреблението на енергия на територията на общината</p> <p>Разработени минимум .... проекта за въвеждане на мерки за енергийно ефективно улично осветление;</p> <p>Реализирани икономии от 5% от консумацията на енергия в населените места на територията на общината.</p>
<p><b>Повишаване на енергийната ефективност на обществения транспорт.</b></p>	<p>Обновен автобусен парк</p> <p>Изградени велосипедни алеи.</p>
<p><b>Подкрепа за ефективно управление на трафика</b></p>	<p>Изготвен технически проект за интегрирана система за управление на трафика.</p>
<p><b>Стимулиране на алтернативни начини на придвижване и нова</b></p>	<p>Разработени и проведени минимум .....</p>

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

култура на градска мобилност	информационни кампании
Повишаване на обществената информираност и изграждане на култура за енергийно ефективно поведение в бита и бизнеса	Проведени минимум 2 пилотни инициативи в образователни институции на територията на общината.
Повишаване капацитета на общинска администрация за планиране, изпълнение и мониторинг на мерки за енергийна ефективност	Разработен пакет от информационни обучителни материали; Проведени обучения за общински служители, ръководители на обществени институции.
Мобилизиране на обществена подкрепа за изпълнение на Плана за енергийна ефективност на основата на широко партньорство с бизнеса и организации на гражданското общество	Изграден общински център по енергийна ефективност. Сформиран консултативният съвет за енергийна ефективност обхваща максимален кръг заинтересовани страни на местно ниво;

### Инструменти и методи за изчисление на преките и непреките икономии на енергия<sup>7</sup>.

- Преки икономии

Година	Обща РЗП, повлияна от мерките за ЕЕ	Единични икономии на енергия kWh/m <sup>2</sup>	Коригиращ фактор /коэффициент	Общи икономии на енергия kWh	Общо намалени емисии на CO <sub>2</sub>
1	2	3	4	5	6
2014			1		
2015			1		
2016			1		
...			1		
2020			1		
Общо					

Таблица 1: Преки икономии на енергия в рамките на срока на плана

Чрез примерната Таблица 1 "Преки икономии на енергия" се регистрират икономии на енергия на намалените емисии на CO<sub>2</sub> в резултат на изпълнението на проекти или мерки за енергийна ефективност в сгради, които са включени в плана за ЕЕ. В колона 2 се

<sup>7</sup> Рамкова методология за общинско енергийно планиране, проект "Model".

регистрира общата застроена площ на сградите, която е повлияна от Стратегията. В колона 3 се регистрира икономията на енергия, отнесена към 1 m<sup>2</sup> застроена площ, а в колона 5 – общите икономии за цялата РЗП, повлияна от мерките. В колона 6 се регистрира общият обем на намалените емисии на CO<sub>2</sub>.

Когато се наблюдава кратък (напр. едногодишен или двугодишен период от изпълнението на плана, може да се очаква, че икономииите на енергия са равни на първоначално изчислените. Ако се наблюдава обаче продължителен период от време (няколко последователни години), може да се предположи, че през годините вероятно ще настъпят промени в условията, които ще намалят ефекта от мерките и ще ограничат икономииите. В тези случаи може да се въведе коригиращ коефициент.

По същия начин може да се продължи отчитането на ефектите от плана (в частност на икономииите на енергия) и след изтичането на нейния планов период.

При това отчитане разумното определяне на коригиращия коефициент е от особено значение.

Година	Обща РЗП, повлияна от мерките за ЕЕ	Единични икономии на енергия kWh/m <sup>2</sup>	Коригиращ фактор /коефициент	Общи икономии на енергия kWh	Общо намалени емисии на CO <sub>2</sub>
1	2	3	4	5	6
2021					
2022					
2023					
...					
2030					
Общо					

Таблица 2: Преки икономии след изпълнение на Плана.

- **Непреки икономии**

Непреки икономии на енергия не се определят чрез измервания с уреди и при тяхното отчитане съществува значителна степен на субективност. Такива икономии обикновено се реализират при изпълнението на „меки“ проекти или мерки. Мониторингът върху непреките ефекти (икономии) може да се осъществява по два начина:



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

**Метод на мониторинг “отгоре надолу”.** Този вид мониторинг се основава на предварително определения общ потенциал за икономия на енергия в общината. В програмата се определя каква част от него ще се усвои чрез „меки” проекти или мерки. Така например може да се приеме, че чрез информирането и обучението на домакинствата ще се промени поведението на обитателите по отношение на използването на енергията. По експертен път допускаме, че тази промяна в поведението би допринесла за усвояването на 10% от потенциала за енергийна ефективност в обитаваните от тях сгради. За усвояването на останалата част от този потенциал трябва да се предвидят технически мерки за икономия на енергия.

**Метод на мониторинг “отдолу нагоре”.** При мониторинг *отдолу нагоре* е необходимо преди всичко да се изчислят очакваните спестявания на избрана единица ( $m^2$ , жител, домакинство, обект и т.н.) и се умножат с коефициент за повторяемост. За да определим икономии, които едно средно домакинство може да постигне, се приема допускането, че в резултат на промененото си поведение към енергията, то може да спести 10% от общия потенциал за икономии в сградата. Така определена, икономисаната от едно домакинство енергия може да умножи по броя на повлияните от проекта домакинства (чрез коефициент за повторяемост) и за да се получат общите икономии на енергия в резултат на този проект. За да се постигне възможно най-висока степен на достоверност на очакванията от Стратегията, трябва едновременно да се приложат двата подхода за наблюдение и оценка – чрез изчисления *отгоре надолу* и *отдолу нагоре*, като по този начин се намери разумното сечение между тях.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

**ПРИЛОЖЕНИЕ № 3**  
**ФОРМИ ЗА ОТЧЕТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИ МЕРКИ ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ В ОБЩЕСТВЕНИ СГРАДИ<sup>8</sup>**

		<b>ПРИЛОЖЕНИЕ 2.1: СГРАДИ</b> (Това приложение се попълва за всяка сграда от Таблица П.1)		
		СГРАДА №..... (пореден номер от списъка по т.П.1.)		
<b>П.1.1.</b>	<b>ОБЩА ИНФОРМАЦИЯ ЗА СГРАДАТА</b>			Таблица П1.1
1	<b>Наименование на сградата</b>			
2	<b>Местоположение</b>	Административна област		
3		Община		
4		Населено място		
5		Адрес		
6	<b>Идентификатор</b> (от Агенцията по геодезия, картография и кадастър)			
7	<b>Вид собственост</b> (публична/частна държавна/общинска)			
8	<b>Предназначение</b>			
9	<b>Тип</b> (съгласно класификацията от Наредбата по чл. 15 от ЗЕЕ )			
10	<b>Година на въвеждане в експлоатация</b>			
11	<b>Разгъната застроена площ (m<sup>2</sup>)</b>			
12	<b>Лице, отговорно за управлението</b>	Трите имена		
13		Длъжност		

<sup>8</sup> Агенция за устойчиво енергийно развитие - <http://www.seea.government.bg/>

Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос“, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

14		Телефон, факс				
15		e-mail				
<b>П.1.2.</b>	<b>ИНФОРМАЦИЯ ЗА ИЗВЪРШЕНО ОБСЛЕДВАНЕ</b> (попълва ако има извършено обследване)					Таблица П1.2
1	<b>Лице, извършило обследването</b>	Наименование (от регистъра на АЕЕ)				
2	<b>Дата на обследването</b>	Дата на подписване на протокола				
3	<b>Издаден сертификат</b>	Номер на сертификата				
4		Клас на енергопотребление				
5		Категория на сертификата (А,Б)				
6		Срок на валидност				
7		Дата на издаване				
<b>П.1.3.</b>	<b>ИНФОРМАЦИЯ ЗА МЕРКИ ЗА СПЕСТЯВАНЕ НА ЕНЕРГИЯ В СГРАДАТА</b>					Таблица П1.3
	Наименование на мярката за енергийно спестяване		Предписана в доклада от обследването да/не	Изпълнена да/не	Година на изпълнение на мярката	Източник на финансиране
1	Изолация на външни стени					
2	Изолация на под					
3	Изолация на покрив					
4	Подмяна на дограма					
5	Енергоспестяващи мерки по осветление					
6	Енергоспестяващи мерки по Абонатна станция					
7	Енергоспестяващи мерки по котелна инсталация					
8	Енергоспестяващи мерки по прибори за измерване, контрол и управление					



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

9	Настройки (вкл. "температура с понижение")				
10	Енергоспестяващи мерки по сградни инсталации				
11	Възобновяеми енергийни източници (ВЕИ)				
12	Други:				
13					
<b>II.1.4. ИНФОРМАЦИЯ ЗА ГОДИШНОТО ЕНЕРГИЙНО ПОТРЕБЛЕНИЕ НА СГРАДАТА</b>					
<i>Таблица П1.4</i>					
	<b>Вид гориво / енергия</b>	<b>Мерна единица</b>	<b>2012 година</b>	<b>2013 година</b>	
1	Въглища и горива от въглища	t			
2	Природен газ	1000 nm3			
3	Мазут	t			
4	Промислен газьол, котелно гориво, нафта, дизелово гориво	t			
5	Пропан - бутан	t			
6	Дърва за огрев, горива от биомаса, включително дървесина	t			
7	Други горива, включително промишлени отпадъци <i>(изписват се)</i>	-			
9	Топлинна енергия <i>(закупена от централна топлофикационна система)</i>	MWh			
8	Електрическа енергия	MWh			
<b>II.1.5. ПОСТИГНАТО СПЕСТЯВАНЕ НА ЕНЕРГИЯ НА СГРАДАТА</b>					
<i>Таблица П1.5</i>					
			<b>От всички изпълнени мерки</b>	<b>Доказани, с издадени удостоверения</b>	
	<b>ЕНЕРГИЙНИ СПЕСТЯВАНИЯ</b> <i>(трябва да съвпадат с посочените в таблица П.1)</i>	toe			
<i>1 toe(тон нефтен еквивалент) = 11,6 MWh</i>					



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд  
Инвестиции в хората

*Този документ е създаден в рамките на проект „Въвеждане на механизми за мониторинг и контрол на изпълнението на политики в община Айтос”, в изпълнение на Договор № 13-13-23/15.11.2013 г., финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*