Анализ № 8

Анализ и оценка на въведените икономически инструменти и стимули в областта на управлението на отпадъците и ефективността от действието им

Съдържание

1. Такси за депониране и третиране на отпадъци 4
2. Такса битови отпадъци 6
3. Основни изводи 8

Икономическите инструменти в сектора на управлението на отпадъците са механизми, въведени от държавата, които правят по-изгодно за населението и бизнеса да рециклират и оползотворяват отпадъците, вместо да ги депонират. Изследванията показват, че въвеждането на такива механизми в различните европейски страни е довело до намаляване на депонираните количества отпадъци и до преминаване към по-високите нива в йерархията на управлението на отпадъците.

Практиката в различните европейски страни включва разнообразни икономически инструменти и стимули, свързани с управлението на отпадъците, които могат най-общо да бъдат обобщени в следните групи:

- *Такси за депониране и третиране*. Тази група инструменти включва разнообразни такси за депониране на отпадъци на депа, такси за изгаряне на отпадъци в инсинератори, както и различни по вид забрани за депониране и изгаряне на отпадъци. Тази група икономически инструменти имат за цел да стимулират по-високо ниво в йерархията на управление на отпадъците, като налагат по-високи такси за третираните отпадъци, които не съответстват на тази йерархия, например върху депонираните отпадъци.
- *Схеми „Плащане при изхвърляне" ("Pay-as-you-throw" schemes – PAYT)* . Това са инструменти, при които населението и бизнеса заплащат за събирането, извозването и третирането на генерираните от тях отпадъци. Тези схеми са пряко свързани с количеството на генерираните от съответните лица отпадъци, като те съответно заплащат на кг/чувал/контейнер и т.н. Системи, при които е на лице заплащане за услугата по управление на отпадъците на базата на фиксирана ставка на домакинство или потребител, не могат да се причислят към схемите „Плащане при изхвърляне". Основният инструмент от тази група в България е таксата битови отпадъци.
- *Схеми за отговорност на производителя и вносителя*. Това са схеми, при които производителите и вносителите на дадени продукти, чиято употреба създава масово разпространени отпадъци, се задължават за финансиране и организиране на дейностите по оползотворяване на тези отпадъци. Тази схема се прилага в България относно 6 групи отпадъци.
- *Екологични данъци и такси върху продукти* – въвеждат се с цел да се ограничи, намали или дори премахне употребата на определени продукти, които са вредни за околната среда.
- *Банкови гаранции и застраховки за осъществяване на определени дейности* – въвеждат се с цел покриване на риска от извършване на определени дейности, които не съответстват на екологичното законодателство, например за трансграничен превоз на отпадъци.

Целта на настоящия анализ е да отговори на следните въпроси:

- Налични ли са подобни инструменти в община Благоевград
- Каква е нормативна уредба, която ги регулира
- Какви приходи генерират, каква е тяхната динамика и за какви цели се изразходват
- Водят ли до намаляване на количествата на генерираните/депонираните отпадъци и по-добро прилагане на законодателството.

1. Такси за депониране и третиране на отпадъци

Към тази група инструменти се включват обезпечения за покриване на последващи разходи за затваряне на депата и отчисления за депониране на отпадъци. Този финансов инструмент се прилага в страната от 1 януари 2011 г . съгласно действащия по това време Закон за управление на отпадъците. Новият Закон за управление на отпадъците (Обн., ДВ, бр. 53 от 13.07.2012 г., в сила от 13.07.2012 г. и с последни изменения от 15 октомври 2019 г.) отново въведе тези финансови инструменти с разпоредбите на чл.60 и чл.64.

- Обезпечения по чл.60 от ЗУО

Те се правят на всеки тон депониран отпадък. Целта на обезпеченията е в периода на експлоатация на съответното депо да се акумулира финансов ресурс, който собственикът на депото да използва за неговото закриване и рекултивация, след изчерпване на капацитета му. Обезпеченията могат да бъдат под формата на:

Месечни отчисления в банкова сметка за чужди средства на РИОСВ, на чиято територия се намира депото, или

Месечни отчисления със специално предназначение, блокирана за периода до приключване и приемане на мерките по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото, с изключение на случаите, когато е разрешено тяхното ползване от директора на РИОСВ, или

Банкова гаранция в полза на съответната РИОСВ, на територията, на която се намира депото

Задължението за обезпеченията по чл.60 се отнася и за общините, в случаите, в които те се явяват собственици на депо за отпадъци, независимо дали става въпрос за битови, строителни или опасни отпадъци, като обезпеченията не могат да бъдат под формата на банкова гаранция. В случаите, в които дадено депо за отпадъци се използва от няколко общини на регионален принцип, то обезпеченията се внасят пропорционално на количествата депонирани отпадъци. Важно е да се подчертае, че натрупаните средства остават притежание на собственика на депото.

Отчисленията се определяха първоначално в съответствие с Наредба № 14 от 15.11.2010 г. за реда и начина за изчисляване на размера на отчисленията и разходване на събраните средства за дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадките на депата за отпадъци, одобрена от Министъра на финансите и Министъра на околната среда и водите, а впоследствие – в съответствие с Наредба № 7 от 19 декември 2013 г. за реда и начина за изчисляване и определяне размера на обезпеченията и отчисленията, изисквани при депониране на отпадъци, издадена от министъра на околната среда и водите. Последното изменение на тази Наредба е от 22 март 2020 г.

Размерът на обезпеченията за закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото в левове на тон отпадък се определя от собственика на депото (общината) въз основа на инвестиционния проект и/или проекта за рекултивация по формули, представени в приложението към Наредбата.

Размерът на обезпеченията на тон отпадък се актуализира от общината – собственик на депото на всеки три години в съответствие с индекса на потребителските цени, публикуван от НСИ, и/или при промяна в параметрите за определянето му, която води до изменение от над 15% от първоначално определения размер на отчисленията за тон депониран отпадък.

В случай че събраните средства в сметката в РИОСВ на общината са недостатъчни за приключване на дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото, общината осигурява остатъка от средствата. Когато след приключване на дейностите по закриване и следексплоатационни грижи на площадката на депото останат средства на общината в сметката в РИОСВ, същите подлежат на възстановяване на общината за извършване на дейности по управление на отпадъците.

- Отчисления по чл.64 от ЗУО

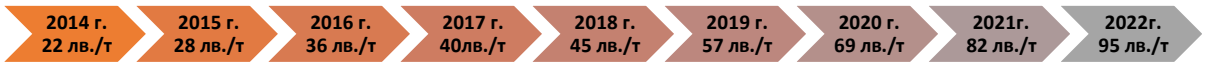
Те се правят на всеки тон депонирани отпадъци с цел натрупване на средства както за изграждане на нови съоръжения за третиране на битови и строителни отпадъци, осигуряващи изпълнение от общините на нормативните изисквания, така и за извършването на последващи експлоатационни разходи, свързани с изградените съоръжения и инсталации за рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци.

Целта на отчисленията като икономически инструмент е да стимулират общините да намалят количествата на депонираните отпадъци за сметка на рециклираните и оползотворени отпадъци и да се натрупат средства за изграждане на инфраструктура за третиране на отпадъците. В случаите, в които дадено депо за отпадъци се използва от няколко общини на регионален принцип, то отчисленията се внасят пропорционално на количествата депонирани отпадъци.

Отчисленията се заплащат от общините, когато са собственици както на депо за битови, така и на депо за строителни отпадъци. Изискването важи за:

- регионални и общински депа за неопасни отпадъци, отговарящи на изискванията на Наредбата за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци и притежаващи комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от Закона за опазване на околната среда, или разрешение, издадено по реда на чл. 37 ЗУО
- съществуващи общински депа за неопасни отпадъци, които функционират след 2009 г., до въвеждане в експлоатация на съответното за общината регионално депо
- общински депа за инертни отпадъци, когато отпадъците са от строителство и разрушаване на сгради.

Размерът на отчисленията непрекъснато нараства през годините както следва:



Информация за отчисленията и обезпеченията, заплатени от община Благоевград е представена в следващата таблица.

Таблица №1 *Отчисления и обезпечения за периода 2011-2020 г.*

Община	**Количество депонирани неопасни отпадъци**	**Размер на отчисленията**	**Постъпили в сметката на РИОСВ отчисления**

период от време (месеци)	количество (тонове)	по чл. 60 от ЗУО (лв/тон)	почл. 64 от ЗУО (лв/тон)	по чл. 60 от ЗУО (лв.)		
Благоевград	2011	40625.00	0.79	6.00	32,093.75 лв.	2
	2012	74607.00	0.79	18.00	58,939.53 лв.	3
	2013	105976.09	0.79	30.00	70,829.85 лв.	3
	2014	136273.09	0.86	44.00	70,829.85 лв.	3
	2015	166678.89	0.86	56,00/28,00	70,829.85 лв.	3
	2016	196995.82	0.86	36.00	70,829.85 лв.	3
	2017	224467.22	0.86	40.00	70,829.85 лв.	3
	2020				70,829.85 лв.	7

Източник: интернет страница на РИОСВ Благоевград

От информацията е видно, че община Благоевград не заплаща своевременно дължимите отчисления и обезпечения съгласно нормативните изисквания.

2. Такса битови отпадъци

В допълнение към поставените по-горе въпроси, анализът на такса битови отпадъци и разходите за управление на битовите отпадъци в общините има за цел да направи оценка на състоянието към момента по следните въпроси:

- Съществува ли диференциация в заплатената такса смет по групи потребители – домакинства и юридически лица
- Покриват ли постъпленията от такса битови отпадъци разходите за управление на отпадъците на община Благоевград

Механизмът за финансиране изпълнението на задълженията на общините по управлението на битовите отпадъци, възложени със Закона за управление на отпадъците (ЗУО), е регламентиран със Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ). Въведена е такса "битови отпадъци", която се заплаща за услугите по:

- събиране и транспортиране на отпадъци до депа и други съоръжения за третиране;
- проучване, проектиране, изграждане, поддържане, експлоатация, закриване и мониторинг на депата за битови отпадъци или други инсталации или съоръжения за обезвреждане, рециклиране и оползотворяване на битови отпадъци;
- поддържане чистотата на територииите за обществено ползване.

Таксата се определя в годишен размер за всяко населено място с решение на общинския съвет въз основа на одобрена план-сметка за всяка дейност, включваща необходимите разходи за осигуряване на услугите. Размерът на таксата се определя за всяка услуга поотделно.
Към настоящия момент размерът на таксата се определя по следния механизъм:

- за жилищни имоти на населението - на база промил върху данъчната оценка на имота
- за жилищни имоти на бизнеса - на база промил върху данъчната оценка на имота
- за нежилищни имоти на бизнеса - на база промил върху отчетната стойност на имота. Повечето общини са предвидили и допълнителна възможност за тази категория имоти таксата да включва два компонента: такса на контейнер/съд, която да включва разходите по събирането, извозването и третирането на отпадъците и такса за поддържане на чистотата на територииите за обществено ползване, която се определя като промил върху отчетната стойност.

Този механизъм не е съобразен с принципа "замърсителят плаща" и води до диспропорции в таксата, която лицата заплащат на единица количество генерирани отпадъци, което е несправедливо. Това доведе до промени в ЗМДТ с цел прилагането на принципа "замърсителят плаща" и постигане на по-голяма справедливост.

Размерът на таксата за битови отпадъци за всяко задължено лице е сумата от размера на таксата за всяка услуга по чл. 62 от ЗМДТ, която се определя, като разходите за сметка на таксата за битови отпадъци за текущата година от план-сметката се разпределят, като се приложи съответният начин за изчисление в зависимост от приетите от общинския съвет основи за услугите по чл. 62 от ЗМДТ:

- Количеството битови отпадъци е водеща основа за определяне на размера на таксата за битови отпадъци.
- Общинският съвет може да приеме основа или основи, различни от количеството битови отпадъци, при условие че съществуват обективни обстоятелства, възпрепятстващи прилагането и.

Размерът на таксата за единица основа се определя в левове за всяка календарна година и се приема с решението на общинския съвет за одобряване на план-сметката.

Общите финансови потоци, свързани с такса-битови отпадъци за периода 2016-2018 г., са представени в следващата таблица. Данните показват, че приходите от такса битови отпадъци нарастват с по-бавни темпове от общите бюджетни приходи.

Таблица №2 *Приходи от такса-битови отпадъци по групи потребители*

година	**2016**	**2017**	**2018**
Общо приходи от такса битови отпадъци (лв.):	5 044 752,75	5 268 891,05	5 510 281,79
Общо разходи за управление на отпадъците (лв.)	4 611 000	4 711 000	20 649 000

От таблицата е видно, че приходите от таксата са относително постоянни и покриват разходите. Единствено през 2018 г. разходите са значително над приходите, което се обяснява в реализирането на проекти финансиране със средства от ДБ и Европейските фондове.

3. Основни изводи

Наличната информация и тенденциите дават основание да се направят следните основни изводи:

- ✓ Обезпеченията по чл.60 и отчисленията по чл.64 от ЗУО са икономически инструменти, насочени към намаляване на количествата на директно депонираните отпадъци. Не може да се направи изводаза ефективността на този инструмент, тъй като продължава директоното депониране на отпадъците и незаплащане своевременно на дължимите суми от община Благоевград.

- ✓ Такса – битови отпадъци е икономически инструмент, който трябва да материализира прилагането на принципа „Замърсителят плаща“ по отношение на домакинствата и фирмите, генериращи битови отпадъци. Понастоящем, обаче, тя се определя като промил върху данъчната/отчетната стойност на имотите и не е обвързана с количеството на генерираните от домакинствата отпадъци.