



## **АНАЛИЗ И ОЦЕНКА**

НА ВЪВЕДЕНИТЕ СХЕМИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ НА ПРИНЦИПА НА  
„ОТГОВОРНОСТ НА ПРОИЗВОДИТЕЛЯ“ И „ЗАМЪРСИТЕЛЯ ПЛАЩА“



#### **4.7. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА ВЪВЕДЕНИТЕ СХЕМИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ НА ПРИНЦИПА НА „ОТГОВОРНОСТ НА ПРОИЗВОДИТЕЛЯ” И „ЗАМЪРСИТЕЛЯТ ПЛАЩА”**

Анализът има за цел да очертае основните схеми за управление на отпадъците и прилагането им на местно ниво, както и да изясни налице ли е ефективното прилагане на принципите „Разширена отговорност на производителя” и „Замърсителят плаща”. В тази връзка, анализът се фокусира върху следните въпроси:

- Прилага ли се принципът „Замърсителят плаща”, заложен в Договора за функционирането на Европейския съюз (чл. 191) и за кои отпадъчни потоци?;
- Прилага ли се принципът "Разширена отговорност на производителя"?

#### **Източници на информационно обезпечаване на анализа**

- Правилници, наредби, решения, одобрени от общински съвет и заповеди на кмета на общината;
- Интернет страница на общината, на която следва да е налична информация за задълженията по сключените договори с организации по оползотворяване на масово разпространени отпадъци (МРО), напр. брой и местоположение на съдове за разделно събиране на съответните видове отпадъци; площадки за предаване на МРО и др.
- Договори и програми на организации за оползотворяване на МРО, с които общината има сключени договори за сътрудничество (опаковки, ИУЕЕО, ИУМПС, НУБА, ИУГ, отработени масла);
- Анализ и оценка на въведените схеми за управление на отпадъците на принципа "Отговорност на производителя" и "Замърсителят плаща", разработен като част от анализите на състоянието на управлението на отпадъците в страната, като основа за разработването на Националния план за управление на отпадъците 2021-2028 г.

#### **4.7.1. Същност на принципите „Замърсителят плаща” и „Разширена отговорност на производителя”**

##### **➤ Същност на принципа „Замърсителят плаща”.**

Принципът е заложен в Договора за функционирането на Европейския съюз (чл.191). С Директива 2004/35/ЕО относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети се определят правила въз основа на принципа „замърсителят плаща”. Това означава, че дадено дружество, което причинява екологични щети, носи отговорност за тях и трябва да предприеме необходимите действия за тяхното предотвратяване или отстраняване, и да поеме всички свързани разходи. Понятието „екологични щети” е определено в директивата като: щети, които засягат значително



екологичното, химичното или количественото състояние на водните ресурси по смисъла на Директива 2000/60/ЕО, Рамковата директива на ЕС за водите, и Директива 2008/56/ЕО, Директивата относно стратегията за морската среда; щети на почвата, които създават значителна опасност за здравето на хората; щети на защитени видове и естествени местообитания, които засягат неблагоприятно опазването им по смисъла на Директива 2009/147/ЕО относно опазването на дивите птици и Директива 92/43/ЕИП, Директивата за естествените местообитания. Определението включва отделянето на замърсители във въздуха (тъй като това засяга състоянието на почвата или водите), повърхностните води във вътрешността и подземните води и всяко преднамерено освобождаване в околната среда на генетично модифицирани организми по смисъла на Директива 2001/18/ЕО. Директивата беше изменена през 2019 г. с Регламент (ЕС) 2019/1010, който хармонизира и оптимизира задълженията за докладване в областта на законодателството за околната среда.

Съгласно принципът „Замърсителят плаща“ се изисква:

- *причинителят и притежателят на отпадъци да ги управляват по начин, който гарантира висока степен на защита за околната среда и човешкото здраве;*
- *причинителите на отпадъци да поемат отговорност за отпадъците си;*
- *разходите за опазване на околната среда и човешко здраве, свързани с образуването и третирането на отпадъците, трябва да бъдат отчитани при определяне цената на продуктите и услугите;*
- *разходите за третиране и транспортиране на отпадъците са за сметка на причинителите и притежателите на отпадъците.*

**„Замърсителят плаща“ е най-ефикасният и най-справедлив модел при определяне на такса битови отпадъци за населението. Но за да бъде въведен този модел са необходими, много средства, техническа подготовка, добра воля и работа с гражданите.**

**Принципът „Замърсителят плаща“ и за кои потоци отпадъци се прилагат на територията на общината;**

На територията на общината е създадена организация по отношение на разделното събиране на всички видове битови отпадъци, за които общината има ангажименти, произтичащи от националното законодателство.

Принципът „замърсителят плаща“ се прилага частично по отношение услугите, свързани с битовите отпадъци. Таксата за битови отпадъци се определя според количеството на битовите отпадъци. Когато не може да се установи количеството на битовите отпадъци, размерът на таксата се определя в левове за ползвател или пропорционално върху основа, определена от



общинския съвет, която не може да бъде данъчната оценка на недвижимите имоти, тяхната балансова стойност или пазарната им цена.

Такса битови отпадъци за имоти на граждани и жилищни имоти на предприятия се определя пропорционално в промили на база данъчната оценка на имотите, като разпределянето на размера на промила по видове услуги е, както следва:

1. за сметосъбиране и сметоизвозване;
2. за обезвреждане на битови отпадъци в депа;
3. за чистота на териториите за обществено ползване.

Община Шумен е създала нормативна възможност за юридическите лица да заплащат услугите по организирано сметосъбиране и сметоизвозване на база количество чрез предварителна заявка.

➤ **Същност на принципа „Отговорност на производителя“ (ОП)**

Това е екологичен принцип, който се прилага като съвкупност от мерки с цел намаляване на общото въздействие върху околната среда от даден продукт и въвежда задължения и отговорности за производителя на продукта по време на целия му жизнен цикъл за: ограничаване на съдържанието на опасни вещества, обратно приемане, предотвратяване на отпадъците и повторна употреба, рециклиране, оползотворяване и обезвреждане на отпадъците, получени в резултат на употребата на продукта.

В съответствие с този принцип, производителите на продукти трябва да поемат отговорност, включително за финансирането на:

- предотвратяване и намаляване на отпадъци, образувани при производството на техните продукти;
- проектиране и разработване на продукти, които подлежат на многократна употреба, технически издръжливи са, не съдържат или имат ограничено съдържание на материали и вещества, представляващи риск за околната среда;
- развиване на пазар за повторната употреба и рециклирането на отпадъците, образувани след крайната употреба на пусканите на пазара продукти.

**Принципът "Разширена отговорност на производителя" и сключени договори с Организации по оползотворяване на МРО.** Съгласно § 1, т.7 от ДР на Закон за управление на отпадъците /ЗУО/ „Масово разпространени отпадъци" са отпадъци, които се образуват след употреба на продукти от многобройни източници на територията на цялата страна и поради своите характеристики изискват специално управление. В схемата за Разширена отговорност на производителя (РОП) поэтапно са включени масово разпространените



отпадъци:

- Отпадъци от опаковки;
- Отпадъци от ИУЕЕО;
- Отпадъци от ИУМПС;
- Отпадъци от батерии и акумулатори ;
- Отпадъци от гуми;
- Отпадъчни масла и нефтопродукти;

При тази схема за РОП лицата, пускащи на пазара продукти, които след тяхната употреба се превръщат в МРО, са задължените по схемата лица и носят отговорност за тяхното последващо събиране и рециклиране, в съответствие с изискванията на ЗУО и специфичните наредби за всеки вид МРО.

Схемата за РОП може да се осъществи по два начина от задължените в схемата фирми:

- Чрез колективна система, представлявана от организация за оползотворяване (ОО) на съответните МРО.
- Индивидуално от задълженото лице (конкретна фирма), което пуска на пазара МРО.

Разширената отговорност на производителя се прилага независимо от отговорността за управление на отпадъците на общините, предвидена в ЗУО, и без да се засягат разпоредбите, определящи изисквания към определени групи отпадъци или продукти.

В наредбите на Министерски съвет се определят и:

- изискванията към лицата, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци относно териториалния им обхват на дейност и обхвата относно продуктите и материалите, без да се ограничават до територии, в които събирането и управлението на отпадъци е най-рентабилно, и изискванията за осигуряване в съответната територия на подходяща наличност на системи за събиране на отпадъци;
- ролите и отговорностите на заинтересованите участници, включително на лицата, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци, на частните или публичните оператори, осъществяващи дейност в областта на отпадъците, на органите на местно самоуправление и когато е целесъобразно, на операторите, осъществяващи повторна употреба и подготовка за повторна употреба, и на предприятията по Закона за предприятията на социалната и солидарна икономика;
- целите за управлението на отпадъците в съответствие с йерархия за управление на отпадъците, в т.ч. количествените цели относно отпадъците от опаковки, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО), излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС), негодни за употреба батерии и акумулатори (НУБА), и други видове масово разпространени отпадъци, както и други количествени



и/или качествени цели, които се отнасят за схемата за разширена отговорност на производителя.

#### **4.7.2. Схеми за управление на отпадъците в община Шумен**

##### **4.7.2.1. Отговорност на причинителя и притежателя на образуваните отпадъци чрез пряко заплащане на услугите по извозване и третирането им в сътрудничество с общината**

###### **Строителни отпадъци**

С постановление № 267 от 5 декември 2017 г. е приета Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали (ДВ бр. 98 от 08.12.2017 г.).

Съгласно наредбата община Шумен е разположила контейнери за строителни отпадъци от ремонтни дейности в домакинствата на ул. „Владайско въстание“. Контейнерите са предназначени за ползване единствено от физически лица и служат за събиране на строителни отпадъци в обем до 1 куб. м. от домакинство. Отпадъците се предават за оползотворяване в кариера с. Златна нива, общ. Каспичан въз основа на сключен писмен договор.

В голяма степен, управлението на строителните отпадъци разчита на ангажиментите на строителните фирми сами да осигурят извозването и оползотворяването им. Преди откриването на строителната площадка и/или преди започването на дейностите по изграждане или премахване на строеж, фирмите изготвят и внасят за одобряване в общината Планове за управление на строителните отпадъци, които включват селективно разделяне на отпадъците на мястото на образуване и подготовка за рециклиране и/или оползотворяване.

###### **Биоразградими отпадъци**

Разделното събиране на зелени и други био-отпадъци се прилага с цел тяхното компостиране или анаеробно разграждане.

По отношение на биоразградимите отпадъци Община Шумен е въвела система за разделно събиране на растителни отпадъци. Събирането и транспортирането на отпадъците се извършва от общинското предприятие „Чистота“ по следната схема:

Сряда: растителни отпадъци (треви, листа, храсти и клони).

Отпадъците трябва да бъдат разделно събрани в чували или приведени в удобен за товарене вид и поставени до съдовете за смет в деня преди определения по график ден за събирането им. Всички останали отпадъци от домакинството е необходимо да се изхвърлят в съдове за смет в съответствие със системата за разделно събиране на битовите отпадъци.



През 2020 г. община Шумен е изготвила анкета за проучване нагласите на населението за въвеждане на семейно компостиране. След обработване на резултатите, ще се пристъпи към закупуване на съдове за компостиране.

Биоотпадъците, образувани при поддържане на паркове, градини и други обществени площи се събират разделно.

#### **Опасни отпадъци от домакинствата**

В община Шумен е изграден Общинският център за събиране и съхраняване на опасни битови отпадъци от населението по проект „Пилотни модели за екологосъобразно събиране и временно съхраняване на опасни битови отпадъци“ по Българо-швейцарската програма за сътрудничество“ на територията на Общината. Реализацията на центъра е свързана с изпълнение на задълженията на кмета на общината, регламентирани със Закона за управление на отпадъците (чл. 19, ал. 3) за осигуряване на площадка за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. опасни битови отпадъци и организиране на разделното събиране на опасни битови отпадъци. Центърът се стопанисва от ОП „Чистота“.

#### **Утайки от ПСОВ**

Оползотворява се цялото количество генерирани утайки от ПСОВ на територията на Община Шумен.

Оползотворяване на образуваните утайките от ПСОВ чрез:

- *влагане в земеделието;*
- *рекултивация на нарушени терени;*
- *използването им за запръстяване в регионалното депо за неопасни отпадъци Шумен.*

Анаеробно стабилизирани утайки от ПСОВ-Шумен престояват шест месеца на специално отредена площадка в района на пречиствателната станция. Сухото вещество се предава за оползотворяване с цел рекултивация на нарушени терени в кариера с. Златна нива, община Каспичан.

По отношение на подготовка за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, включващи хартия и картон, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и подобни отпадъци от други източници, община Шумен за 2019 г е изпълнила целите, по чл. 31, ал.1, т.1 от ЗУО (по данни от ежегодните заповеди на Изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по околна среда, с която се определят общините, изпълнили целта по чл.31, ал.1, т.1 от ЗУО).

#### **4.7.2.2. Схема за разширена отговорност на производителя относно 6 групи МРО**



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

- Отпадъци от опаковки
- Негодни за употреба батерии и акумулатори (НУБА)
- Излезли от употреба гуми (ИУЕЕО)
- Излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС)
- Излезли от употреба гуми (ИУГ)
- Отработени масла (ОМ)

- Отпадъци от опаковки:

Системата за разделно събиране на отпадъци от опаковки от пластмаса, хартия, метал и стъкло, се организира от „Екопак България“ АД

За целите на правилното планиране и организация, Община Шумен регулярно публикува информация на официалната си интернет страница график и маршрут за извозване на цветните контейнери.

- Негодни за употреба батерии и акумулатори (НУБА); Излязло от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО); Излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС) Излезли от употреба гуми (ИУГ); Отработени масла.

За управление на тези специфични потоци отпадъци, община Шумен е сключила договори със следните организации по оползотворяване:

Таблица 1 Сключени договори за разделно събиране на МРО с организации по оползотворяване

№	Вид на МРО	Организация по оползотворяване
1	Отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО)	„Грийнтех“ АД
2	Отпадъци от батерии и акумулатори (НУБА)	„РЕКОБАТ“ АД
3	Излезли от употреба гуми (ИУГ)	Д.Р.А.К. – брокер на отпадъци
4	Излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС)	„Метарекс“ ООД
5	Отработени моторни масла (ОММ)	„Алфа рисайклинг“ ООД

Източник: община Шумен





#### **4.7.2.3. Схема за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци:**

Схемата се прилага за битовите отпадъци от домакинствата (с изключение на няколко групи МРО) и за отпадъци, подобни на битовите, които по своя характер и състав са сравними с отпадъците от домакинства, но образувани от други източници – юридически лица. Подобни на битовите отпадъци се образуват най-вече в административни сгради, образователни институции, социални организации, пазари, търговски обекти, хотели и ресторанти и др. Битовите отпадъци се образуват и от производствени предприятия, но от жизнената дейност на служителите и работниците на тези предприятия. Домакинствата и други генератори на битови отпадъци заплащат такса битови отпадъци на общината, а с приходите от такса битови отпадъци се осигуряват услуги на домакинствата и други генератори на битови отпадъци по събиране, извозване и третиране на битови отпадъци.

При тази схема задължените лица са домакинствата и лицата, които образуват битови отпадъци и подобни на битовите отпадъци. Тези лица са отговорни за изхвърлянето, включително разделното събиране и изхвърлянето на битови отпадъци в определените за целта съдове и места, в съответствие с принципа „Замърсителя плаща“ – и за заплащането на пълните разходи за услугите по временно съхраняване, събиране, транспортиране, третиране на отпадъци, закриване, рекултивация и последващ мониторинг на депа и съоръженията за битови отпадъци в съответствие със Закона за местни данъци и такси, ЗУО и наредбите на общините за управление на отпадъците.

За услугите по събиране, извозване, обезвреждане на битови отпадъци в депа или други съоръжения и за поддържане чистотата на местата за обществено ползване, данъчно задължените лица на територията на община Шумен, заплащат такса за битови отпадъци. 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:

1. осигуряване на съдове за съхраняване на битовите отпадъци - контейнери, кофи и други;
2. събиране на битовите отпадъци и транспортирането им до депата или други инсталации и съоръжения за обезвреждането им;
3. 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, включително отчисленията по чл. 60 и чл. 64 от Закона за управление на отпадъците;
4. поддържане на чистотата на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места, предназначени за обществено ползване



Размерът на таксата се определя според количеството на битовите отпадъци съгласно Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Шумен. Ежегодно с Решения на Общински съвет Шумен определя размерът на таксата в промили:

- За град Шумен и кварталите Дивдядово, Макак и Мътница в размер на 4,0 на хиляда върху данъчната оценка на юридическите лица и нежилищните имоти на физическите лица, разпределена както следва:
- За град Шумен и кварталите Дивдядово, Макак и Мътница в размер на 1,5 на хиляда върху данъчната оценка на имотите на физическите лица и имотите на юридическите лица, ползвани или наети за жилищни нужди, разпределена както следва

Поради тази причина принципът «замърсителят плаща» не се прилага напълно. През 2017 г. бе приет ЗИД на ЗМДТ, с който бяха въведени нови основи за определяне на такса битови отпадъци като препоръчителната основа е на база количество на генерираните отпадъци или други основни различни от данъчната оценка, като напр. на 1 жител. Такса битови отпадъци на база принципа „замърсителя плаща“ трябва да се въведе до 2 години след публикуване на официалните резултати от преброяването през 2021 г.

Схемата за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци включва всички потоци битови отпадъци (с изключение на МРО, които се управляват чрез Схемата „Разширена отговорност на производителя“), генерирани от домакинствата и от обекти, подобни на битовите. Не е необходимо схемата да разширява материалното си покритие, но е необходимо да се разширява териториалното покритие на системите за разделно събиране на потоците битови отпадъци, включени в „Схемата за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци“ .

#### **4.7.3. Изводи и препоръки.**

- В община Шумен се прилагат няколко основни схеми за управление на отпадъците в съответствие с националното законодателство
- Отговорност на причинителя и притежателя на образуваните отпадъци чрез пряко заплащане на услугите по извозване и третирането им в сътрудничество с общината. Схемата се прилага по отношение на строителните, биоразградимите, опасни отпадъци от домакинствата, утайки от ПСОВ
- Схема за разширена отговорност на производителя относно 6 групи МРО. Системата за разделно събиране на отпадъци от опаковки от пластмаса, хартия, метал и стъкло, се организира от „Екопак България“ АД. За управлението на специфичните потоци отпадъци, община Шумен е сключила договори със следните организации по



оползотворяване: Отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО)- „Грийнтех“ АД; Отпадъци от батерии и акумулатори (НУБА) - „РЕКОБАТ“ АД; Излезли от употреба гуми (ИУГ)- Д.Р.А.К. –брокер на отпадъци; Излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС) - „Метарекс“ ООД; Отработени моторни масла (ОММ) - „Алфа рисайклинг“ ООД.

- Схема за отговорност на домакинствата и на другите лица, които генерират подобни на битовите отпадъци. Схемата се прилага за битовите отпадъци от домакинствата (с изключение на 6 групи МРО) и за отпадъци, подобни на битовите, които по своя характер и състав са сравними с отпадъците от домакинствата, но образувани от други източници. Задължени лица са домакинствата и лицата, които образуват битови отпадъци и подобни на битовите отпадъци. Задължените лица заплащат такса-битови отпадъци, с приходите от която се финансира функционирането на схемата
- Размерът на таксата се определя според количеството на битовите отпадъци съгласно Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Шумен. Ежегодно с Решения на Общински съвет Шумен определя размерът на таксата и в промили
- Поради тази причина принципът «замърсителят плаща» не се прилага напълно. През 2017 г. бе приет ЗИД на ЗМДТ, с който бяха въведени нови основи за определяне на такса битови отпадъци като препоръчителната основа е на база количество на генерираните отпадъци или други основни различни от данъчната оценка, като напр. на 1 жител. Такса битови отпадъци на база принципа „замърсителя плаща“ трябва да се въведе до 2 години след публикуване на официалните резултати от преброяването през 2021 г.