



## ИЗВЕСТИЯ

списание на Икономически университет – Варна

<http://journal.ue-varna.bg>

## ТАКСА „БИТОВИ ОТПАДЪЦИ“ – ПРИЛАГА ЛИ СЕ ПРИНЦИПЪТ „ЗАМЪРСИТЕЛЯТ ПЛАЩА“ В БЪЛГАРИЯ

Божидар ЧАПАРОВ<sup>1</sup>  
Цветомир МАНОЛОВ<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Катедра „Бизнес, инвестиции, недвижими имоти“, Икономически университет, Варна, България. E-mail: bchaparov@ue-varna.bg

<sup>2</sup> Катедра “Счетоводна отчетност”, Икономически университет, Варна, България. E-mail: wt\_varna@ue-varna.bg

JEL: R38, M48

Резюме

С оглед намаляване на отрицателните последствия от замърсяването все по-често при разработването на различни нормативни актове започват да се правят опити да се интегрира принципът „замърсителят плаща“.

В тази връзка целта на настоящата статия е да се изследва дали и доколко този принцип е въведен при определянето на дължимата от предприятията такса „битови отпадъци“. Изследван е както действащият през 2021 г. Закон за местните данъци и такси, така и прилаганите от редица Общини в България Наредби за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите. Определени са източниците на информация и критериите, по които ще се извърши изследването. След прилагането на методите на анализ, на сравнение и на причинно-следствените връзки са направени и съответните изводи.

© 2022 Икономически университет – Варна

**Цитиране:** ЧАПАРОВ, Б., МАНОЛОВ, Ц. (2022) Такса „битови отпадъци“ – прилага ли се принципът „замърсителят плаща“ в България. *Известия. Списание на Икономически университет – Варна*, 66 (3), с. 213 – 222.

**Ключови думи:**

такси, замърсители, общини, нормативна уредба

**Въведение**

Прилагането на нормативно регламентирани в сега действащия Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ, 2021) опции за определяне и начисляване на

такса „битови отпадъци“ по отношение на притежаваните от предприятията недвижими имоти и до днес остават предмет на спорове. Това се дължи на факта, че заложените в действащата нормативна уредба механизми водят до ситуации, в които платените от дадено предприятие такси зависят преди всичко от стойността на имота, а не от количеството генерирани отпадъци. В тази връзка настоящата статия е опит да се обследва дали принципът „замърсителят плаща“ е намерил отражение в действащата нормативна уредба, касаеща местните такси. В хода на изследването е направен и опит да се установи по какъв начин се транспонират разпоредбите на сега действащия закон в наредбите на общинските съвети за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на общините в област Варна и област Бургас.

## **1. Принципът „замърсителят плаща“ и облагането с такса „битови отпадъци“**

Управлението на отпадъците следва да се извършва в съответствие с два основни принципа, а именно: „замърсителят плаща“ и „отговорност на производителя“. Според тези принципи разходите за обезвреждането на отпадъците следва да са за сметка на притежателите на отпадъци или на лицата, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци (Металова, 2012).

Принципът „замърсителят плаща“ е принцип, който регламентира поемането на разходите по намаляването и отстраняването на замърсяването от този, който го е причинил. Принципът „замърсителят плаща“ е в основата на политиката на ЕС в областта на околната среда и означава, че замърсителите поемат разходите, свързани със замърсяването, в т.ч. разходите за мерките, предприети за предотвратяване, контрол и отстраняване на замърсяването, както и разходите, които то налага на обществото (Европейска сметна палата, 2021).

Според Жан-Батист Фресос този принцип е въведен и предпочитан от индустриалците през 19-ти век и е принцип, който придружава процеса на индустриализация. Предвиден е от самите производители и цели да отнеме възможността на обществото да се оплаква от извършваните от тях замърсявания (Jean-Baptiste Fressoz, 2012).

В последствие през годините прилагането на този принцип постепенно е премахнато и едва през 1972 г. той отново е дефиниран и международно признат от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Според нея той се определя по следния начин: „причинителят на замърсяването трябва да понесе разходите за мерките (за превенция и контрол на замърсяването),

наложени от властите, с цел да се подsigури, че околната среда е в приемливо състояние. С други думи, разходите за тези мерки трябва да се включат в цената на стоките и услугите, чието производство и/или потребление причинява замърсяване (OECD, 1992).

През 1975 г. Европейската общност също дефинира принципа „замърсителят плаща“ като основен принцип на политиката за опазване на околната среда. Подчертава се, че основната цел на неговото прилагане е да се държи отговорен този, който замърсява околната среда. По този начин се предполага, че спазването на този принцип ще доведе до намаляване на замърсяването и интернализация на разходите, свързани с опазване на околната среда (European Commission, 2000). Принципът „замърсителят плаща“ намира място и в Декларацията от Рио за околна среда и развитие, като част от шестнадесетия принцип на декларацията, а именно интернализация на разходите за околна среда (United Nations Conference, 1992). Във връзка с това Светлана Герчева обобщава, че прилагането на принципа „замърсителят плаща“ води до превръщането на външните и неотчетени от замърсителя разходи във вътрешни, оскъпяващи неговото производство и/или потребление (Герчева, 2012).

За да се приложи този принцип на практика, е необходимо да се предприемат конкретни мерки в сферата на:

♦ **Регулаторните инструменти** – през шестдесетте и седемдесетте години на 20-сти век усилията на държавните органи са насочени предимно към регулиране на емисиите, на замърсяващи вещества и на изхвърлянето на отпадъци от предприятията. Към настоящия момент вниманието се фокусира по-скоро към непрекъснатото усъвършенстване на опазването на околната среда.

♦ **Доброволните инструменти** – биват два вида: т. нар. „практикувай това, което проповядваш“ и „поощряване на участието“.

♦ **Стимулите** – включват два вида инструменти: финансови инструменти, които най-общо могат да се обособят в седем групи (Barde, 2014), и обществено признание.

♦ **Информационните инструменти** – чрез правителствените информационни инструменти се целят два резултата: (1) да се оцени настоящата практика и да се насърчи обмяната на опит между отделните стопански единици и (2) да се изгради мрежа за разпространение на информация и да се подпомогнат търсещите помощ.

♦ **Смесените инструменти** – представляват комбинация най-често от регулаторни инструменти и стимули.

Въпреки че в България този принцип е регламентиран в чл. 67, ал.1 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ, 2021), на практика той и до днес не се

прилага. Според Националния план за управление на отпадъците за 2021-2028 г. анализът и оценката показват, че бизнесът заплаща в пъти повече на 1 тон генериран отпадък спрямо населението, т.е. такса „битови отпадъци“ понастоящем не изпълнява ролята си на икономически инструмент (МОСВ, 2021). Съгласно проучвания на Асоциацията на индустриалния капитал в България най-ранната дата, от която този принцип реално би могъл да започне да се прилага посредством закона, е 2024 г.

Това до голяма степен се дължи на факта, че към момента Законът за местните данъци и такси (ЗМДТ, 2021) регламентира, че размерът на „такса битови“ отпадъци се определя от общинските съвети въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата.

В тази връзка законът (чл. 8 от ЗМДТ, 2021) дефинира и принципите, които трябва да се спазват при определяне размера на такса „битови отпадъци“, които са:

1. възстановяване на пълните разходи на общината по предоставяне на услугата;
2. създаване на условия за разширяване на предлаганите услуги и повишаване на тяхното качество;
3. постигане на по-голяма справедливост при определяне и заплащане на местните такси.

Регламентирани са също така и отделните услуги, от които се формира размерът на таксата (чл. 66 от ЗМДТ, 2021), а именно:

- ◆ събирането на битовите отпадъци и транспортирането им до инсталации и съоръжения за третирането им, както и осигуряване на съдове за събиране на битовите отпадъци, с изключение на разделното събиране;
- ◆ третирането на битови отпадъци, необхванати в управлението на масово разпространените отпадъци;
- ◆ поддържане на чистотата на уличните платна, площадите, алеите, парковете и другите територии от населените места и селищните образувания в общината, предназначени за обществено ползване.

Основите за определяне на размера на таксата за битови отпадъци, които общинският съвет може да приеме при спазване на закона, са:

- ◆ за услугата по събиране и транспортиране на битови отпадъци до съоръжения и инсталации за тяхното третиране:
  - а) индивидуално определено количество битови отпадъци за имота, включително чрез торби с определена вместимост и товароносимост;
  - б) количество битови отпадъци за имота, определено съобразно броя и вместимостта на необходимите съдове за събиране на битовите отпадъци и честотата

за тяхното транспортиране;

в) брой ползватели на услугата в имота.

◆ за услугата по третиране на битовите отпадъци в съоръжения и инсталации:

а) индивидуално определено количество битови отпадъци за имота, включително чрез торби с определена вместимост и товароносимост;

б) количество битови отпадъци за имота, определено съобразно броя и вместимостта на необходимите съдове за събиране на битовите отпадъци и честотата за тяхното транспортиране;

в) брой ползватели на услугата в имота.

◆ за услугата по поддържане на чистотата на териториите за обществено ползване в населените места и селищните образувания в общината:

а) брой ползватели на услугата в имота;

б) разгънатата застроена и/или незастроена площ на недвижимия имот.

Както се вижда от написаното дотук, законът дава възможност размерът на такса „битови отпадъци“ до голяма степен да е резултат от генерираните отпадъци, но също така дава и възможност определянето на размера на таксата да не е съобразено с това обстоятелство.

## **2. Методология на проучването и резултати от изследването**

Настоящото проучване е направено при спазването на следната методология:

- определен е обхватът на изследването – общините на територията на област Варна и тези на територията на област Бургас;

- Определени са източниците на информация – наредбите за определянето и администрирането на местните такси и цените на услугите на територията на изследваните общини;

- определени са критериите, по които ще се проведе изследването – регламентираните подходи и използваните данъчни основи за изчисляването на такса „битови отпадъци“ за нежилищните имоти на юридическите лица, едноличните търговци, земеделските производители, сдружения, кооперации и други предприятия по смисъла на Закона за счетоводството, по отношение на онези техни имоти, които се намират на територии, на които има организирано сметосъбиране и сметоизвозване.

На база на направеното проучване са съставени обобщени таблици, с помощта на които е направен опит да се онагледят и обобщят постигнатите резултати.

Таблица № 1

Съпоставка на използваните данъчни основи за определяне на такса  
„битови отпадъци“ в общините на територията на област Варна

№	Община	Данъчна основа за определяне на ТБО за нежилищни имоти на юридически лица
1	Община Аврен	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. Върху отчетната стойност на нежилищни имоти
2	Община Аксаково	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
3	Община Белослав	Върху данъчната оценка на имота
4	Община Бяла	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
5	Община Варна	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. Върху отчетната стойност на нежилищни имоти
6	Община Ветрино	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
7	Община Вълчи дол	1. Според количеството битови отпадъци 2. На база на данъчната оценка на имотите <b>Забележка:</b> 1. Предвидена е опция за отстъпка за юридически лица с отчетна стойност на имотите над 1.5 млн. лв. 2. Предвидена е опция таксата за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване в населените места да се определя в левове на ползвател
8	Община Долни чифлик	1. Според количеството на битовите отпадъци - брой и вид на използваните съдове 2. Върху отчетната стойност на имотите
9	Община Девня	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. По-високата стойност между данъчната оценка и отчетната стойност на имотите
10	Община Дългопол	Липсва конкретна информация в наредбата
11	Община Провадия	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. По-високата стойност между данъчната оценка и отчетната стойност на имотите
12	Община Суворово	По-високата стойност между данъчната оценка и отчетната стойност на имотите Предвидена е опция таксата за поддържане чистотата на териториите за обществено ползване в населените места да се определя в левове на ползвател

Таблица № 2

**Съпоставка на използваните данъчни основи за определяне на такса „битови отпадъци“ в общините на територията на област Бургас**

№	Община	Данъчна основа за определяне на ТБО за нежилищни имоти на юридически лица
1	Община Айтос	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. Върху данъчната оценка на нежилищни имоти
2	Община Бургас	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. Върху отчетната стойност на нежилищни имоти
3	Община Камено	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
4	Община Карнобат	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
5	Община Малко Търново	Липсва общодостъпна информация
6	Община Несебър	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. Върху отчетната стойност на нежилищни имоти
7	Община Поморие	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
8	Община Приморско	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
9	Община Руен	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
10	Община Созопол	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
11	Община Средец	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота
12	Община Сунгурларе	1. Според количеството на битовите отпадъци – брой и вид на използваните съдове 2. Върху данъчната оценка на нежилищни имоти
13	Община Царево	На база по-високата между отчетната стойност на имота и данъчната оценка на имота

В резултат на изследването се установи, че:

◆ В нито една от изследваните общини критерият „брой ползватели на услугата в имота“ не се взема под внимание при определяне на данъчната основа на услугите по събиране и третиране на отпадъците.

◆ Само дванадесет от обследваните общини предлагат някаква възможност за избор на предприятията по отношение на данъчната основа, върху която да се начислява дължимата от тях такса „битови отпадъци“.

◆ В дванадесет от обследваните общини данъчната основа е по-високата стойност между данъчната оценка и отчетната стойност на имотите.

◆ Като цяло липсват стимули за ефективно оползотворяване и намаляване на количеството на отпадъците.

◆ Липсва ясна връзка между стойността на услугата и реалния размер на разходите, извършвани от общините.

## Заклучение

Въпреки че е нормативно регламентиран, принципът „замърсителят плаща“ на практика все още не се прилага при изчисляването на такса „битови отпадъци“ в голяма част от общините в България. Причините за това са разнообразни: липсата на адекватна информационна система, желанието да се прехвърлят част от разходите от населението към бизнеса и други. Всичко това от своя страна води до: липсата на стимули за разделно събиране и намаляване на генерираните отпадъци, невъзможност за надеждно прогнозиране на количествата битови отпадъци за целите на проектирането на съоръжения за третирането им, липса на връзка между стойността на услугите, формиращи таксата, и размера на таксата, стимулиране на дружествата да декларират неверни данни.

## Използвана литература

1. Diyana Metalova (2012). Upravljenieto na otpadatsite v ES i u nas – politika i finansovi instrumenti, [http://www.cmfnd.org/programms/bg/ie/temi/Diana\\_Metalova.pdf](http://www.cmfnd.org/programms/bg/ie/temi/Diana_Metalova.pdf) [03.11.2021].

2. European Court Of Auditors, 05.07.2021 г. Special Report 12/2021 The Polluter Pays Principle: Inconsistent application across EU environmental policies and actions, [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_12/SR\\_polluter\\_pays\\_principle\\_BG.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_BG.pdf) [03.11.2021].

3. Jean-Baptiste Fressoz (2012). „L'Apocalypse joyeuse. Une histoire du risque technologique“ (Seuil,)



4. Zakon za mestnite danatsi i taksi. // posl. izm. DV. br. 16 ot 23 Fevruari 2021g.
5. Barde Jean-Philippe. Economic Instruments in Environmental Policy: Lessons from the OECD Experience and their Relevance Developing Economies, OECD DEVELOPMENT CENTRE, Working Paper No. 92.
6. THE POLLUTER-PAYS PRINCIPLE OECD. Analyses and Recommendations. [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(92\)81&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(92)81&docLanguage=En), [03.11.2021].
7. European Commission. (2000). White Paper on environmental liability, COM 66 final, 9 February 2000, [https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el\\_full.pdf](https://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full.pdf); [03.11.2021].
8. Rio Declaration on Environment and Development. // The United Nations Conference, 1992, [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf); [03.11.2021].
9. Svetlana Gercheva. Ekodanatsite i printsipat „zamarsitelyat plashta” v ES. // sp. Izvestiya - Ikonomicheski, sotsialni i ekologichni predizvikatelstva pred regionalnata i natsionalnata konkurentosposobnost, IU Varna, 03.2012 g.
10. Ministerstvo na okolnata sreda i vodite (2021). Natsionalen plan za upravlenie na otpadatsite 2021-2028 g., str. 34, [https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/%D0%A3%D0%9E%D0%9E%D0%9F/%D0%9D%D0%9F%D0%A3%D0%9E-2021-2028/NPUO\\_2021-2028.pdf](https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/%D0%A3%D0%9E%D0%9E%D0%9F/%D0%9D%D0%9F%D0%A3%D0%9E-2021-2028/NPUO_2021-2028.pdf) [03.11.2021].

## **LOCAL FEE FOR DISPOSAL OF HOUSEHOLD WASTE – IS THE POLLUTER PAYS PRINCIPLE APPLIED IN BULGARIA**

**Bozhidar CHAPAROV  
Tsvetomir MANOLOV**

### **Abstract**

In order to reduce the negative consequences of pollution, more and more attempts are being made to integrate the „polluter pays” principle when developing various policies and legislation.

The purpose of this article is to examine whether and to what extent this principle has been applied in determining the „household waste fee” due by enterprises. Both The Local Taxes and Fees Act in force in 2021 and the “Ordinance for determining and administering local fees and prices of services” applied by a number of Municipalities in Bulgaria have been studied.

The sources of information and the criteria according to which the research will be carried out are determined. After the application of the methods of analysis, comparison and causal relationships, the relevant conclusions were made.

**Keywords:** local fee, polluters, municipalities, regulations.