

Gospodarka odpadami – zasady, procedury, narzędzia współpracy publiczno - prywatnej

GOSPODARKA ODPADAMI

ZASADY WSPÓŁPRACY PUBLICZNO – PRYWATNEJ

(konspekt prezentacji)

LGPP, 1999

Grzegorz Dziarski, ARK

Sytuacja obecna w Polsce – problematyka ogólna

- ⇒ Sposoby i stan zagospodarowywania odpadów
- ⇒ Unia Europejska a przetwarzanie odpadów
- ⇒ Wdrażanie ustawowych postanowień
- ⇒ Potrzeby rzeczowe i finansowe
- ⇒ Efektywność operacyjno – finansowa samorządów i przedsiębiorstw komunalnych (optymalność działań, wydajność, koszty)
- ⇒ Finansowanie usług a kapitałochłonność

Cel współpracy publiczno-prywatnej (WPP)

- *Odpolitycznienie* i odbiurokratyzowanie gospodarki, podział ról i kompetencji
- **Jakość** usług:
 - ❖ działalność bezpośrednia
 - ❖ bezpieczeństwo/technologia/ekologia
- **Efektywność** działań:
 - ❖ przedsiębiorstwem: organizacja, zarządzanie; ekonomia i finanse
 - ❖ systemem gospodarowania odpadami
- **Nowe źródła finansowania**
- *Redukcja ryzyka*: ekologicznego, inwestycyjnego, ekonomicznego

Cel współpracy publiczno-prywatnej (WPP), c. d.

➤ **Jakość i efektywność - nowe techniki i narzędzia (know—how):**

- ❖ zarządzanie organizacją, kadrami, finansami (informacja zarządcza), majątkiem
- ❖ marketing i sprzedaż
- ❖ wiedza techniczna (inżynierska i technologiczna)

Korzyści:

- ❖ wydajność działań i efektywność wykorzystania zasobów ludzi i mienia
- ❖ motywacja i odpowiedzialność
- ❖ koszt działań/poziom przychodów/zysk/inwestycje

WPP w Polsce - sytuacja obecna

⇒ WPP a rodzaje działalności w systemie gospodarki odpadami

⇒ WPP a formy działalności

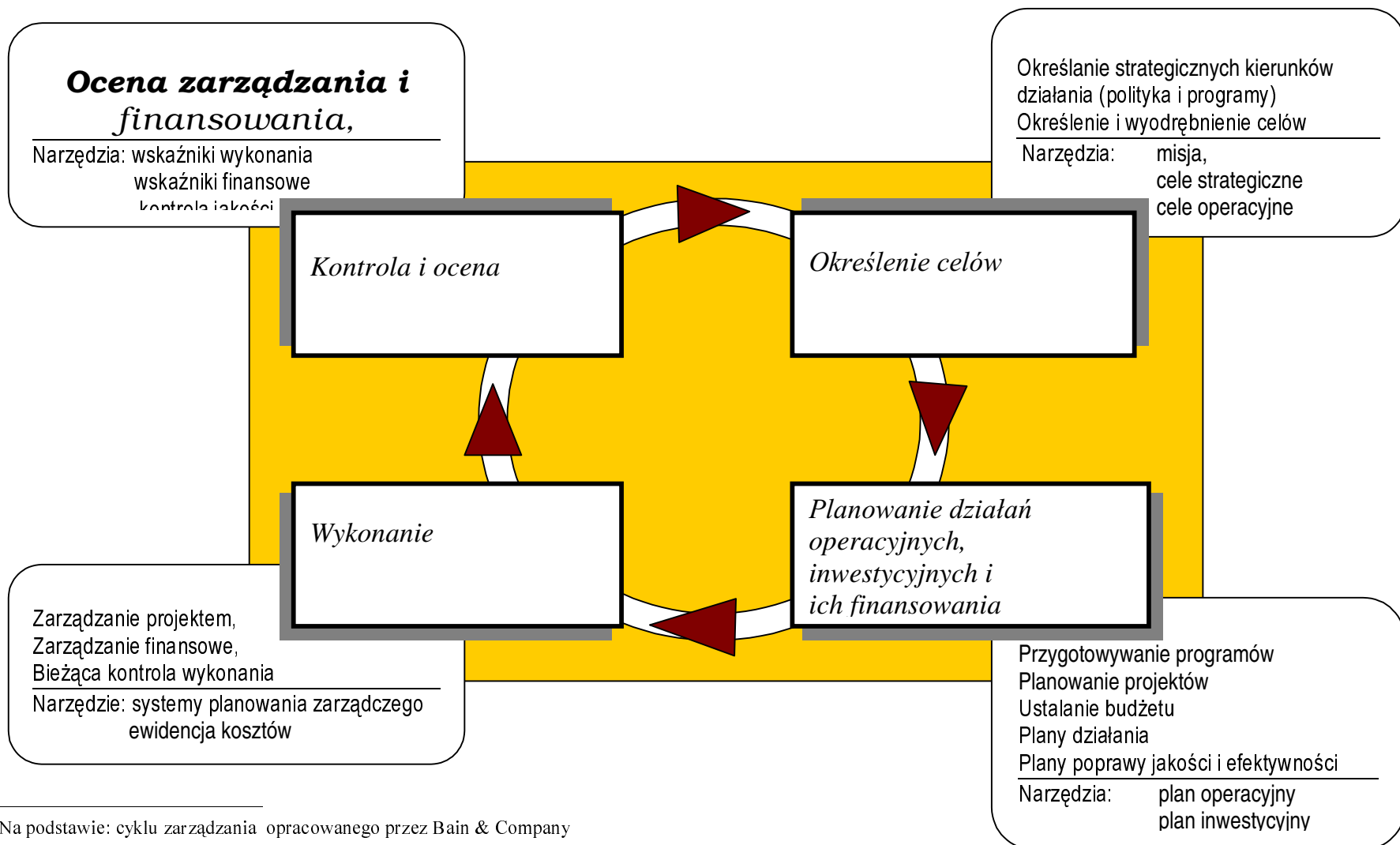
⇒ WPP a finansowanie działalności

Gospodarka komunalna – gospodarka odpadami

- Model systemu według tzw. cyklu zarządzania
- Role odgrywane na scenie gospodarki komunalnej
- Cykl zarządzania a święty filozof

Gospodarka odpadami – zasady, procedury, narzędzia współpracy publiczno - prywatnej

Cykl zarządzania^[1]



^[1] Na podstawie: cyklu zarządzania opracowanego przez Bain & Company

prawo, organizacja, finanse – elementy systemu

⇒ Forma organizacyjno prawna:

umowa/statut spółki (przedmiot, czas, kapitał, podział udziałów, akcji); umowy wspólników, akcjonariuszy (obsada organów spółki, ograniczenia zbywania udziałów, akcji; zasady współdziałania pomiędzy udziałowcami, akcjonariuszami a spółką)

⇒ Majątek

⇒ Zobowiązania

prawo, organizacja, finanse –

koncesja a umowa

Umowa cywilna – podstawa regulacji stosunków prawnych i finansowych pomiędzy równymi stronami rozpatrywanych

w reżimie Kodeksu cywilnego

Koncesja – dopełnienie umowy cywilnej, regulacja stosunków prawnych i finansowych pomiędzy stronami – z których jedna jest szczególną osobą prawną – rozpatrywanych

w reżimie prawa administracyjnego

koncesja ≠ zezwolenie

Gospodarka odpadami – zasady, procedury, narzędzia współpracy publiczno - prywatnej

prawo, organizacja, finanse - regulacja

- ⇒ Ustawa o gospodarce komunalnej,
- ⇒ Ustawa o otrzymaniu czystości i porządku w gminach ...

czyli

Samorząd jako *regulator* rynku lokalnego/regionalnego:

- * Strategia
- * Kreowanie i organizacja systemu
- * Ekonomia i finanse
- * „Technika” i technologia

Kreowanie rynku – zasady

Zasada nr 1: tam, gdzie jest możliwa walka na rynku nie ingerować w rynek

Gdzie stroną umowy może być jednostka samorządu?

- ◆ Obsługa komunalnych obiektów i jednostek organizacyjnych,
- ◆ Realizacja polityki ponad-gminnej/ regionalnej,
- ◆ Wydatkowanie środków publicznych,
- ◆ Umowy w oparciu o wykorzystanie majątku komunalnego

Kreowanie rynku – zasady, c. d.

Zasada nr 2: tam, gdzie nie jest możliwa walka na rynku kreować walkę o rynek

Zasada nr 3: realizacja zasady nr 2 wymaga:

- istnienia monopolu naturalnego (warunek konieczny)
- jasności i precyzji zasad, kryteriów i procedur selekcji i wyboru przedsiębiorcy oraz
- niezmiennych – jeżeli już raz ustalonych – reguł gry

Kreowanie rynku – zasady, c. d.

Zasada nr 4: należy zapewnić odpowiedni, racjonalny dobór kryteriów wyboru, z uwagi na:

- Cele strategiczne gminy, powiatu, regionu (np. ekologiczne, technologiczne, inwestycyjne)
- Postanowienia przyszłej umowy (standardy, cena, czas), uwzględniające:
- Ekonomię skali (obszar, „producenci”, ilość odpadów), w celu uzyskania:
 - maksymalnej racjonalności działań,
 - maksymalizacji wydajności i opłacalności działań i wykorzystania majątku (sprzętu),
 - minimalizacji kosztów,
 - ew. optymalnej wartości i wielkość inwestycji, czasu użytkowania majątku (np. wysypiska)

Kreowanie rynku – zasady, c. d.

Zasada nr 5: należy unikać zbytnej szczegółowości niektórych kryteriów wyboru:

Przespecyfikowanie może dotyczyć np. detali technicznych:

- Rodzaju sprzętu, urządzeń, wyposażenia (np. pojemności samochodów, rodzaju kontenerów),
- Trasy obsługi

Skutki:

- eliminacja dobrych firm,
- ograniczenie innowacji,
- ograniczenie oszczędności kosztów,
- ograniczenie optymalnego użycia sprzętu
- pojawienie się zarzutu: specyfikacja „robiona” pod „z góry” wybranego przedsiębiorcę

Kreowanie rynku – zasady, c. d.

Dlaczego warto trwać przy zasadach ?

- ◆ nie cierpi: uczciwość, sumienie, sprawiedliwość i ekonomia,
- ◆ wzrasta zaufanie do mających władzę i morale społeczne,
- ◆ tracą impet i szanse naciski i szantaże poza-merytoryczne, „społeczno-pracownicze” (np. ze strony przedsiębiorstw komunalnych),
- ◆ w procedurze selekcji i wyboru udział biorą tylko przedsiębiorcy rzeczywiście zainteresowani, odpowiednio doświadczeni, majątni i „wyekwipowani”,
- ◆ ludzie reprezentujący samorząd i przedsiębiorców nie tracą czasu

Kreowanie rynku – zasady, c. d.

Cytat

**„Nigdy nie mów ludziom jak wykonywać działania.
Mów im co chcesz osiągnąć a zaskoczą cię swoją
pomysłowością”**

Gen. George Patton

Elementy specyfikacji / Rodzaj i zakres umowy

* Przedmiot:

◆ działalność bieżąca: usuwanie, wykorzystywanie, unieszkodliwianie (składowanie)

i/lub

◆ działalność inwestycyjna: składowisko (zakład utylizacji), kompostowanie, spalanie (zarządzanie, dzierżawa, BOT, własność),

* Obszar: miasto, dzielnica, powiat, region, jedna/kilka gmin (związek komunalny, porozumienie komunalne),

* Majątek:

◆ ruchome, nieruchomości

◆ posiadanie, korzystanie, rozporządzanie: kwestie majątkowe i zobowiązaniowe

Elementy specyfikacji / Rodzaj i zakres umowy, c. d.

* Standardy/wskaźniki wykonania/wymogi:

- jakość wykonania i obsługi (np. opinie klientów, ilość, czas i sposób rozpatrywania skarg, czystość pojazdów i miejsc obsługi),
- ilość (np. zebranych odpadów do odzysku, odpadów przetworzonych i sprzedanych),
- harmonogram (częstotliwość) działań „operacyjnych”,
- należyta staranność (np. korzystania z mienia),
- bezpieczeństwo/technologia/ekologia

Elementy specyfikacji / Rodzaj i zakres umowy, c. d.

- * Cena,
- * Czas,
- * Ryzyko
- * Monitoring, nadzór, kontrola: standardy i ceny; raporty: zakres i częstotliwość
- * Tryb rozpatrywania sporów z umowy, rodzaj i tryb egzekwowania zobowiązań, przyczyny i tryb rozwiązywania umowy,
- * Udział stron „trzecich”

Elementy specyfikacji / Rodzaj i zakres umowy

Przedmiot:

- ◆ Rodzaj i zakres usług w relacji do systemu gospodarki odpadami
- ⇕
- ◆ Rodzaj i zakres usług a rozwój systemu gospodarki odpadami

- ◆ Rodzaj i zakres usług a rodzaj odpadów:
 - Odpady komunalne, niebezpieczne
 - Odpady „gabarytowe”, i inne nietypowe

Koszty, przychody, zysk – kapitał i kalkulacja

cena =

koszty operacyjne +

amortyzacja (koszt podatkowy a zwrot zainwestowanego kapitału) +

koszty finansowe (odsetki) +

zapotrzebowanie na środki obrotowe (np. pokrycie niedoboru) +

podatki, **opłaty** +

zysk (% od zainwestowanego kapitału)

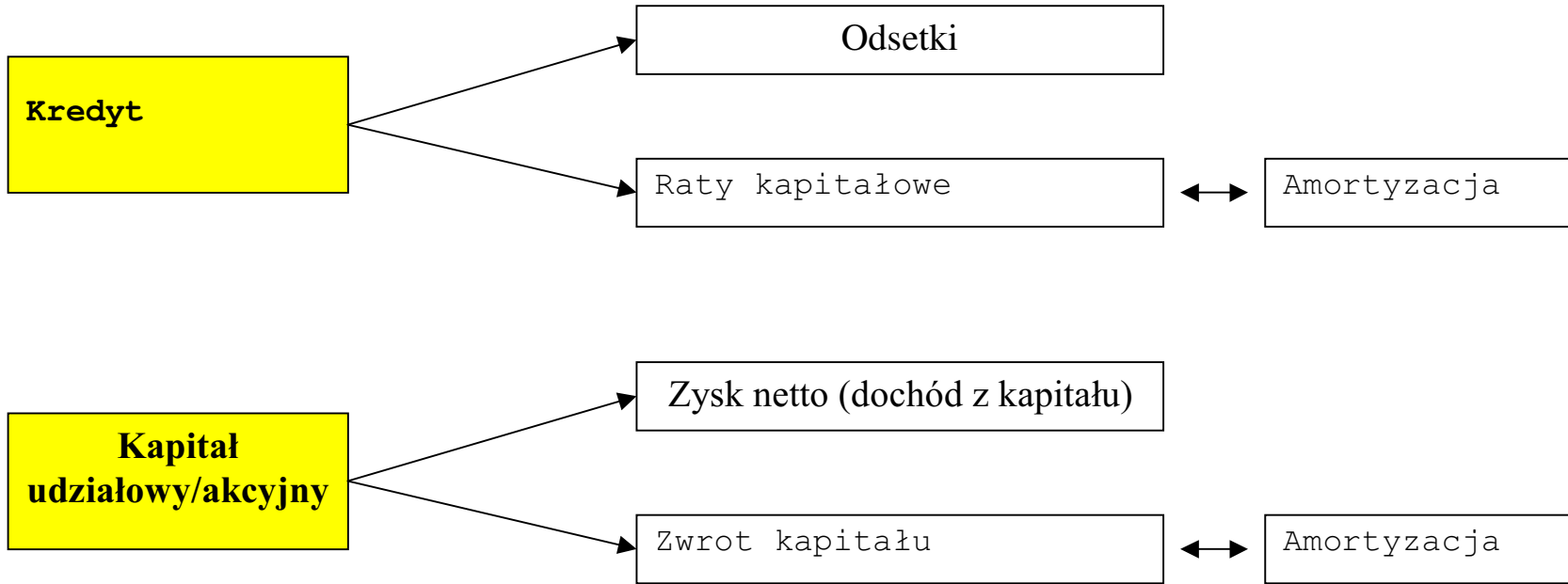
innymi słowy:

cena = poziom niezbędnych przychodów (wydatków)

Każdy uzasadniony wpływ gotówki powinien być wliczony w opłatę

Koszt księgowy, podatkowy ≠ wydatek (np. inwestycje, spłata kredytu z zysku netto)

Poziom niezbędnych przychodów/ źródła finansowania/ cena



*Koszt, przychody, zysk – **kapitał i kalkulacja, c. d.***

1. Koszty realne (koszty ekonomiczne \longleftrightarrow koszty podatkowe)
2. Podstawa liczenia zysku
3. Cena (opłata) – funkcje: informacja, przychody, motywacja, stabilizacja
4. PTU (VAT): inwestycje, dzierżawa, opłaty
5. Inflacja, kursy a kalkulacje
6. Ekonomia i finanse a tzw. „miękkie pieniądze”, czyli jak popsuć rynek
7. Inwestor a kredyt, inwestor z kredytem
8. Nowe przedsiębiorstwo: analityka i zarządzanie finansowe

Koszty, przychody, zysk – **kapitał i kalkulacja**

Ryzyko

Współczynnik dyskonta – minimalna, akceptowalna dla inwestora, procentowa stopa zwrotu z inwestycji

Współczynnik dyskonta (kalkulacja dochodu z kapitału):

=

Dochód bezpieczny/gwarantowany (stopa oprocentowania lokat wolnych od ryzyka)

+

Premia za ryzyko:

- ✓ na poziomie gospodarki krajowej (kalkulacja makro)
- ✓ na poziomie sektora i uwarunkowań lokalnych (kalkulacja mezo)
- ✓ na poziomie przedsiębiorstwa (kalkulacja mikro)

Kreowanie rynku – podsumowanie

Środowisko WPP, czyli cechy dobrego systemu

- ✓ Stabilne zasady i procedury walki o rynek

- ✓ Stabilność prowadzenia i przewidywalność rezultatów działań gospodarczych

- ✓ Zapewnienie niezbędnego poziomu finansowania