

ANEXA 7.1

CERINTE INSTITUTIONALE

1. CERINTE INSTITUTIONALE

In aceasta sectiune sunt prezentati pasii pentru implementarea eficienta a unui sistem integrat de management al deseurilor, conform obiectivelor din cadrul legislativ existent in prezent in Romania.

Cadrul legal relevant cu privire la sistemele institutionale este urmatorul:

- Ordonanta de urgenta nr. 78/2000 cu privire la managementul deseurilor, modificata;
- Hotararea de Guvern nr. 349/2005 cu privire la eliminarea deseurilor;
- Legea nr. 215/2001 a administratiei publice locale, cu modificari
- Legea nr. 101/2006 cu privire la serviciile de salubritate;
- Legea nr. 51/2006 cu privire la serviciile de utilitati publice, modificata de Ordonanta de urgenta nr. 13/2008;
- Hotararea de Guvern nr. 855/2008 privind aprobarea actului constitutiv-cadru si al statutului-cadru ale asociatiilor de dezvoltare intercomunitara cu obiect de acitivitate serviciile de utilitati publice;
- Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern;
- Ordonanta Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern si controlul financiar preventive;
- Ordinul Ministrului Finantelor Publice nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlorului intern, cuprinzand standardele de management/control intern la entitatile publice si pentru dezvoltarea sistemelor de control managerial, modificat prin Ordinul Ministrului Finantelor Publice nr. 1389/2006;
- Legea nr. 26/2001 a asociatiilor si fundatiilor, cu modificari;
- Legea nr. 213/1998 cu privire la proprietatea publica si baza legala a acesteia;
- Legea nr. 273/2006 cu privire la serviciile locale publice financiare, modificata de Ordonanta de urgenta nr. 28/2008;
- Hotararea de Guvern nr. 109/2007 cu privire la Metodologia de efectuare, modificare si ajustare a tarifelor pentru activitatile conexe utilitatilor publice;
- Hotararea de Guvern nr. 110/2007 cu privire la reglementarea cadrului pentru organizarea serviciilor publice;
- Legea nr. 265/2006 cu privire la protectia mediului.

Ca o consecinta a sistemului centralizat de organizare si de administrare a serviciilor de gestionare a deseurilor, tara noastra s-a confruntat timp de multi ani cu lipsa de cooperare a organismelor principale implicate in procesul legislativ si administrativ la nivel local si national.

Dupa 1990 una dintre principalele prioritati la nivel national, a fost intarirea capacitatii autoritatilor locale pentru descentralizarea activitatilor, astfel incat fiecare comunitate trebuie sa fie responsabila cu implementarea noilor cerinte si conditii pentru Romania ca tara candidat si apoi ca Stat membru al UE.

Din cauza activitatilor economice din trecut, urmata de incetarea activitatii intreprinderilor industrial de mare amploare, in Romania exista un numar mare de amplasamente contaminate cu un nivel crescut de emisii in atmosfera si in apa. In majoritatea lor, aceste emisii conduc la degradarea extinsa a solului si a peisajului. Amplasamentele de acest tip sunt de cele mai multe parasite, nefolosite, reprezentand un risc pentru mediu si pentru sanatatea oamenilor.

Pana la sfarsitul anilor 90 nu a fost incurajata implicarea la nivel local pentru administrarea

eficienta a serviciilor de salubritate si nu s-a facut o informare extensiva a populatiei cu privire la importanta colectarii corecte a deseurilor menajere in vederea reducerii cantitatii acestora si a eliminarii unor surse potentiale de poluare.

Daca pana de curand Planurile si Strategiile de reformare a serviciilor comunitare, printre care si serviciul de salubritate, au fost elaborate in Romania la nivel national, legislatia actuala se orienteaza spre transferarea responsabilitatilor majore in acest domeniu catre administratia locala.

Schimbarile de la nivelul legislatiei trebuie sprijinite de schimbari la nivel operational, pentru ca reformele sa poata fi implementate si in practica, in folosul efectiv al cetateanului.

1.1 PREZENTAREA PROPUNERILOR SI CONSECINTELOR PROIECTULUI PENTRU DEZVOLTAREA INSTITUTIONALA:

In prezent in judetul Iasi nu functioneaza depozite conforme. Colectarea deseurilor nu este eficienta, iar in mediul rural depozitarea se face in locuri neamenajate, care constituie surse de poluare si focare de infectie.

Proiectul dezvoltat va cuprinde:

- Realizarea unei retele la nivel judetean formata din statii de transfer si sortare, fapt ce va micsora distantele parcurse de la sursa de provenienta a deseurilor pana la o prima statie de prelucrare primara si apoi pana la depozitul in care se va face stocarea finala. Acest lucru se va realiza avand in vedere si investitiile deja existente;
- Proiectarea si realizarea intregii infrastructuri care va deservi aceasta retea;
- Colectarea deseurilor municipale, dupa cum este acesta descrisa in capitolele tehnice ale acestui Plan de Investitii pe Termen Lung;
- Extinderea, cand va fi nevoie, a depozitului care urmeaza sa fie finalizat in 2009 la Tutora;
- Crearea cadrului eficient de gestionare a acestui sistem.

Implementarea acestui proiect necesita existenta la nivel judetean a unei structuri centralizate, care sa aiba ca obiectiv urmarirea si administrarea tuturor proceselor care vor constitui Gestionarea Integrata a Deseurilor Menajere.

Analiza optiunilor si abordarea sistemului proiectat de management integrat al deseurilor vor oferi solutii eficiente pentru organizarea activitatilor de gestionare a deseurilor. Operatorii privati vor fi cooptati in acest demers, acestia avand urmand sa concureze pentru operarea diverselor servicii cum ar fi: colectarea si transportul deseurilor, administrarea statiilor de transfer si de compostare, administrarea depozitului de deseuri ce urmeaza a fi construit. Se doreste recuperarea materialelor re folosibile, valorificarea si reciclarea acestora.

Punctele majore ale noii strategii sunt fixate de necesitatea acuta de reducere a poluarii si de dezvoltare durabila, elemente cheie in elaborarea legislatiei actuale de mediu.

Cea mai buna metoda de implementare a unei strategii eficiente este organizarea si coordonarea acesteia de la un singur nivel, lucru ce urmeaza a fi facut de un organism modern si practic de gestionare a activitatilor de salubritate a deseurilor, Asociatia Intercomunitara de Dezvoltare, cu urmatoarea structura.

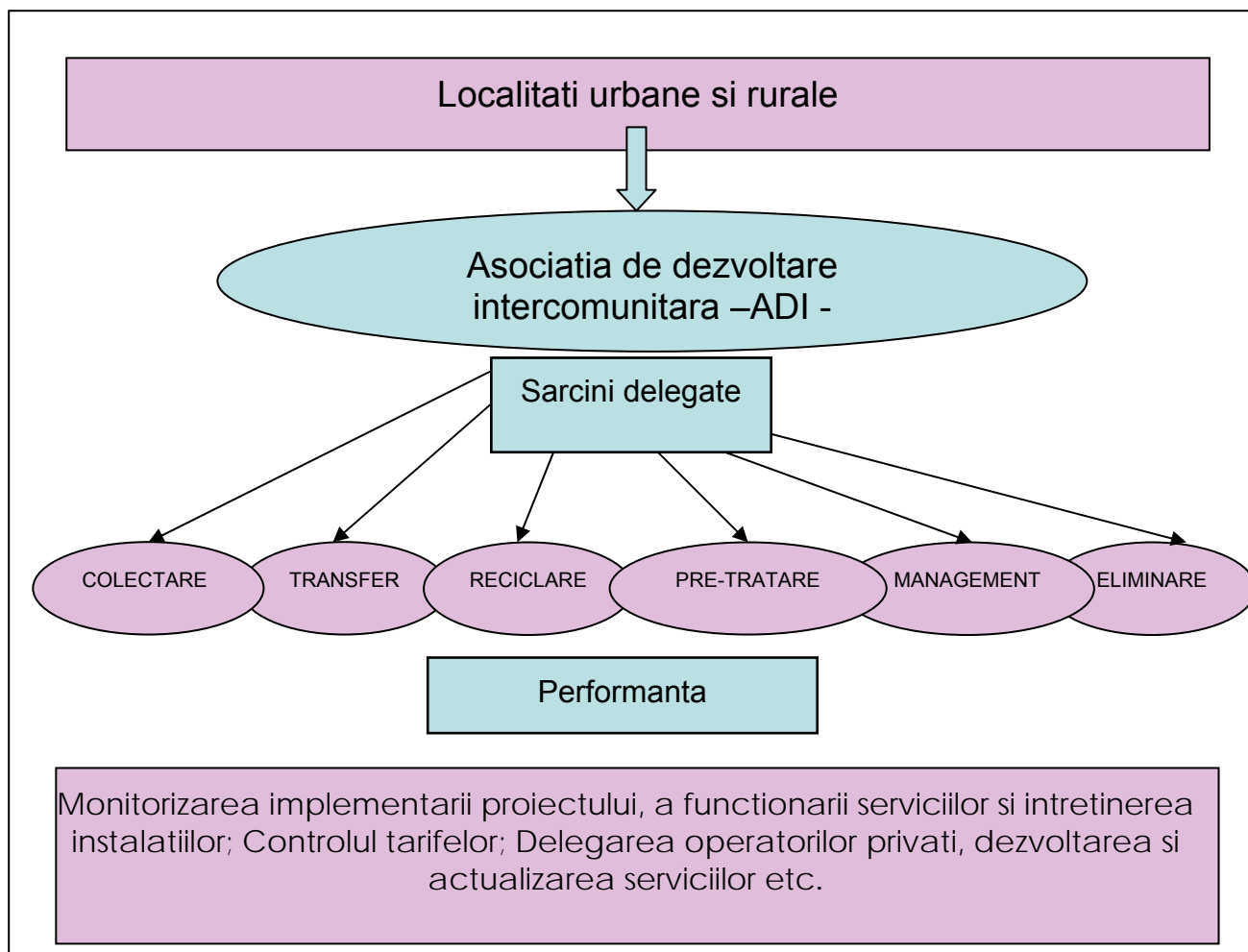


Figura 1: Structura generala a Asociei

În prezent, fiecare comunitate trebuie să administreze principalele sarcini: colectarea deșeurilor menajere, reducerea, reciclarea și eliminarea acestora, pe propria responsabilitate. Aceasta situație duce, de cele mai multe ori, la realizarea cu mare dificultate, uneori chiar deloc, a serviciilor normale de salubritate. De asemenea are un impact major asupra atingerii tintelor de colectare, reciclare, tratare și depozitare a deșeurilor. Pentru rezolvarea acestei probleme, este necesară luarea unei decizii de administrare în comun a tuturor serviciilor de salubritate. Comunităților locale le sunt prezentate avantajele constituirii în Asociații Intercomunitare de Dezvoltare, care vor administra la un nivel superior, în ce privește eficiența, gestionarea integrată a deșeurilor menajere.

Asociația acționează ca o umbrelă ce protejează pe toți membri săi, reprezentându-le interesele și asigurându-se că aceștia beneficiază de cele mai bune servicii la prețurile optime.

Reorientarea organizațiilor existente către un aranjament instituțional comun de gestionare a deșeurilor solide care servește întregul județ, ar trebui atinsă în trei pași descriși în mare în cele ce urmează.

1.1.1 Primul Pas: Inițierea Asociei de dezvoltare intercomunitara

În conformitate cu Legea nr. 51/2006 cu privire la serviciile de utilități publice, modificată de Ordonanța de urgență nr. 13/2008, și respectând prevederile Hotărârii de Guvern nr. 855/2008,

unitatile administrative dintr-un judet pot coopera pentru a infiinta asociatii in conformitate cu legislatia existenta, respectiv Asociatii de dezvoltare intercomunitare (ADI). Scopul acestor asociatii este de a administra in comun utilitatilor publice si de a dezvolta si moderniza infrastructura si functionalitatea acestor utilitati.

ADI sunt organisme cooperative, reglementate legal, care pot fi create la nivel judetean, avand ca membri toate localitatile din acea unitate teritorial administrativa.

In ceea ce priveste gestionarea deseurilor, membri Asociatiei isi deleaga atributiile catre organismul de conducere a Asociatiei, iar aceasta le reprezinta interesele.

Statutul si Actul constitutiv ale unei Asociatii, asa cum sunt acestea prezentate ca model in HG 855/2008, vor stipula faptul ca Asociatia are puterea de a efectua, in numele si pentru membri sai, atributii in legatura cu serviciile de gestionare a deseurilor.

O solutie integrate de gestionare a deseurilor la nivel judetean nu poate fi implementata eficient si durabil fara o cooperare intre toate localitatile din acel judet.

Importanta si necesitatea integrarii de la bun inceput a tuturor localitatilor in Asociatie sunt date de faptul ca intreaga gestionare a deseurilor, de la colectare, trecand prin etapele intermediare si pana la depozitare, vor fi efectuate de operatori privati carora li se vor acorda aceste drepturile de gestionare a acestor servicii prin licitatii publice.

Daca o localitate va deveni membru al Asociatiei dupa semnarea acestor contracte, respectiva localitate nu va putea sa beneficieze de serviciile oferite prin aceste contracte de delegare (semnate in numele localitatilor membre) din cauza faptului ca s-ar realiza in acest fel o incredintare directa a serviciilor de salubritate, lucru ce contravine legii.

Principalele sarcini ale Asociatiei in ceea ce priveste gestionarea deseurilor vor fi urmatoarele:

- Sa asigure o gestionare sigura din punctul de vedere al mediului a deseurilor menajere la nivel local, judetean;
- Sa asigure controlul si monitorizarea sigurantei eliminarii pe termen lung a deseurilor;
- Sa gaseasca cele mai bune solutii si optiuni in ceea ce priveste strategiile de reducere permanenta a deseurilor;
- Sa controleze si sa intretina rentabilitatea si tarifele scazute;
- Sa furnizeze politici active de marketing si strategii cu privire la materialele reciclabile;
- Sa administreze sisteme flexibile in diferite conditii locale;
- Sa elaboreze si sa verifice respectarea specificatiilor tehnice pentru procedura de achizitie cu privire la realizarea infrastructurii prevazuta in acest proiect;
- Sa monitorizeze functionarea serviciului, in conformitate cu cererile contractului semnat cu operatorul privat cu privire la un serviciu specific aferent deseurilor.

Cadrul legal pentru mecanismul institutional de gestionare regionala a deseurilor Actul Constitutiv al Asociatiei Intercomunitare de Dezvoltare.

Membrii Asociatiei vor conveni sa semneze un Act Constitutiv si un Statut legal in conformitate cu modelul cadru prezentat in HG 855/2008 si incheiate cu respectarea tuturor prevederilor legale care reglementeaza functionarea unei entitati publice.

Statutul de asociere va cuprinde aspecte privind:

- Planul de investiții pe termen lung cu privire la infrastructura de gestionare a deșeurilor
- Rolul și atribuțiile ADI, rolul CJ și al diverselor autorități locale în implementarea proiectului
- Obligațiile de co-finanțare proiectului
- Proprietatea asupra infrastructurii nou create
- Mecanismul de operare a infrastructurii (colectare, transport, transfer, depozitare)
- Mecanismul de plată a serviciilor de gestionare a deșeurilor (tarife, taxe sau mixt)
- Planul multianual de evoluție a tarifelor sau taxelor
- Statutul ADI va include, pe lângă aspectele menționate, care sunt competențele autorităților publice locale pentru care ADI primește mandat precum și modul de exercitare a acestora.
- Ca principiu, în statutul ADI, unitățile administrativ-teritoriale membre vor desemna CJ ca beneficiar al proiectului.

Cooperarea cu principalul organism național responsabil cu monitorizarea evoluției tarifelor și taxelor pentru serviciile de salubritate și a planului și strategiei multianuale privind serviciile de utilități publice

În prezent în județul Iași au demarat procedurile de înființare a Asociației de Dezvoltare Intercomunitară intitulată „A.D.I.S.”, urmând ca în cel mai scurt timp structura să fie funcțională. Deși inițial două dintre orașele importante ale județului, respectiv Pâncău și Iași, nu doreau să adere la Asociație, acestea au înțeles până la urmă importanța asocierii și beneficiile pe care le aduce aceasta.

1.2 RESPONSABILITATEA SPECIALĂ A CONSILIULUI JUDEȚEAN CA MEMBRU ADI

În calitate de beneficiar, conform Regulamentului European (aplicabil tuturor statelor membre beneficiare de fonduri structurale), Consiliul Județean este responsabil pentru organizarea licitațiilor, contractare și plăți pentru lucrările și serviciile aferente proiectului de investiții. În acest sens Consiliul trebuie să înființeze o Unitate de Implementare a Proiectului.

În Consiliul Județean Iași funcționează Serviciul pentru proiecte cu finanțare europeană, cooperare inter-regională și europeană, care asigură funcționalitatea unei Unități de Implementare a Proiectului.

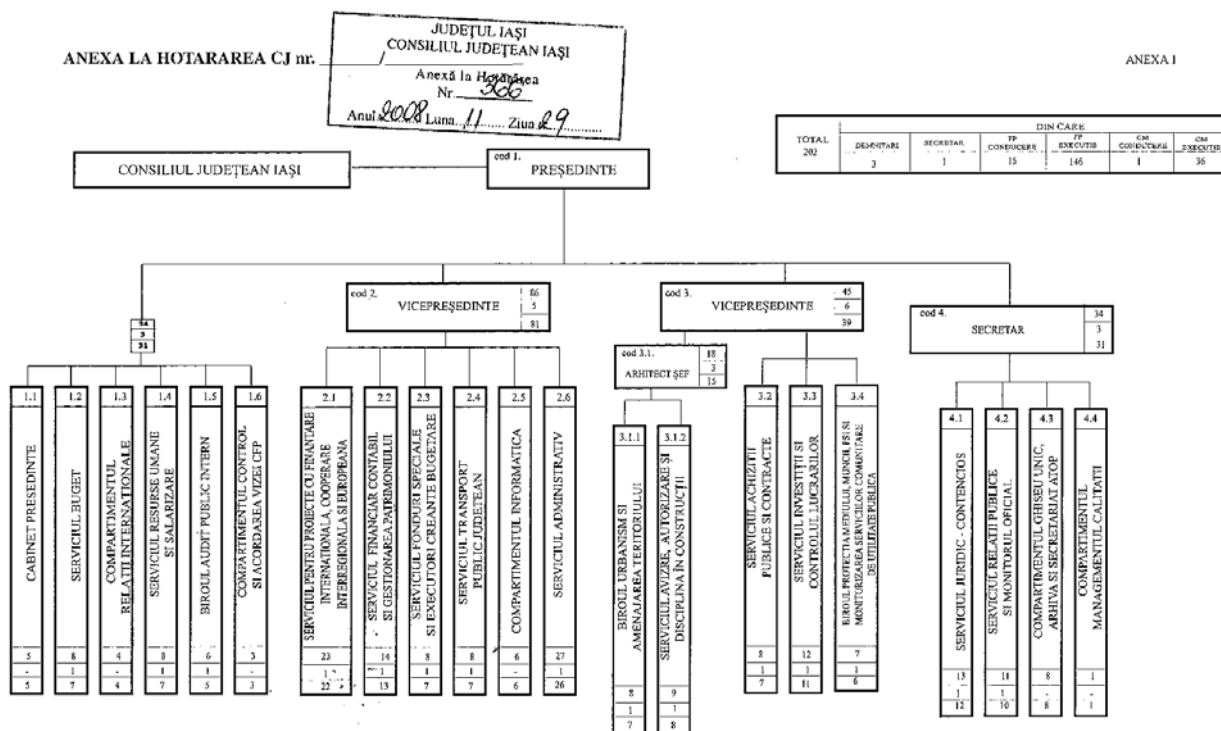


Figura 2. Organigrama Consiliului Judetean Iasi, asa cum a fost modificata prin Hotararea 366/29.11.2008

Consiliul judetean va suporta costurile de implementare a proiectului (logistica necesara, plata salariilor membrilor Unitatii de Implementare) si va fi responsabil de organizarea si functionarea Unitatii.

Consiliul Judetean va fi proprietarul infrastructurii nou create prin acest proiect si va fi principalul cofinantator al proiectului.

Avand in vedere cele mentionate mai sus, cateva din avantajele infiintarii Asociatiei de Dezvoltare Intercomunitara sunt:

- Indeplinirea eficienta a serviciilor necesare in ceea ce priveste gestionarea deseurilor, in cadrul unui grup organizat;
- Dimensionarea eficienta a infrastructurii;
- Zonarea corespunzatoare a elementelor cheie din infrastructura (statii de transfer, statii de compostare, etc);
- Eficientizarea serviciilor pentru a reduce costurile ce trebuie suportate individual de catre cetatenii judetului;
- Utilizarea eficienta a resurselor umane si materiale;
- Cresterea eficientei in sectorul infrastructurii locale;
- Implementarea unui sistem integrat de gestionare a deseurilor la nivel judetean, in conformitate cu indrumarile unui Plan de Investitii pe Termen Lung agreeat in unanimitate;
- Realizarea investitiilor pentru proiectul complet prin accesarea de fonduri europene;
- Garantarea si rambursarea fondurilor co-finantarii.

1.2.1 Structura legala de baza a ADI

Structura Asociatiei trebuie sa respecte cerintele legale ale Ordonantei Guvernului nr. 26/2000 privind asociatiile si fundatiile, prevederile legii nr. 51/2006 precum si Hotararea Guvernului nr. 855/2008.

Astfel, conform Actului Constitutiv si a Statului, Asociatia trebuie sa aiba urmatoarea structura:

1.2.1.1 Adunarea generala

Adunarea va include toti reprezentantii asociatilor, care sunt desemnati ca atare de autoritatile deliberative ale fiecarei localitati membre in Asociatie.

Atributiile si responsabilitatile principale ale Adunarii generale vor fi prevazute in Statut si dintre membri sai va fi ales Presedintele Asociatiei.

1.2.1.2 Consiliul director

Consiliul director este instrumental executiv al Asociatiei. Consiliul este compus din Presedintele Asociatiei si alti minim 2 membri desemnati de catre Adunarea generala pe o anumita perioada de timp ce va fi stipulata in Statut. Conditia de functionare a Consiliului este aceea ca, impreuna cu Presedintele, sa contina un numar impar de membri.

Acest organism va asigura aplicarea si executia Deciziilor luate de catre Adunare si va indeplini atributiile speciale delegate de catre Adunare sau prevazute in Statut. Acesta se va intruni in cadrul unor intalniri formale, in conformitate cu ordinea speciala de zi, si, dupa cum se prevede in Statut.

1.2.1.3 Aparatul Tehnic

Pentru realizarea scopului si obiectivelor sale, Asociatia va constitui un aparat tehnic propriu. Membrii acestui aparat tehnic, condus de un director executiv, vor fi angajatii Asociatiei. Aparatul tehnic trebuie dimensionat conform necesitatilor Asociatiei.

1.2.1.4 Comisia de cenzori;

Comisia de cenzori se va ocupa de controlul financiar al Asociatiei; atributia principala a acestui organism va fi sa verifice metoda de administrare a activelor Asociatiei (patrimoniu), dupa cum prevad legea si Statutul Asociatiei.

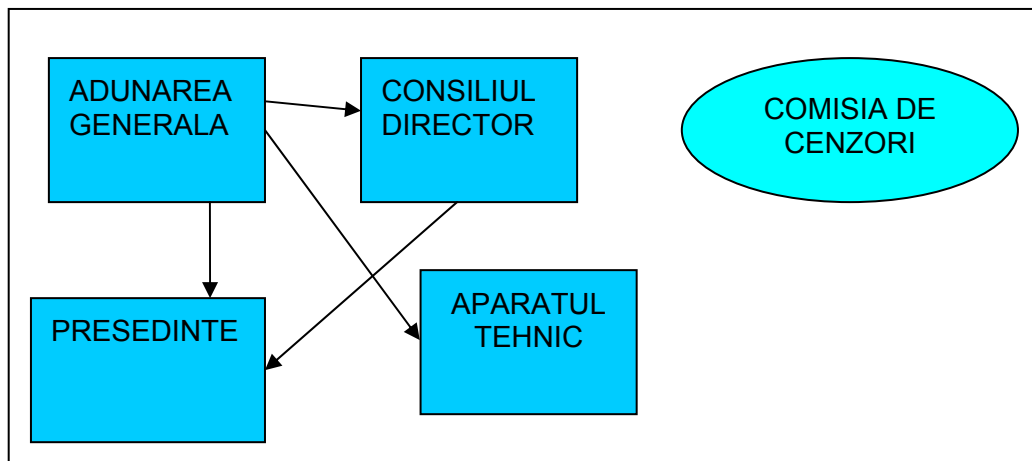


Figura 3: Organismele legale ale ADI

1.3 PAS: ATRIBUTIILE ADI PE PARCURSUL FAZELOR DE INVESTITIE SI DE FUNCTIONARE A EVOLUTIEI PROIECTULUI.

Principalul scop al Asociației este acela de a coordona, controla și monitoriza serviciile de gestionare a deșeurilor.

În calitate sa de beneficiar final al infrastructurii construite în cadrul acestui proiect, Consiliul Județean este responsabil de organizarea procedurilor de achiziție (ofertare și contractare), precum și cu plata contractelor de lucrări și servicii.

Unitatea de Implementare a Proiectului face parte din organigrama Consiliului Județean și va implementa și monitoriza proiectul.

Pe durata implementării proiectului Consiliul Județean va informa Adunarea Generală a Asociației cu privire la stadiul proiectului.

Efectuarea serviciilor de salubritate (colectare, selectare, tratare parțial, transport, etc) va fi sarcina Operatorilor privați, selectați prin procedura de achiziție publică, cu respectarea specificațiilor tehnice, comerciale și legale agreeate de către Adunarea Generală a Asociației.

Contractele pentru construirea și operarea instalațiilor ce vor deservi județul la nivel central, vor fi semnate de către Consiliul Județean, în timp ce contractele de operare a infrastructurii regionalizate și a serviciilor de precolectare, colectare și transport vor fi semnate între Asociație în numele membrilor săi și Consiliul Județean pe de-o parte și Operatorul de salubritate pe de altă parte.

Schema minimă de personal a Unității de Implementare a Proiectului trebuie să conțină cel puțin următoarele poziții: Președintele Unității, Vicepreședintele, Departamentul Tehnic, în cadrul căruia vor fi angajați ingineri specializați, Departamentul financiar, cu un specialist contabil și un specialist financiar, un ofiter de Relații Publice și un consilier juridic.

Toate costurile de operare a Unității, precum și responsabilitatea pentru organizarea și funcționarea sa, vor fi în sarcina Consiliului Județean.

1.4 PAS: ADMINISTRAREA ACTIVITATILOR EFECTIVE DE FUNCTIONARE

Faza operațională a proiectului se referă la administrarea în comun a serviciilor de salubritate a membrilor Asociației și exploatarea infrastructurii aferente.

Autoritatile locale vor delega impreuna administrarea serviciilor de salubritate (colectarea, transportul, procesarea si eliminarea deșeurilor), prin delegarea contractelor de administrare ce privesc diferitele activitati ale serviciilor acordate in urma procedurii de ofertare publica.

Activitatile de gestionare a deșeurilor vor fi efectuate de operatori privati selectati prin procedura de achizitie publica intr-o anumita perioada de timp, in scopul unei mai bune administrari a colectarii, transportului, eliminarii, tratarii, reducerii si reciclarii deșeurilor.

Administratia fiecarui judet va putea alege cele mai bune optiuni pentru efectuarea acestor activitati in conformitate cu nevoile si caracteristicile specifice.

Asociatia va controla, monitoriza si verifica dezvoltarea serviciilor in beneficiul populatiei si va putea sa primeasca acordul principalelor autoritati implicate cu privire la atributiile si responsabilitatile delegate, dupa cum este descris mai sus.

Fiecare obligatie de administrare poate fi efectuata in diferite moduri specifice, in conformitate cu decizia generala privind sistemul regionalizat de deșeuri: operator privat pentru una sau mai multe activitati conexe: colectare, transfer, tratare, reducere-reciclare, depozitare.

Aranjamentul institutional ar trebui sa ia in calcul urmatoarele conditii:

- Concurenta cinstita, achizitie publica, timp, caracteristici locale speciale, contracte existente, consecinte financiare si fiscale, conditii de transfer al proprietatii.
- Preluarea serviciilor publice de catre Asociatie si predarea de la partenerii locali necesita o perioada de tranzitie care va fi convenita in consecinta si care trebuie sa respecte etapa de constructie si de punere in functiune a noilor facilitati centrale de management al deșeurilor.
- Contractele propuse, structurile Asociatiei si cadrele de administrare vor fi discutate indeaproape cu autoritatile locale implicate din Asociatie si descrise in detaliu in Studiul de fezabilitate. Propunerile sunt adresate fiecărei unitati locale la nivel judetean si se bazeaza pe legislatia romana existenta.

Astfel, Asociatia va monitoriza reusita operatorilor in ceea ce priveste indeplinirea obligatiilor in conformitate cu fiecare contract de delegare de administrare.

Asociatia va exercita, pentru si in numele membrilor sai, drepturile si obligatiile pe care acestia le au ca autoritate delegata a administrarii serviciilor.

Programare

Dupa finalizarea si prezentarea planului de investitii pe termen lung, autoritatile locale vor initia negocieri pentru elaborarea principalelor decizii cu privire la structura de organizare asa cum este aceasta descrisa in optiunea noastra de mai sus.

Odata ce Studiul de fezabilitate va fi terminat, Asociatia va putea servi conform scopului pentru care a fost creata. Consiliul judetean, ca membru al ADI, va actiona direct in consiliu de administratie responsabil pentru implementarea noului proiect local de administrare a deșeurilor la nivel judetean.

Concluzii privind dezvoltarea institutionala prezentata

- ❖ Proiectul nostru de implementare institutionala va include doua faze: cea de implementare si cea operationala;
- ❖ Consiliile locale din judet si Consiliul judetean vor definitiva procedurile de infiintare a Asociatiei de Dezvoltare Intercomunitara (A.D.I.S.), care are ca obiectiv efectuarea in

comun de proiecte privind crearea unui sistem integrat de gestionare a deșeurilor solide pentru populația întregului județ și administrarea în comun a serviciilor de salubritate, de către operatori privați;

- ❖ Consiliul județean ca beneficiar al proiectului va sprijini beneficiarul în implementarea și operarea investițiilor de proiect;
- ❖ ADI va avea dreptul, prin Statutul sau prin Actul constitutiv și i se vor delega sarcini din partea membrilor, de a exercita, în numele acestora, prerogativele, drepturile și obligațiile acestora privind serviciile de salubritate;
- ❖ Administrarea, operarea și întreținerea serviciilor și instalațiilor de salubritate vor fi efectuate de către operatori privați, în urma unei proceduri de ofertare organizată de Consiliul județean ca membru al ADI care va semna contractele cu operatorii, în calitate de beneficiar final al infrastructurii de deșeuri.