

До ПК  
Москвичи  
17.09.2009 г.

18. 09. 2009

ОБЩИНА гр.ШУМЕН www.shumen.bg	
Регистрационен индекс и дата	69 01 429 17 09 2009
Код за достъп чрез интернет	

До  
Комисията по икономическа политика,  
обществена собственост и контрол  
върху сделките с общинско имущество

## ДОКЛАД

ОТНОСНО: **ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОНЦЕСИОНЕН ДОГОВОР**  
от 23.07.2001 между община Шумен и БКС-ООД

Настоящото проучване за изпълнението на концесионният договор за битови отпадъци се извършва по решение на КИПОСКСОИ при Общински съвет-Шумен поради голямата обществена значимост на проблема.

Обследването се извърши от членовете на комисията Христо Дечев и Николай Константинов.

Целите на това проучване са:

- да се изясни доколко изпълнението на концесионният договор съответства на обществения интерес;
- да се предложат коригиращи действия за оптимизация на дейностите по договора.

В случая съзнателно са търсени пропуски и недостатъци при функционирането на концесията с оглед тяхното отстраняване .

### 1.ДОГОВОР ЗА КОНЦЕСИЯ И АНЕКСИТЕ КЪМ НЕГО

Действащият договор за концесия за битови отпадъци е сключен на 23.07.2001 год.Концедент е Община Шумен,а концесионер БКС-ООД-Шумен.Срокът на договора е 15 год.от датата на подписване.

Предмет на договора са дейностите по сметосъбиране,сметопочистване,сметоизвозване,снегочистване и поддържане на сметището в гр.Шумен.

Обхват на договора е гр.Шумен,включително индустриалните зони и кварталите Дивдядово,Макак и Мътница.

Съгласно предоставената ни от администрацията информация договорът е анексиран за периода 11 пъти,както следва:

Дата	Предмет на допълнение и изменение
10.06.02	Включване на с.Мадара в дейностите по сметосъбиране и сметоизвозване за 2002
06.12.02	Допълване на дейностите , определяне на критерии за качество на работата по дейности и правото на санкции при неизпълнение
16.07.03	Включване на с.Мадара в дейностите по сметосъбиране и сметоизвозване за 2003
25.09.03	Обект „Свлачище” на Депо за ТБО в кв.Дивдядово
06.02.04	Уточняване цената на дейността за 2004 год.
07.07.04	Включване на нови населени места в системата за организирано сметоизвозване
10.02.06	Уточняване цената на дейността за 2006 год.
05.03.07	Уточняване цената на дейността за 2007 год.
13.03.08	Уточняване цената на дейността за 2008 год.
27.03.08	Допълнително възлагане на снегочистване
04.02.09	Уточняване цената на дейността за 2008 год

## 2.ГОДИШНО КОНЦЕСИОННА ВЪЗНАГРАЖДЕНИЕ

Договореното годишно концесионно възнаграждение е в размер на 10 хил.лв.,платимо до 31 януари на текущата година.Няма уговорка и не се извършва актуализация на сумата за отразяване на инфлацията.

За последните три години концесионното възнаграждение е изплатено както следва:

Година	Дата	Сума
2007	01.02	10 000
2008	30.01	10 000
2009	02.02	10 000

## 3.ЦЕНИ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ

Съгласно чл.10 и чл.11,раздел V от договора,дължимата цена за извършване на дейностите е 1 200 хил.лв./без ДДС / за първата година,а за следващите се определя в зависимост от:

- повишаване себестойността на услугите;
- увеличаване на обема на извозваните отпадъци;
- разширяване на границите и вида на услугите;

- възлагане на допълнителни задължения на концесионера.

За последните три години са договорени с анекси следните цени на услугите/ не е включен ДДС /:

Вид дейности	2007	2008	2009
Сметосъбиране,сметоизвозване и поддържане на депо за ТБО	1 718 799	1 971 097	2 201 197
Други дейности	883 101	949 248	1 087 902
Общо	2 601 906	2 920 345	3 289 063
% на ръст/верижен/	100.0	12.2	12.6

За девет години размерът на концесионното възнаграждение е нараснал 2.74 пъти или 30.4 % средно годишно.

В изпълнение на чл.18.2 ,раздел VI от концесионния договор, концесионерът е длъжен ежегодно до 15-ти октомври на предходната година да предоставя за съгласуване от концесионера на план-сметка и калкулации за дейностите,предмет на договора.Те са основание за предложението на кмета за определяне на такса „Битови отпадъци” за следващата година.

Поради голямата обществена значимост на въпроса,ще подложим на по-детайлен анализ предложенията на концесионера и съответно на кмета пред Общински съвет за 2009 год.Предложението на БКС-ООД е направено с голямо закъснение,на 14.11.2008 год.

Прогнозни разходи по групи дейности	БКС-ООД	Кмет Община- Шумен	Разлика
<b>1.Вариант първи</b>			
Разходи за сметосъбиране и сметоизвозване	1 806 722.08	1 719 745.40	-86 976.68
Разходи по сметопочистване и снегочистване	1 074 388.30	1 021 829.74	-52 558=56
Разходи за поддържане на депо за ТБО	707 757.15	313 240.43	-394 516.72
Всичко разходи /без ДДС/	3 588 867.53	3 054 815.57	534 051.96
<b>2.Вариант втори</b>			
Разходи за сметосъбиране и сметоизвозване	1 806 722.08		
Разходи по сметопочистване и	1 225 691.81		

снегочистване			
Разходи за поддръжане на депо за ТБО	707 757.15		
Всичко разходи /без ДДС/	3 740 171.04		

От кратката обяснителна записка се вижда, че във вторият вариант са включени допълнително разходи за :

- зимно почистване на допълнително определени улици;
- удължено работно време на техниката и персонала за обслужване на ТБО от други общини по предполагаеми количества.

Голямата разлика в исканото от БКС-ООД възнаграждение и предложеното от кмета и одобрено от Общински съвет при едни и същи обеми на работа поставя под съмнение обосноваването на разчетите на концесионера. Това налага да се анализират представените от него калкулации за дейностите, предмет на договора.

В следващата таблица е представена информация, извлечена от калкулациите за дейностите по сметосъбиране, сметоизвозване и сметочистване за 2009 год. Те обхващат 76.7 % от разходите по план-сметката.

Дейности	Мярка	Преки разходи	Цехови разходи	Общоправленски	Печалба	Общо разходи	Цена за 1.ца
<b>А.Разходи по сметосъбиране и сметоизвозване</b>							
Шкода Мадаравариопреса	куб.м	494.44	384.00	92.59	67.97	1 039.00	19.24
Газ -контейнеровоз	„	134.73	80.93	19.51	16.46	251.63	7.86
Бургаски контейнеровоз	„	161.24	78.44	18.91	18.10	276.69	11.53
<b>Б.Сметочистване</b>							
Ръчно метене	ч.дни	14.11	35.71	8.61		58.43	58.43
Машинно метене	м.см	233.68	81.15	19.57	23.41	357.81	357.81
Машинно миене	м.см	211.31	199.74	48.16	32.15	491.36	491.36
Почистване с трактор	м.см	216.39	203.87	49.16	32.86	502.28	502.28
Миене на контейнери и дезинфекция-Шкода	м.см	226.32	213.74	34.16	33.20	507.42	507.42
Консумативи за миене и дезинфекция	кв.м	20.45	50.07	12.06	5.78	88.36	0.88
Ремонт контейнери.	брой	50.34	68.71	16.57	9.49	145.11	145.11

В случая под преки разходи са групирани разчетените разходи за материали, ГСМ, амортизации, ремонти, ФРЗ на основните работници и др.

Цеховите разходи се начисляват в размер на 253 % ,а общоуправленските в размер на 61 % върху основната работна заплата. Техният размер в абсолютни суми и видове е неизвестен за общинската администрация и Общинския съвет. Те не се доказват и ако се приеме, че в началото на прилагане на концесионният договор са били коректни, то след множеството корекции на възнагражденията поради промяна на минималната за страната работна заплата това едва ли е валидно сега. Прилаганият подход осигурява автоматично ръст на абсолютната сума на допълнителните разходи при ръст на основните възнаграждения.

Печалбата се включва в размер на 7 % от всички разходи, включително общоцехови и управленски.

**Този механизъм на формиране на разходите по дейности води до сериозни деформации в калкулациите и в крайна сметка в утвърждаваните цени на услугите.**

Това се потвърждава от структурата на разчитаните разходи и разминаването между калкулациите и предложените от кмета и утвърдени от Общински съвет цени.

Дейности	% преки разходи	% допълнителни р-ди	% печалба
<b>А.Разходи по сметосъбиране и сметоизвозване</b>			
Шкода Мадара-вариопреса	47.6	45.9	6.5
Газ -контейнеровоз	53.5	40.0	6.5
Бургаски контейнеровоз	58.3	35.2	6.5
<b>Б.Сметопочистване</b>			
Ръчно метене	24.1	75.9	
Машинно метене	65.3	28.2	6.5
Машинно миене	43.0	50.5	6.5
Почистване с трактор	43.1	49.6	6.5
Миене на контейнери и дезинфекция-Шкода	44.6	48.9	6.5
Консумативи за миене и дезинфекция	23.1	70.4	6.5
Ремонт контейнери.	34.7	58.8	6.5

**Вижда се, че начисляваните допълнителни разходи варират в широки граници от 28.2 % до 75.9 % от всички разходи.**

Администрацията не изисква доказване на техният реален размер, нито провежда политика на тяхното оптимизиране. В резултат на това с ежегодното повишаване на минималната работна заплата за страната се осигуряват автоматично значителни неконтролирани допълнителни приходи на концесионера.

Доколко представяните от „БКС-Титан” ООД калкулации не са надеждна основа за формиране цените на извършваните услуги се вижда и от разминаването между тях и предложените от кмета на общината единични цени на услугите за 2009 год.

Вид дейност	Калкулация	Предложена цена	Разлика
<b>А. Разходи по сметосъбиране и сметоизвозване</b>			
Шкода Мадара-вариопреса	19.24	18.41	-0.83
Газ -контейнеровоз	7.86	7.27	-0.59
Бургаски контейнеровоз	11.53	10.64	-0.89
<b>Б. Сметопочистване</b>			
Ръчно метене	58.43	58.43	
Машинно метене	357.81	319.69	-38.42
Машинно миене	491.36	461.53	-29.83
Почистване с трактор	502.28	471.60	-30.68
Миене на контейнери и дезинфекция-Шкода	507.42	474.79	-32.63
Консумативи за миене и дезинфекция	0.88	0.87	-0.01
Ремонт контейнери.	145.11	142.39	-2.72

Не бяха предоставени протоколи, даващи информация за основанията за констатираните разлики и договорените единични цени.

В обяснителната си записка концесионерът заявява, че ежегодно обслужва допълнително обекти, без да са включени във възнаградението, редица общоградски мероприятия, допълнително снегопочистване и ликвидиране на микросметища около контейнерите. Това потвърждава, че възнаграденията по концесионният договор се базират само условно на възложените дейности и нямат ясно определен сметен характер.

#### 4.ПЛАН-СМЕТКА ЗА РАЗХОДИТЕ

По предложение на кмета на общината Общински съвет ежегодно приема план-сметка за разходите във връзка с определянето на такса битови отпадъци. В нея се съдържат разходите по концесията, разчетени по обема дейности и единичната цена на всяка дейност. Това е една от най-дискутираните теми, но практиката показва, че дискусиите не достигат до ниво цени на услугите.

В приложение е представена информация за одобрените план-сметки за 2007-2009 год.

При анализа на тази информация се установи следното:

**Първо, ползват се едни и същи обеми на дейностите и те практически са откъснати от реалните потребности на променящата се среда т.е. превърнати са във формална разчетна единица без реално съдържание.**

**Второ, след като обемите и единичните цени не са обективни и оптимални, то и изчисляваните разходи по дейности не са надеждна основа за определяне на размера на такса битови отпадъци.**

**Трето, констатира се съществени различия в план сметката за 2009 год. между общите разходи и изчислените по предложените обеми и единични цени.**

Предложените в докладната записка на кмета единични цени за част от дейностите са значително по-ниски от включените стойности в план-сметката:

- уплътняване на битови отпадъци с компактор, ед.цена 93.64 лв.м.см., а разчетени в план сметката 187.28 лв.;
- пробутване и разстилане на пръст с булдозер, ед.цена 671.29 лв.м.см., а разчетени 245.16 лв.;
- запръстяване на битови отпадъци с багер, ед.цена 38.87 лв.м.см., а разчетени 116.61 лв.;
- запръстяване на битови отпадъци с ГАЗ, ед.цена 22.60 лв.м.см., а разчетени 79.10 лв.

**Вероятно това е грешка ,но формира разлика в дължимите възнаграждения на концесионера в размер на 229 274 лв.**

Могат да се видят и др.немотивирани предложения, като:

- единичната цена за закупуване и извозване на луга от 150.15 лв.куб.м.за 2008 год.нараства на 311.21 лв. за 2009 год.;
- снегочистване външен път с булдозер расте от 236.13 лв.м.см. за 2008 год.на 500.22 лв.;

- разпръскване на пясък, от 136.09 лв.м.см. за 2008 год.на 284.41 лв.за 2009 год.

**Въпреки констатираните разлики, администрацията заплаща услугите по план-сметката т.е.по цени,различни от утвърдените.**

#### **5.МЕХАНИЗЪМ И ФОРМИ НА ЕЖЕМЕСЕЧНО ВЪЗЛАГАНЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ**

Няма договорен между страните и не се прилага механизъм на ежемесечно възлагане на конкретни дейности. Това ограничава възможностите за гъвкавост и възлагане съобразно конкретните нужди за поддържане на чистотата на града.

#### **6.ОТЧИТАНЕ И ПЛАЩАНЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ ПО КОНЦЕСИОННИЯТ ДОГОВОР**

Съгласно чл.33 от договора концесионерът изготвя и представя до 5-то число на месеца,следващ отчетния период,справка за дължимото възнаграждение по образец,утвърден от концедента. Не беше открит такъв образец и този член на договора не се прилага.

На практика „Титан БКС” ООД издава две фактури,една за дейностите с ДДС и друга за дейностите,за които не се начислява ДДС /за дейностите по раздел А и В от план-сметката не се начислява ДДС/ на принципа 1/ 12 от утвърдените суми в годишната план-сметка.

Изготвя се протокол за приемане на извършените дейности, подписван от представители на двете страни и одобряван от зам.кмета,считано от 04.01.2008 год.от И.Йонков.

**В протокола няма обеми за извършената работа,а само списък на извършените проверки и стандартно заключение,че извършените дейности отговарят на графиците и изискванията на договора за концесия.**

Проследени са фактурите и протоколите за периода 2007-юни 2009 год.

Протокол	Фактура №	Дата	Сума	Санкция за качество
05.02.07	199	05.02.07	143 233.29	няма санкции
	200		88 310.70	
02.03.07	43	05.03.07	143 233.29	„
	46		88 310.70	
04.04.07	52	04.04.07	143 233.29	„
	53		88 310.70	
03.05.07	63	03.05.07	143 233.29	„
	64		88 310.70	
02.06.07	407	02.06.07	143 233.29	„
	406		88 310.70	



02.07.07	418	02.07.07	143 233.29	„
	417		88 310.70	
06.08.07	425	06.08.07	143 233.29	„
	426		88 310.70	
03.09.07	429	03.09.07	143 233.29	„
	430		88 310.70	
02.10.07	735	02.10.07	143 233.29	„
	736		88 310.70	
02.11.07	748	05.11.07	143 233.29	„
	749		88 310.70	
04.12.07	758	05.12.07	143 233.29	„
	759		88 310.70	
04.01.08	1095	04.01.08	143 233.29	„
	1096		88 310.70	
04.02.08	1103	04.02.08	143 233.23	„
	1104		88 310.70	
04.03.08	1108	04.03.08	143 233.23	„
	1109		88 310.70	
	112	19.03.08	42 049.70	Доплащане по анекс от 13.03.08
	113		13 228.30	
02.04.08	1118	02.04.08	164 258.08	„
	1119		94 924.85	
30.04.08	1126	30.04.08	164 258.08	„
	1426	08.05.08	94 924.85	
03.06.08	1433	03.06.08	164 258.08	„
	1434		94 924.85	
02.07.08		02.07.08	164 258.08	„
			94 924.85	
05.08.08	1453	05.08.08	164 258.08	„
	1454		94 924.85	
02.09.08	1756	02.09.08	164 258.08	„
	1757		94 924.85	
02.10.08	1760	02.10.08	164 258.08	„
	1761		94 924.85	
04.11.08	1765	04.11.08	164 258.08	„
	1766		94 924.85	
02.12.08	1772	02.12.08	164 258.08	„
	1773		94 924.85	
05.01.09	1783	05.01.09	164 258.08	„
	1782		94 924.85	
03.02.09	2219	05.02.09	183 433.14	По анекс от 04.02.09
	2220		108 768.56	
05.03.09	2226	05.03.09	183 433.14	„
	2227		108 768.56	
06.04.09	2234	06.04.09	183 433.14	„
	2235		108 768.56	
07.05.09	2239	07.05.09	183 433.14	„
	2240		108 768.56	
03.06.09	2248	03.06.09	183 433.14	„
	2249		108 768.56	
02.07.09	2479	02.07.09	183 433.14	„
	2478		108 768.56	

Както става ясно, общината не е констатирила за целият период нито едно отклонение в качеството на извършваните услуги. Това обаче е по-

скоро доказателство за формален подход и практически отказ да се прилагат договорените критерии за качество с анекса от 06.02.2002 год.

### **7.ЗАКУПЕНО ОБОРУДВАНЕ ОТ ОБЩИНАТА,ПРЕДОСТАВЕНО ЗА ЕКСПЛОАТАЦИЯ НА КОНЦЕСИОНЕРА ЗА ДЕПО НА ТБО**

Администрацията предостави за периода 2007-2009 год.един договор за отдаване на булдозер при условията на финансов лизинг.Подписан е на 20.01.2009 год. от зам.кмета И.Йонков в качеството му на упълномощено лице на лизингополучателя и „ЕСБ-София” ЕООД като лизингодател.Предоставя се нов булдозер марка „DRESSTA TD-20M EXTRA” при срок пет години.Цената на булдозера към момента на сделката възлиза на 468 714.66 лева.

**Не става ясно при какви условия този булдозер е предоставен на концесионера за експлоатация.**

Съгласно чл.38 от концесионният договор,задължение на концесионера е периодично да обновява амортизираната техника и съдове,свързани с дейността на концесията.Не разполага с информация за изпълнението на това задължение,но нито в договора,нито в анекс открихме в кои случаи общината следва да инвестира в оборудване за дейностите,извършвани от концесионера и при какви условия ще се възстановяват вложените средства.

### **8.ГАРАНЦИИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА ПО ДОГОВОРА**

Съгласно чл.44 от концесионният договор,като гаранция за изпълнение на задълженията по договора концесионерът е длъжен да учреди и впише залог върху притежаваната от него техника и механизация за извършване на дейността по концесията по реда на Закона за особените залози и/или да предостави банкова гаранция от одобрена от концедента банка за сумата от 1/6 от очакваното годишно възнаграждение на концесионера ежегодно за срока на концесията.

**Такъв залог няма учреден за проучваният период,не разполагаме и с данни за настояване от страна на администрацията.**

### **9.ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДРУГИ ДОГОВОРЕНОСТИ ПО КОНЦЕСИОННИЯ ДОГОВОР**

Съгласно чл.20 от концесионният договор,следва с отделен договор да се уредят взаимоотношенията между страните по концесионния договор във връзка с разкриване на 250 допълнителни работни места по „Временна заетост” и „Социални грижи” през целият период на

концесията. Такъв договор не ни беше предоставен и въпросът остана неизяснен.

На 24.10.2007 год. е подписан договор между Община Шумен, Дирекция "Социално подпомагане" - Шумен и „Титан БКС“ ООД във връзка с реализация на общинската програма за благоустрояване и хигиенизиране на работните места. Съгласно справка от 20.07.2009 год. са насочени за обществена дейност по чл.12 от ППЗСП в „Титан БКС“ ООД както следва:

- през 2007 год. 209 души;
- през 2008 год 50 души;
- през 2009 год. няма

**Не може да се установи връзка между лицата, изпълняващи дейност с поемане на част от възнагражденията от други източници и план сметката за разходите, които са покриван от общината.**

В изпълнение на задължението си по чл.18.1 от концесионният договор, "ТИТАН БКС" ООД и изпратило с писмо 468/от 15.09.2008 год. План за снегочистване и зимно поддържане за сезон 2008/2009 год. и справка за финансовото му обезпечаване от концедента, но тяхното съгласуване от общинската администрация не можа да бъде установено.

#### **ИЗВОДИ ОТ ИЗВЪРШЕНОТО ПРОУЧВАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА КОНЦЕСИОННИЯТ ДОГОВОР**

Изложеният анализ ни дава основание да се направят следните изводи:

Първо, при изпълнението на концесионният договор се допускат сериозни пропуски, засягащи обществените интереси:

- прилаганият механизъм за формиране на разходите по дейности и начисляваните високи допълнителни разходи водят до сериозни деформации в калкулациите и цените на услугите;
- представяните за одобрение от Общински съвет план-сметки за разходите са формални, не съответстват на реалните обеми на извършваните дейности и следователно водят до необоснованост на определяните такси за битови отпадъци;
- не се прилага механизъм ежемесечно възлагане на конкретни обеми на всяка дейност съобразно сезона и

- др.фактори ,определящи дейностите по чистотата на града;
- приемателните протоколи се изготвят формално,не се упражнява ефективен контрол върху обема и качеството на извършваните от концесионера дейности ;
- въпреки че в план-сметката се включва и закупуване на оборудване за депо на ТБО,не са договорени между страните условията,при които това оборудване се предоставя за експлоатация от концесионера и ефекта за общината;
- не се спазва изискването за ежегодно предоставяне на гаранция от страна на концесионера за изпълнение на задълженията му по договора,което ограничава общината за реакция при евентуално констатиране на неизпълнение.

#### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**В интерес на обществото следва да се вземат решения за коригиращи действия , подобряващи ефективността на изпълнение на концесионният договор за битови отпадъци.Тези действия могат да бъдат реализирани в рамките на концесионният договор след съгласуване с концесионера.Нужни са контрол, механизми и гаранции,че общественият интерес е защитен оптимално.**

Предвид приближаването на края на годината и предстоящото договаряне на параметрите по концесионният договор за 2010 год., Комисията по икономическа политика,обществена собственост и контрол върху сделките с общинско имущество прави следното

#### ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕШЕНИЯ :

**Кметът на Община-Шумен да внесе за одобрение от Общински съвет за сесията му през месец октомври Мерки за подобряване изпълнението на концесионният договор за битови отпадъци,осигуряващи отстраняване на констатираните от Общински съвет пропуски и оптимална защита на обществения интерес.**

.....  
Хр.Дечев

.....  
Н.Константинов