

## PRESENT AND PERSPECTIVES OF EUROPEAN WASTE INDUSTRY COMPETITIVENESS

### PREZENT ȘI PERSPECTIVE ALE COMPETITIVITĂȚII INDUSTRIEI EUROPENE DE SALUBRITATE

**Ștefan Gabriel BURCEA**

*Department of Public Administration, Academy of Economic Studies, Bucharest, Romania*  
*Catedra de Administrație Publică, Academia de Studii Economice, București, România*  
*stefanel\_burcea@yahoo.com*

#### **Abstract**

The article is intended to be a great study by generosity of problems exposed regarding the premises and perspectives related to waste industry competitiveness ensuring at national and European level. Following the current context presentation are presented the main active companies on the European market. The author analyzes in a specific way two of the most important trends that have marked the companies evolution in terms of competitiveness: owners changing and trade profits reducing. Article ends with the presentation of some perspectives regarding companies competitiveness maintaining on the European market and of romanian operators on the waste management services national market.

**Keywords:** waste industry, competitiveness, waste management companies, urban waste management

#### **Rezumat**

Lucrarea se dorește a fi un studiu amplu, prin generozitatea problematicii expuse, cu privire la premisele și perspectivele asigurării competitivității industriei de salubritate la nivel național și european. În urma prezentării contextului actual, a principalelor companii de salubritate active pe piața europeană de profil, autorul tratează într-o notă specifică două dintre tendințele ce au marcat evoluția acestora din punct de vedere al competitivității: schimbarea proprietarilor și reducerea profiturilor. Articolul se încheie cu prezentarea unor perspective cu privire la menținerea competitivității companiilor de salubritate pe piața europeană și a operatorilor de salubritate din România pe piața națională a serviciilor de gestionare a deșeurilor.

**Cuvinte cheie:** industria de salubritate, competitivitate, companii de salubritate, gestionarea deșeurilor urbane

#### **1.1 Principalii actori ai industriei de salubritate la nivel european**

Cele mai mari companii de salubritate din Europa sunt în prezent Sita (divizia pentru servicii de salubritate a companiei Suez) și Onyx (divizia specializată în servicii de salubritate a companiei Veolia).

Țara de origine a companiei de salubritate Sita este Franța, dar societatea furnizează servicii de specialitate în majoritatea țărilor europene (Belgia, Cehia, Danemarca, Elveția, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Olanda, Polonia, Portugalia, Spania, Suedia, Ungaria); compania are aproximativ 45.800 de angajați și înregistrează vânzări de peste 5.500 milioane Euro.

Divizia de servicii de salubritate a companiei franceze Veolia ocupă cel de-al doilea loc în topul celor mai competitive companii de salubritate din Europa. Cu un număr de peste 71.000 de angajați și cu profituri anuale ce depășesc în ultimii trei ani 6.200 de milioane €, Onyx furnizează servicii de salubritate în țări precum Cehia, Danemarca, Elveția, Franța, Germania, Irlanda, Italia, Marea Britanie, Norvegia, Polonia, Portugalia, Slovacia, Slovenia, Spania, Suedia, Ungaria.

Următorul loc este ocupat de Remondis, companie de origine germană, formată prin preluarea de către Rethmann a diviziei de salubritate a companiei spaniole FCC (locul patru în clasamentul celor mai competitive companii de salubritate din Europa), care se desprinsese anterior din Veolia. Remondis are 17.100 de angajați și înregistra la începutul anului 2006 un profit de 3.300 milioane €. Principalele țări în care își desfășoară activitatea sunt Austria, Belgia, Cehia, Elveția, Franța, Germania, Grecia, Italia, Luxemburg, Marea Britanie, Olanda, Polonia, Portugalia, Slovacia, Spania, Turcia și Ungaria.

Cu un profit de peste 1.200 milioane € și 8.000 de angajați, Sulo Group, companie de salubritate ce furnizează servicii în Austria, Cehia, Elveția, Estonia, Germania, Polonia și Ucraina își revendică în prezent locul al cincilea în clasamentul celor mai competitive industrii de salubritate, după achiziția companiei Cleanaway din Germania.

Este vizibil faptul că primele cinci locuri ale ierarhiei industriilor europene de salubritate sunt ocupate de Franța, Germania și Spania, țări extrem de avasate din punct de vedere al metodelor, tehnicilor și tehnologiilor utilizate în gestionarea deșeurilor și deținătoarele unor sisteme integrate de management al deșeurilor care asigură eficiența și competitivitatea industriilor naționale de salubritate. Dar aceste companii de salubritate au devenit competitive nu numai pe piața națională, ci și pe piața europeană, prin faptul că și-au extins activitatea și oferta de servicii de salubritate și în alte țări europene. Provocările cărora companiile de profil au fost nevoite să le facă față pentru a-și menține competitivitatea pe piața europeană a serviciilor de salubritate sunt analizate în continuare.

## 1.2 Schimbarea proprietarilor și influențele sale asupra competitivității companiilor de salubritate din Europa

Au existat multiple schimbări semnificative în ceea ce privește proprietatea și acționariatul celor mai importante 5 companii active pe plan european în domeniul serviciilor de salubritate. Una dintre schimbări a vizat consolidarea a două mari companii din Germania, Remondis și Sulo Group. Alte două schimbări semnificative s-au concretizat în preluarea controlului de către două companii spaniole asupra operatorilor de salubritate anterior divizii de salubritate ale companiilor franceze Suez și Veolia. Cea de a patra importantă schimbare a fost trecerea din proprietate publică în proprietate privată a unei mari părți din acțiunile companiei Van Gansewinkel, clasată în primele 10 locuri ale topului celor mai competitive companii de salubritate din Europa.

Compania Remondis a fost înființată în ianuarie 2005 când Rethmann AG a preluat controlul afacerilor din domeniul salubrității de la RWE. Remondis este o companie multinațională privată din Germania care are ca obiect de activitate gestionarea și logistica deșeurilor. Funcționează și în Austria, Belgia, Cehia, Elveția, Franța, Germania, Marea Britanie, Olanda, Polonia (unde era lider de piață la începutul lui 2006), Slovacia, Ungaria și s-a extins și pe piața din China, Japonia, Taiwan și Australia. Compania se ocupă și de alimentarea cu apă potabilă, deținând o divizie specializată implicată activ în domeniul furnizării acestor servicii în Germania.

În 2004 Remondis a preluat 70% din afacerile RWE Umwelt, filiala RWE care presta servicii de salubritate. Astfel, Remondis a devenit cea de a treia companie multinațională în domeniul salubrității din Europa, ca mărime, după Veolia-Onyx și Suez-Sita. Din motive antitrust însă, 30% din RWE Umwelt, respectiv divizia de mediu și 50% din piața de colectare a deșeurilor menajere, vor rămâne în primă fază la RWE, adică, în această etapă, 50% din contractele domestice ale RWE Umwelt rămân la RWE. Însă RWE și-a manifestat intenția ca în perioada imediat următoare să vândă și această parte, printre ofertanți fiind Sulo Group, Cleanaway și un consorțiu german de utilități publice.

După această fuziune forța de muncă din companie era de 22.000 de angajați, iar totalul vânzarilor de 2,5 miliarde €. Ulterior managerii de la Rethman au declarat că numărul de locuri de muncă nu va fi afectat de această fuziune, în special deoarece RWE Umwelt trecuse deja printr-un proces intensiv de restructurare. În ianuarie 2006 Remondis raporta că vânzările sale au ajuns la 3.300 milioane €, iar numărul total de angajați la 17.100.

Un exemplu similar ni-l oferă și Fomento de Construcciones y Contrata SA (FCC), companie din Spania, foarte bine cotate la bursa de valori. Compania a fost controlată indirect de către Veolia, prin intermediul unui holding, dar în iulie 2004 Veolia a anunțat că a încheiat o înțelegere de vânzare a unui pachet de 49% din acțiunile sale, unui consorțiu controlat de compania de construcții a femeii de afaceri Ester Koplowitz, pentru suma de 916 milioane € (1,1 miliarde de \$). Această înțelegere dejuca încercarea de preluare a FCC de către cel mai important concurent de pe piața serviciilor de salubritate din Spania, firma de construcții Acciona SA, o mișcare gândită de Koplowitz, fiica fondatorului FCC. Chiar și așa în 2006 Acciona încă mai deținea 15% din acțiunile FCC.

Fomento de Construcciones y Contrata SA și-a extins în mod deliberat afacerile în sfera utilităților publice, inclusiv apa și salubritatea, măsură care a contribuit la creșterea cifrei de afaceri a companiei la 37 %, comparativ cu anul precedent când această valoare era de numai 30 %: o cifră de afaceri de 1.088 milioane € provenită din furnizarea de servicii de salubritate și administrare și întreținere a rampelor de gunoi.

Schimbarea acționariatului în cadrul FCC a avut ca efect o reducere a cotei de piață a companiei Veolia în Europa, chiar dacă aceasta și-a conservat poziția de partener egal (50% din acțiuni) în Proactiva, societate mixtă cu FCC care are contracte în America Latină.

Și alte companii de salubritate au înregistrat evoluții, mai mult sau mai puțin pozitive, în urma schimbării acționariatului. CESPА aparține în prezent companiei spaniole Ferrovial care își desfășoară activitatea în Portugalia și Spania, având aproximativ 33.000 de angajați. Inițial CESPА a fost deținută de compania franceză Suez și compania spaniolă Aguas de Barcelona, la rândul ei controlată de către Suez printr-un holding de companii. În 2003 CESPА a fost vândută către Ferrovial, cea mai mare companie de construcții din Spania. Ulterior Ferrovial a decis să își extindă activitatea în sfera serviciile publice și a achiziționat Amey, una dintre cele mai cotate companii britanice de externalizare a serviciilor informatice și de infrastructură. Ca urmare a tuturor acestor schimbări, în 2004 vânzările CESPА au fost de 701 milioane €, dar tendința înregistrată ulterior a fost de reducere a vânzărilor până la valoarea de 665 milioane €, la începutul lui 2006.

În octombrie 2005 Cleanaway Germania, filiala din Germania a companiei de salubritate Brambles din Australia, a fost cumpărată de către Sulo Group. Prin intermediul acestei achiziții Sulo și-a extins sfera de activitate în Austria, Elveția, Suedia și țările baltice. Având în vedere faptul că la momentul

cumpărării Cleanaway Sulo Group deținea deja un operator de salubritate, Altvater, cu peste 8 000 de angajați, previziunile managementului companiei conform cărora „Noua companie va deveni cea de-a doua companie de salubritate din Germania și cea de a cincea companie din Europa, cu o cifră de afaceri anuală de aproximativ 1,2 milioane €.” nu au fost dificil de realizat.

Printr-o experiență similară a trecut și AVR, operatorul de salubritate al cărui capital majoritar era deținut de către municipalitatea din Rotterdam. În decembrie 2005 un consorțiu de investitori privați format din CVC Capital Partners (CVC), Kohlberg Kravis Roberts & Co. (KKR) și Oranje-Nassau Group B.V. (ONG), au convenit să achiziționeze de la municipalitatea din Rotterdam toate acțiunile AVR, vânzarea finalizându-se în martie 2006. CVC declara că intenționează să continue politica de creștere atât prin încheierea de noi contracte cât și prin preluări, în special din Benelux și din țările din jur, inclusiv a unor companii cu experiență în producerea de energie din deșeuri, servicii de mediu și servicii industriale.

Concluzia ce se desprinde din experiențele prin care au trecut cele mai importante companii de salubritate din Europa este că schimbarea proprietarilor, cu toate efectele și implicațiile ce decurg din acest proces este o alternativă strategică viabilă prin intermediul căreia companiile mari își conservă poziția pe piața serviciilor de salubritate. Extinderea influenței pe alte piețe naționale, diversificarea obiectului de activitate și creșterea cifrei de afaceri sunt beneficii incontestabile ale achiziției de companii mici de către companii mai mari, prin care acestea din urmă își asigură competitivitatea pe piața europeană a serviciilor de salubritate.

### **1.3 Reducerea profitului companiilor de salubritate și implicațiile asupra menținerii competitivității pe piața europeană**

Reducerea profitului a avut conotații și implicații semnificative în cazul a două companii importante active pe piața europeană a serviciilor de salubritate. Firma mamă a celor două companii, Cleanaway și Onyx, a declarat la sfârșitul anului 2005 că marja de profitabilitate este prea scăzută și că, în vederea asigurării și menținerii competitivității pe piața de profil, aceasta trebuie să crească. Dar în același timp se atrăgea atenția asupra faptului că încercările de a crește profiturile pot avea impact negativ asupra angajaților și a standardelor de muncă ale acestora.

Ca urmare a cumpărării în octombrie 2005 de către Sulo Group a companiei Cleanaway Germania, restul companiei Cleanaway a rămas o sucursală a grupului austriac Brambles. Acesta a raportat că

are în vedere vânzarea Cleanaway, care avusese un profit inacceptabil raportat la capitalul investit (de numai 10,4 % la sfârșitul lui 2005) sub nivelul planificat de 15 %.

În Germania, Cleanaway a înregistrat o reducere semnificativă a profitului ca urmare a licitării contractelor de reciclare a deșeurilor. Și de aici efectele s-au înlănțuit culminând cu desființarea Biroul său de la Londra care a condus la pierderea a 20 de locuri de muncă și la transferul responsabilităților către Biroul de la Bruxelles. Recent, Cleanaway s-a confruntat cu diferite probleme legate de contractele încheiate în Marea Britanie și a concediat 4 din vechii manageri din Lituania în martie 2006. Compania a fost nevoită să vândă 50% din operațiile din Keila (Estonia) companiei Ragn-Sells și a fost acuzată de "contabilitate dublă" și de creșterea artificială a tarifelor percepute pentru furnizarea serviciilor de salubritate în cadrul unui parteneriat public-privat cu municipalitatea din Tallinn, Estonia.

Veolia a stabilit la începutul anului 2005 țintele de profit avute în vedere până în 2009, conform Tabelului nr. 1. Divizia de salubritate, Onyx, înregistra o valoare a profitului de 6,1 %, dar se dorea o creștere a ratei profitului la peste 10 % în cadrul tuturor diviziilor companiei până în 2009.

TABELUL NR. 1. PREVIZIUNI PRIVIND RATA PROFITULUI LA VEOLIA

Diviziile companiei	Profitul în 2005	Previziuni 2009
Alimentare cu apă	5,7 %	peste 10 %
Salubritate	6,1 %	
Furnizarea energiei electrice	7,3 %	
Transport urban	7,4 %	

Rata profitului era stabilită și în funcție de principalele 4 piețe pe care compania acționa la nivel internațional. Franța era descrisă ca fiind „piața matură”, corespunzându-i o rată a profitului de 11 %; pe piața din CEE, Marea Britanie și Asia Veolia înregistra o rată a profitului de 7 %, în creștere față de perioada anterioară; Europa continentală era piața pe care Veolia înregistra un profit de 5 %; pe piața din S.U.A. compania înregistra cea mai redusă rată a profitului.

Un factor deosebit de important care influențează considerabil nivelul competitivității companiilor de salubritate active pe piața europeană de profil este ponderea capitalului public raportat la cel privat. Influența se revarsă direct asupra cotei de piață a companiilor private, ce diferă de la o țară la alta. După cum reiese și din Tabelul nr. 2 în câteva țări europene colectarea deșeurilor este realizată

predominant de către sectorul public, în timp ce în alte țări tratarea deșeurilor este aproape în totalitate privatizată.

TABELUL NR.2. PROCENTUL DIN PIAȚA DEȘEURILOR EXTERNALIZATĂ  
CĂTRE COMPANIILE PRIVATE

Țara	Piața serviciilor de colectare a deșeurilor	Piața serviciilor de tratare a deșeurilor
Spania	76 %	94 %
Germania	59 %	90 %
Marea Britanie	36 %	85 %
Franța	51 %	69 %
Olanda	30 %	38 %
Italia	41 %	27 %
Suedia	44 %	8 %
Finlanda	99 %	6 %

Evoluțiile din domeniul industriei europene de salubritate atestă faptul că în domeniul gestionării deșeurilor are loc un puternic proces de concentrare, rămânând pe piață din ce în ce mai puține companii competitive. Concluzia la care am ajuns în urma studierii pieței europene de servicii de salubritate este că procesul de concentrare a pieței are la bază concurența intensă care poate duce la apariția fenomenelor de dumping social și de subminare a normelor sociale.

Considerăm că rolul companiilor din domeniul gestionării deșeurilor, indiferent de natura capitalului majoritar este de a oferi servicii de foarte bună calitate. Experiența europeană a demonstrat însă că așazișele companii intermunicipale care oferă servicii combinate și diversificate pentru mai multe municipalități reprezintă un mod eficient și eficace de asigurare a calității serviciilor de salubritate, furnizate în condițiile limitării impactului negativ asupra mediului ambiant.

#### 1.4 Perspective privind menținerea competitivității industriei europene de salubritate

Există o serie de factori care își lasă amprenta asupra evoluției companiilor de salubritate, din punct de vedere al competitivității acestora pe piața europeană de profil. O parte dintre acești factori pot fi grupați

în jurul influenței pe care externalizarea anumitor servicii o are asupra nivelului ocupării și al salariilor. Sita, divizia pentru servicii de salubritate a companiei franceze Suez, a fost implicată într-o astfel de dispută referitoare la plata salariilor, care a făcut subiectul unei muștrări severe din partea managementului companiei mamă.

Considerăm că extinderea și diversificarea obiectivului de activitate nu pot fi o scuză pentru scăderea salariilor, înrăutățirea condițiilor de muncă și implicit încălcarea contractului colectiv de muncă, așa cum s-a întâmplat în acest caz, la sfârșitul anului 2005. Totuși, aflați sub presiunea psihologică determinată de eventuala posibilitate de câștig a unor licitații extrem de avantajoase pentru companie și pentru a-și salva locurile de muncă, angajații Sita au acceptat să negocieze salarii mai mici decât cele prevăzute în contractul colectiv de muncă la nivel național.

Exemplele pot continua. În Germania, există o tendință comună tuturor companiilor de salubritate de a reduce salariile, dar sindicatele speră să poată apăra prevederile contractului colectiv de muncă unic la nivel național. Totodată datorită reducerii costurilor industria de salubritate din Germania a pierdut aproximativ 10.000 de locuri de muncă, tendința fiind evidentă începând din anul 2000. Și alte țări se confruntă cu această presiune de reducere a salariilor și a locurilor de muncă datorită licitațiilor.

În contextul menținerii competitivității pe piața europeană a serviciilor de gestionare a deșeurilor din ce în ce mai multe companii specializate se confruntă cu problemele generate de concurența acerbă, implicit de presiunea competiției libere pe piață. Compania germană Rethmann, în prezent Remondis, se confruntă cu o reducere accentuată a profitului din cauza licitațiilor pentru contractele de evacuare a deșeurilor câștigate de către compania concurentă Duales System Deutschland AG (DSD), specializată în reciclarea deșeurilor. Ca urmare a contextului creat industria de salubritate este „bântuită” de teama de lichidare a companiilor și de scăderea calității serviciilor. Operatorii de salubritate, în particular, și marile companii deopotrivă, inclusiv Remondis trebuie să accepte pierderi considerabile, din cauza incapacității acestora de a câștiga licitații avantajoase, datorată unui nivel redus de competitivitate.

Fenomene similare se petrec și în Marea Britanie, multe dintre actualele runde de contractare a unor servicii, incluzând inițiative private de finanțare (Private Financing Initiative – modalitate extrem de răspândită în Marea Britanie prin intermediul căreia se asigură finanțarea serviciilor publice). Unele contracte presupun achiziția unui operator specializat în eliminarea deșeurilor, a cărui capital majoritar este deținut de o autoritate locală, ca de exemplu în Cumbria; altele au ca obiect construirea unor stații

de tratare a deșeurilor sau a unor incineratoare, cum este cazul municipalităților Bedfordshire și Cornwall. Certă este însă încercarea companiilor de salubritate de a se concentra cât mai mult asupra celor mai atractive contracte, tocmai pentru a-și menține poziția pe piața serviciilor de salubritate și pentru a demonstra că sunt competitive.

Dar nu numai problemele legate de forța de muncă și de externalizare umbresc perspectivele de dezvoltare a competitivității pe piața europeană a serviciilor de salubritate, ci și modul defectuos în care se derulează licitațiile și se acordă contractele. Recentele decizii ale Curții Europene de Justiție referitoare la achiziții au implicații majore asupra companiilor care activează în acest domeniu, în general societăți mixte formate între municipalitate și companii private. Prin hotărârea de la Halle s-a decis ca și în cazul în care o companie privată deține o mică parte din acțiuni în participațiune, atunci respectiva entitate nu poate fi considerată o afacere „internă” și va trebui să se supună regulilor pentru licitații în conformitate cu procedurile pentru achizițiile publice ale Uniunii Europene.

Hotărârea se referea la decizia Primăriei din Halle de a încredința un contract de gestionare a deșeurilor urbane firmei RPL Lochau, la care municipalitatea deținea majoritatea acțiunilor. Stadt Halle a cerut RPL Lochau să realizeze un plan de construcție a unei stații de reciclare și eliminare a deșeurilor, însă fără a organiza o licitație, ci negociind un contract de furnizare de servicii de gestionare a deșeurilor cu această companie. Un operator concurent, TREA Leuna, interesat de acest contract, s-a opus demersului inițiat de autoritatea locală, sesizând instanțele competente.

O companie de salubritate din Germania, cu capital mixt, a fost subiectul unui proces din aceeași cauză. Orașul Koblenz a înființat o societate pe acțiuni, însă acum a contractat lucrările cu compania Cleanaway. Autoritățile au fost acuzate că nu au anulat contractele încheiate ilegal pentru colectarea și tratarea apelor uzate din Bockhorn și pentru salubritate în Braunschweig, ambele în Saxonia Inferioară.

Experiențele prezentate anterior reclamă necesitatea acordării unei atenții deosebite asigurării de șanse egale privind participarea și câștigarea licitațiilor ce au drept scop externalizarea serviciilor de salubritate. În acest fel va deveni posibilă stimularea competiției pentru accesul pe piața serviciilor de salubritate și implicit va crește nivelul de competitivitate a industriei europene de profil.

Într-un anumit moment al evoluției unei companii de salubritate către maturitate o atenție deosebită acordată reciclării deșeurilor din ambalaje poate contribui la menținerea competitivității respectivei companii. O demonstrează experiența a patru operatori de salubritate din Bulgaria.

În februarie 2005 autoritățile de reglementare bulgare au autorizat patru societăți cooperative non-profit să colecteze și să recycleze ambalajele din plastic, sticlă, metal și hârtie. În conformitate cu Directiva UE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, care intrase în vigoare în acea perioadă, comercianții și producătorii de bunuri ambalate trebuiau să colecteze, transporte și recycleze ambalajele, în gestiune proprie sau în gestiune delegată. În acest context cele patru societăți s-au implicat în organizarea colectării, transportului și reciclării deșeurilor de ambalaje, dezvoltându-și continuu capacitatea de tratare a acestor categorii de deșeuri și devenind cu adevărat competitive.

Incinerarea deșeurilor cu posibilitatea recuperării de energie este de asemenea o alternativă viabilă ce poate asigura menținerea competitivității pe piața gestionării deșeurilor a unei companii de salubritate. Directivele europene au în prezent un puternic impact asupra pieței de gestionare a electricității și deșeurilor.

Societatea Inginerilor Civili din Marea Britanie (ICE) și Asociația pentru Energia Regenerabilă (RPA) au dat publicității un raport comun referitor la imensul potențial de generare a energiei electrice ca urmare a incinerării deșeurilor. Raportul, „Cuantificarea potențialului energetic din deșeuri în Marea Britanie”, concluzionează că este posibil ca în 2020 din anumite tipuri de deșeuri să se poată produce până la 17% din energia necesară Marii Britanii, în condițiile în care aproximativ 30 de milioane de tone de gunoi menajer a fost depozitat numai în Anglia în 2005. Raportul precizează că mai mult de jumătate din aceste deșeuri puteau fi utilizate în scopul producerii energiei electrice, necesară pentru a lumina 2 milioane de case în fiecare an. Potențial există și raportul tocmai acest lucru dorește să-l aducă în prim plan, rămâne de văzut cum și câte companii interesate de menținerea poziției pe piață și de creșterea competitivității vor fi atrase de mirajul producerii energiei neconvenționale prin incinerarea deșeurilor.

Un alt factor deosebit de important care are repercursiuni severe asupra competitivității unei companii de salubritate este nerespectarea legislației specifice, a aquis-ului comunitar referitor la deșeuri, gestionarea deșeurilor, protecția mediului și dezvoltarea durabilă. Și în acest caz perspectivele nu sunt pozitive, datorită faptului că experiențele trecute ne înfățișează diverse situații nefericite și efectul pe

care l-au avut acestea asupra competitivității serviciilor de salubritate furnizate de respectivele companii.

Atât Spania cât și Irlanda au fost găsite vinovate de încălcarea Directivei cadru pentru gestionarea deșeurilor 75/442/CEE amendată de Directiva 91/156/CEE datorită faptului că au permis evacuarea ilegală a deșeurilor (prin depozitare necontrolată). Grecia a primit în 2005 o ultimă notificare legată de imposibilitatea de a curăța o deversare ilegală de deșeuri în Creta. Începând din 2001, Curtea a amendat Grecia cu 20.000 € pe zi din cauza aceleiași gropi ilegale de gunoi. Până la data la care a îndeplinit prevederile acestei hotărâri (martie 2005), Grecia plătitese amenzi în valoare de peste 18 milioane de €.

Marea Britanie a fost sancționată pentru încercarea de a exporta ilegal deșeuri menajere contaminate în China, în ciuda autarhiei îndepărtării și eliminării deșeurilor, principiu instituit de directivele UE, conform căruia țările membre trebuie să-și dezvolte capacitatea de a salubritiza deșeurile de pe propriul teritoriu cu propriile instalații. Oficialii olandezi care au interceptat încărcătura la Rotterdam declarau că în întreaga Europă companiile de salubritate completează pentru a evita tarifele și taxele în creștere pentru gropile de gunoi și reciclarea deșeurilor. Situația este explicabilă în cazul Marii Britanii prin faptul că această țară este cu 4 ani în urmă în ceea ce privește implementarea Directivei privind amenajarea deponelor ecologice pentru deșeuri.

Dar nu numai aceste țări întâmpină probleme referitoare la nerespectarea legislației de mediu a Uniunii Europene. Spania este aproape ultima pe listă, cu 25 de infracțiuni, sau cazuri în care directivele UE nu au fost aplicate sau au fost aplicate parțial sau incorect. Țara cu cele mai slabe rezultate este Franța, cu 38 de infracțiuni, dar nici state precum Belgia și Germania nu ocupă poziții favorabile. În Belgia spre exemplu, Sita, divizia de servicii de salubritate a companiei franceze Suez, a fost acuzată de corupție din cauza modului în care a executat prevederile unui contract încheiat acum câțiva ani. Scandaluri de corupție referitoare la privatizarea serviciilor de salubritate au existat și în Germania și Portugalia.

Toate aspectele prezentate anterior contribuie la argumentarea complexității problemelor ce trebuie avute în vedere de către managementul unei companii de salubritate în contextul necesității asigurării și menținerii competitivității pe piața europeană a serviciilor de gestionare a deșeurilor.

### 1.5 Prezent și perspective privind asigurarea competitivității operatorilor de salubritate din România după aderarea la Uniunea Europeană

De la bun început dorim să precizăm faptul că în spiritul studiului efectuat considerăm că în România nu se poate afirma că s-a dezvoltat o industrie de salubritate și cu atât mai puțin că aceasta este competitivă. La nivel național există extrem de puțini operatori de salubritate, raportat la nevoile și provocările cărora țara noastră trebuie să le facă față după aderarea la Uniunea Europeană, care din punct de vedere al mărimii, obiectivului de activitate și al complexității proceselor și serviciilor pe care le furnizează nu îndeplinesc statutul de companie de salubritate. Tocmai din aceste considerente în țara noastră operatorii de servicii de salubritate nu au ajuns în acea fază de maturitate în care să se poată spune că formează un sector distinct al economiei, industria de salubritate.

Cu toate că s-au făcut progrese importante în ultimii ani, în România s-au accentuat preocupările în principal asupra adoptării aquis-ului comunitar în domeniul protecției mediului, demers generat de necesitatea închiderii capitolelor de negociere în vederea aderării. Tocmai de aceea există încă un decalaj major față de celelalte state membre sub aspectul performanțelor tehnice, a calității serviciilor de gestionare a deșeurilor, a accesibilității acestor servicii (în special în mediul rural), cât și sub aspectul costurilor pe care le implică gestionarea deșeurilor. Unele state europene au identificat soluția optimă pentru rezolvarea tuturor acestor inconveniente. Finlanda, de exemplu, la momentul aderării în 1995, se confrunța cu probleme similare, dar tendința evidentă de regionalizare ce a marcat ulterior managementul deșeurilor, a condus la crearea de parteneriate public-private și implicit la apariția unor companii de salubritate care prestând o gamă largă de servicii asociate (colectorii, transportatori, valorificatori, reciclatori, administratori de instalații de tratare și depozitare a deșeurilor), au devenit astfel competitive pe piața europeană.

Deși acest tip de organizare a serviciilor de salubritate traversează o perioadă de tranziție, se previzionează că astfel de schimbări vor marca piața românească. Se poate constata că unii operatori sunt preocupați de derularea unor investiții cu scopul declarat de a îmbunătăți calitatea serviciilor furnizate și de a reduce costurile, în unele cazuri aceștia asociindu-se pentru gestionarea integrată a unui serviciu complet (colectare-transport-tratare-valorificare-eliminare finală) la nivel regional. Astfel de măsuri pot fi benefice, stimulând considerabil competitivitatea operatorilor români de salubritate, deocamdată la nivel național.

Este tot mai evidentă, de asemenea, prezența capitalului privat străin pe piața de profil, mulți dintre operatori fiind de fapt societăți mixte, în care există asociați străini. De altfel, piața serviciilor de gestionare a deșeurilor din România este extrem de atractivă pentru investitorii străini, în ceea ce privește posibilitatea de a transfera tehnologii noi, performante, cu efecte minime din punct de vedere al impactului asupra mediului. Și totuși în ciuda tuturor acestor avantaje potențiale piața nu este suficient exploatată de investitorii străini.

Desigur cauzele datorită cărora serviciile de salubritate din România înregistrează un nivel redus al competitivității sunt multiple, dar majoritatea gravitează în jurul necesității privatizării, concesiunii sau a oricărei forme de externalizare a serviciilor care presupune o implicare mai mare din partea sectorului privat. Din numărul total de circa 500 de operatori de salubritate existenți în România, 237 sunt societăți comerciale, iar 263 sunt departamente specializate din cadrul autorităților locale.

În vederea asigurării competitivității serviciilor de salubritate din România și îndeplinirii standardelor și principiilor europene ce reglementează activitățile de gestionare a deșeurilor, se pune problema creșterii accesibilității cetățenilor la aceste categorii de servicii. În concepția europeană, salubritatea, ca serviciu public local de interes general, are următoarele caracteristici: universalitate, egalitatea tratamentului, continuitate, siguranța persoanelor și a serviciului, adaptabilitate și gestiune pe termen lung, transparență. Numai că în România statisticile oficiale nu susțin concepția europeană cu privire la cerințele referitoare la furnizarea acestor servicii. Din totalul de 13.357 localități existente în România, numai circa 500 dispun de sisteme organizate de colectare, transport și depozitare a deșeurilor menajere, fapt ce are repercursiuni grave asupra competitivității serviciilor de salubritate din România, raportat la cerințele pieței europene. Mai mult decât atât pentru 60% din populația urbană serviciul de salubritate este asigurat de aproximativ 10% din numărul total de operatori (cu alte cuvinte 50 de operatori asigură servicii de salubritate pentru 7,3 milioane de locuitori), raport ce reflectă capacitatea redusă a operatorilor de salubritate de a furniza servicii corespunzătoare din punct de vedere calitativ, cu efecte majore asupra competitivității acestora.

Probleme majore există și în privința metodelor, tehnicilor și tehnologiilor de depozitare a deșeurilor, fiind evidentă tendința de a recurge la depozitarea deșeurilor ca principală formă de eliminare a acestora, contrar principiului ierarhiei gestionării deșeurilor, conform căruia prioritară este prevenirea producerii deșeurilor, apoi reciclarea acestora și dacă aceste activități nu sunt posibile se recurge la eliminarea fără riscuri a deșeurilor, prin depozitare în atmosferă controlată. Pentru România statisticile

nu sunt favorabile din acest punct de vedere. În anul 1998 în România erau inventariate un număr de 250 de depozite pentru deșeuri urbane. Față de situația existentă în 1990, se constată că multe dintre depozitele mici au fost închise, iar unele dintre cele mari au fost decontaminate. Însă datele din 2005 arată tendința evidentă de creștere a numărului de depozite de deșeuri. Din datele disponibile la Ministerul Mediului și Gospodării Apelor reiese că până la sfârșitul lui 2005 fuseseră înregistrate 303 depozite de deșeuri urbane.

În ceea ce privește gradul de amenajare a depozitelor urbane, peste 40% nu beneficiază de nici un fel de facilități pentru protecția mediului. Mai mult de 45% dintre depozite au doar împrejurimi cu gard. Desfășurarea activității pe unele dintre aceste depozite este, de asemenea, deficitară. Administratorii acceptă pentru depozitare pe lângă deșeurile menajere, stradale și comerciale și deșeuri industriale, unele periculoase. Amestecul acestor tipuri de deșeuri poate conduce la producerea unui levigat încărcat cu substanțe nocive care, prin infiltrare, poluează apele de suprafață și subterane sau solul și implicit afectează starea de sănătate a populației din zonă. Cu asemenea probleme privind încălcarea directivelor aferente gestionării deșeurilor, mai precis a Directivei privind amenajarea depozitelor ecologice sau confruntat mai multe state membre, printre care și Marea Britanie. În 2005 această țară înregistra un decalaj de 4 ani raportat la cerințele specifice privind amenajarea depozitelor ecologice de deșeuri, reglementate prin directiva respectivă.

Concluzionând, considerăm problemele majore referitoare la operatorii de salubritate și la capacitatea acestora de a furniza servicii corespunzătoare standardelor europene din punct de vedere calitativ ca fiind principala cauză a nivelului redus al competitivității operatorilor din România, chiar și pe plan național. Deficiențele pot fi grupate în jurul următoarelor puncte:

- operatorii de salubritate din zonele urbane dezvoltate au investit în dotarea cu mijloace moderne de colectare și transport, înlocuind containerele metalice de mare capacitate cu europubele, modernizând parcul auto și preocupându-se de specializarea personalului, dar totuși nu au reușit să atingă performanțele tehnice optime necesare îmbunătățirii competitivității și asigurării unei poziții avantajoase pe piața serviciilor de colectare, transport și depozitare a deșeurilor;
- operatorii din zonele mai puțin dezvoltate din punct de vedere economic operează în continuare cu sisteme tehnice cu o pronunțată uzură fizică și morală, ce conduce la obținerea unor

randamente scăzute și consumuri mari, generând pierderi nejustificate și o calitate redusă a serviciilor furnizate, cu impact negativ asupra competitivității;

- cu unele excepții, în general în orașele mari unde serviciul de salubritate este prestat de operatori specializați capabili din punct de vedere tehnic și financiar, în celelalte localități se înregistrează un nivel redus de calitate, cu mult sub cerințele impuse de standardele UE;
- cadrul legislativ este permisiv și favorabil relansării acestui sector de activitate și a industriei de salubritate în ansamblu, dar necesită amendări, întrucât prezintă elemente contradictorii și discriminatorii. Problematika aferentă cadrului legislativ și a mecanismelor prin care acesta a făcut posibilă încurajarea, stimularea și dezvoltarea industriei de salubritate din câteva state europene va face obiectul unui viitor studiu;
- situația economico-financiară a operatorilor de salubritate din România, diferă considerabil de la caz la caz, funcție de propriul statut și de relațiile existente cu autoritatea locală, mult mai favorabile în contextul concesiunii. Starea bună și foarte bună a operatorilor care-și desfășoară activitatea în marile orașe este contrabalansată de situația aproape falimentară a micilor operatori din zonele defavorizate;
- pentru modernizarea și dezvoltarea infrastructurii specifice gestionării deșeurilor în condițiile limitării impactului asupra mediului, nu se poate conta pe surse de finanțare de la bugetul local sau central, ci în principal pe surse proprii și credite. Experiența statelor dezvoltate din punct de vedere al sistemelor de gestionare a deșeurilor reflectă fidel ideea precizată anterior, dar acesta va fi subiectul unui viitor studiu comparativ privind modalitățile de finanțare a serviciilor de salubritate din câteva state ale Uniunii Europene.

Dar nu numai astfel de probleme generează un nivel redus de competitivitate al operatorilor de salubritate din România. Conform unui studiu realizat în 2004 de către Asociația Autorităților Locale din Austria, dificultățile întâmpinate de statele candidate la momentul aderării la Uniunea Europeană, cu privire la îndeplinirea standardelor în domeniul gestionării deșeurilor se grupează de obicei în trei categorii:

1. Probleme de guvernare – cea mai importantă problemă este lipsa de comunicare sau comunicarea defectoasă, dublată de o repartizare incoerentă a rolurilor și responsabilităților privind serviciile de gestionare a deșeurilor. Autoritățile locale comunică ineficient între ele, nu colaborează și nu întră în

parteneriat cu sectorul privat (cu societățile specializate în gestionarea deșeurilor); există o slabă coordonare între diferitele departamente municipale și nu se recurge la consultarea cu grupurile locale de interese și cu cetățenii când se adoptă decizii cu impact asupra mediului înconjurător. Toate aceste deficiențe influențează negativ eforturile de implementare și aplicare a legislației specifice gestionării deșeurilor, marcând un nivel redus al calității și competitivității serviciilor de salubritate.

2. Probleme financiare – gestionarea eficientă a deșeurilor presupune costuri și în majoritatea cazurilor aceste costuri sunt prea mari pentru municipalitățile din proaspetele state membre ale Uniunii Europene. Prevederile legislației referitoare la deșeuri (în special cele privind taxele și cheltuielile) nu permit acoperirea în totalitate a costurilor necesare asigurării unei gestiuni integrate a deșeurilor. Mai mult, în ciuda sprijinului financiar venit în principal din partea Uniunii Europene, majoritatea acestor sume rămân blocate la nivel central. În concluzie, prea puțini bani ajung la nivel local, adică acolo unde de fapt sunt necesare investiții considerabile în infrastructura aferentă gestionării deșeurilor.

3. Probleme de capacitate – lipsa majoră de resurse, atât la nivel central cât și la nivel local. Adică lipsa de personal calificat care să asigure respectarea și aplicarea corectă a legislației naționale și a aquisului comunitar în domeniul gestionării deșeurilor, lipsa de expertiză și în special lipsa schimburilor de experiență și bune practici. Trebuie depuse eforturi considerabile pentru ca recentele state membre să-și perfecționeze competențele, resursele și expertiza necesare îmbunătățirii capacității administrative în domeniul protecției mediului, în general, și managementului deșeurilor, în special.

Având în vedere provocările cărora România trebuie să le facă față în vederea atingerii unui nivel optim de competitivitate a serviciilor de salubritate, raportat la cerințele, principiile și standardele europene existente în domeniul gestionării deșeurilor, considerăm ca fiind extrem de utilă implementarea unui set de măsuri care să vizeze acceptarea și operaționalizarea ierarhiei priorităților în gestionarea deșeurilor.

O strategie adecvată trebuie să aibă la bază principiul prevenirii producerii de deșeuri și să reglementeze atent necesitatea ca producătorii de deșeuri să identifice acele soluții prin care să reducă cantitățile de deșeuri generate de propriile activități. Cea de-a doua prioritate este reciclarea deșeurilor, cu accent direct pe recuperarea materialelor. Nu trebuie omis faptul că sortarea și reciclarea deșeurilor sunt activități cu un deosebit potențial de creare a locurilor de muncă. Dacă se dovedește că reciclarea nu este suficientă deșeurile pot fi incinerate, dar cu producerea de energie. În cazul în care nici aceste activități nu sunt posibile, atunci trebuie luată în considerare eliminarea fără riscuri a deșeurilor, prin

depozitare. Considerăm că o astfel de abordare integrată a fluxului prin care deșeurile sunt eliminate permite o reducere semnificativă a cantităților de deșeuri ce vor fi eliminate prin depozitare și, implicit, o limitare a impactului și efectelor negative pe care depozitarea deșeurilor o are asupra calității solului, protecției mediului și sănătății oamenilor.

Deosebit de importantă în contextul asigurării competitivității și egalității de șanse considerăm că ar fi reducerea rolului pieței în controlul sectorului gestionării deșeurilor. Acest sector de activitate are, indiscutabil, un specific aparte, iar considerarea deșeurilor drept o marfă este o abordare total eronată. Privatizarea împinsă la extrem, competiția acerbă de pe piață și monopolul unor operatori de salubritate nu fac altceva decât să demoralizeze inițiativele de la nivel local, regional sau național prin care se dorește controlarea fenomenului de producere a deșeurilor, în sensul diminuării cantităților de deșeuri generate. Dorința legitimă a oricărui cetățean de a fi informat și de a se implica în elaborarea, adoptarea și implementarea deciziilor cu impact asupra mediului, recunoscută prin Convenția de la Aarhus, trebuie susținută prin oferirea unor competențe sporite autorităților locale și naționale care să le permită să dezvolte mecanisme eficiente de identificare și satisfacere a nevoilor specifice și intereselor producătorilor de deșeuri, operatorilor și cetățenilor – clienți ai serviciilor de salubritate.

Creșterea exigențelor în ceea ce privește protecția mediului și instrumentele de control existente în sectorul deșeurilor este o tendință evidentă în toate statele membre ale Uniunii Europene. Ca proaspăt stat membru considerăm că România are capacitatea de a respecta aceste cerințe prin implementarea unor măsuri care să vizeze:

- obligația de a limita utilizarea în producerea diferitelor bunuri și servicii a substanțelor periculoase pentru mediu și de a garanta posibilitatea reutilizării și reciclării produselor;
- obligația de a introduce sisteme eficiente pentru controlul calității factorilor de mediu, inclusiv prin formarea de personal calificat în toate domeniile colaterale sectorului gestionării deșeurilor;
- stabilirea unor reglementări stricte pentru asigurarea securității și sănătății angajaților din acest sector;
- introducerea unor instrumente economice flexibile pentru administrarea fluxurilor de deșeuri;
- introducerea unei contabilități specifice în sectorul gestionării deșeurilor, de tipul „contabilitate verde”.

În același timp considerăm că pentru asigurarea competitivității sectorului gestionării deșeurilor este vitală implementarea colectării diferențiate la sursă. Sortarea deșeurilor în fracții unice trebuie urmată de colectarea și eliminarea separată a deșeurilor, atunci când sunt cunoscute natura și gradul de pericolozitate al acestora. Experiența statelor dezvoltate a demonstrat că acest lucru este important atât din punct de vedere ecologic, cât și din punct de vedere igienic și de securitate.

Privatizarea serviciilor de salubritate influențează calitatea serviciilor, posibilitățile de control democratic și responsabilitatea companiilor private, locurile și condițiile de muncă. Concesiunea este cea mai des întâlnită modalitate de gestiune a serviciilor de gestionare a deșeurilor și funcționează eficient în mai multe țări europene. Considerăm însă că orice concesiune trebuie guvernată prin regulamente democratice, inclusiv dreptul cetățenilor de a cunoaște și de a participa la elaborarea acestor reglementări (dreptul de a utiliza aceste informații). Ceea ce autoritățile din România au omis în ultima perioadă a fost necesitatea investițiilor. Privatizarea și concesiunea acestor activități nu scutește autoritățile publice de investiții în infrastructura aferentă gestiunii deșeurilor. Nevoia unor investiții publice este foarte mare datorită în principal infrastructurii inadecvate în raport cu cerințele, principiile și standardele managementului deșeurilor.

Reglementările, controlul și monitorizarea efectuate de autoritățile publice competente trebuie să fie extrem de stricte, astfel încât să nu permită pieței să impună politica în domeniul deșeurilor. Considerăm necesară această abordare datorită faptului că dorința legitimă a operatorilor de salubritate de a maximiza beneficiile este acută și ea va face ca întreprinderile private să ocolească regulile și reglementările emise pentru a găsi soluții mai ieftine cu privire la gestionarea eficientă a deșeurilor. În acest context devine evidentă necesitatea configurării unei viziuni comune pentru sectorul public cât și pentru cel privat pentru a preveni astfel competiția și presiunea asupra standardelor mai puțin stricte.

Ar fi de dorit ca autoritățile publice care se ocupă de atribuirea sau concesiunea serviciilor de salubritate către operatorii privați să stabilească standarde de calitate stricte în cererile lor de ofertă și în caietele de sarcini. Aceste standarde trebuie să facă referire la calitatea lucrărilor realizate, la frecvența de ridicare a deșeurilor menajere, funcție de frecvența apariției și de gradul de pericolozitate etc.

Ceea ce este de remarcat este faptul că investițiile din sectorul deșeurilor realizate până în prezent prin intermediul diferitelor fonduri nerambursabile, sau cu sprijinul Băncii Europene pentru Reconstrucție și

Dezvoltare și a Băncii Mondiale trebuie subordonate unor condiții sociale și ecologice care să contribuie la stabilirea unor standarde în acest sector, cu o specificitate aparte. Rămâne de văzut cum vor face față autoritățile din România acestor perspective impuse de necesitatea asigurării competitivității serviciilor pe piața europeană.

#### BIBLIOGRAFIE

David Hall, *Waste Management Companies in Europe*, Public Services International Research Unit, 2006

Jürg Klarer, Patrick Francis, Jim McNicholas, *Improving Environment and Economy - The Potential of Economic Incentives for Environmental Improvements and Sustainable Development in Countries with Economies in Transition*, Hungary, 2003

Jane Lethbridge, Robin de la Motte, *Public Services in Europe: Trends and Developments*, Public Services International Research Unit, 2004

\*\*\* *Competition in Local Services: Solid Waste Management*, O.E.C.D., 2003

\*\*\* *Developments in the European Waste Management and Environmental Services*, European Federation of Public Service Unions, 2002

\*\*\* *Five reasons why action is needed now to promote quality public services in Europe*, European Federation of Public Service Unions, 2005