

5. Analiza instytucjonalna przedsięwzięcia

5.1. Charakterystyka rozważanych opcji instytucjonalnych

Wyodrębniono dwie główne opcje instytucjonalne realizacji przedsięwzięcia, możliwe do zastosowania w praktyce. Modele te różnią się podmiotem pełniącym rolę beneficjenta środków Funduszu Spójności.

1. Beneficjentem Przedsiębiorstwo Inżynierii Miejskiej Sp. z o.o., która sfinansuje wkład własny w inwestycję zadłużając się, zrealizuje inwestycję, będzie operatorem sieci, a także właścicielem wytworzonego majątku;
2. Beneficjentem gmina Czechowice-Dziedzice, która sfinansuje wkład własny w inwestycję zadłużając się, zrealizuje inwestycję, będzie czasowym lub docelowym właścicielem nowego majątku. Operatorem majątku będzie PIM Sp. z o.o. Gmina wniesie do PIM Sp. z o.o. lub wydzierżawi obiekty powstałe w wyniku przedsięwzięcia.

5.1.1. Wariant 1 – Beneficjentem PIM Sp. z o.o.

Wady i zalety proponowanej opcji przedstawiono poniżej.

Najważniejsze wady:

- Gmina będzie pozbawiona bezpośredniej kontroli nad nową infrastrukturą. Będzie jednak posiadać kontrolę pośrednią, poprzez większościowy udział w Spółce.
- PIM Sp. z o.o. ma niższe przychody (17,3 mln zł w 2010 r.) od dochodów gminy Czechowice-Dziedzice (121 mln zł w 2010 r.). Z tego względu, jak również z uwagi na naturalnie większą wiarygodność jednostki samorządowej, PIM Sp. z o.o. jest mniej atrakcyjnym partnerem dla instytucji kredytowych.
- W przypadku wysokiej wyceny nakładów w ramach przedsięwzięcia Spółka może nie udźwignąć ciężaru spłaty zadłużenia (możliwość wzrostu cen wody i ścieków nie jest nieograniczona). W takim przypadku konieczne jest wsparcie budżetu gminnego.

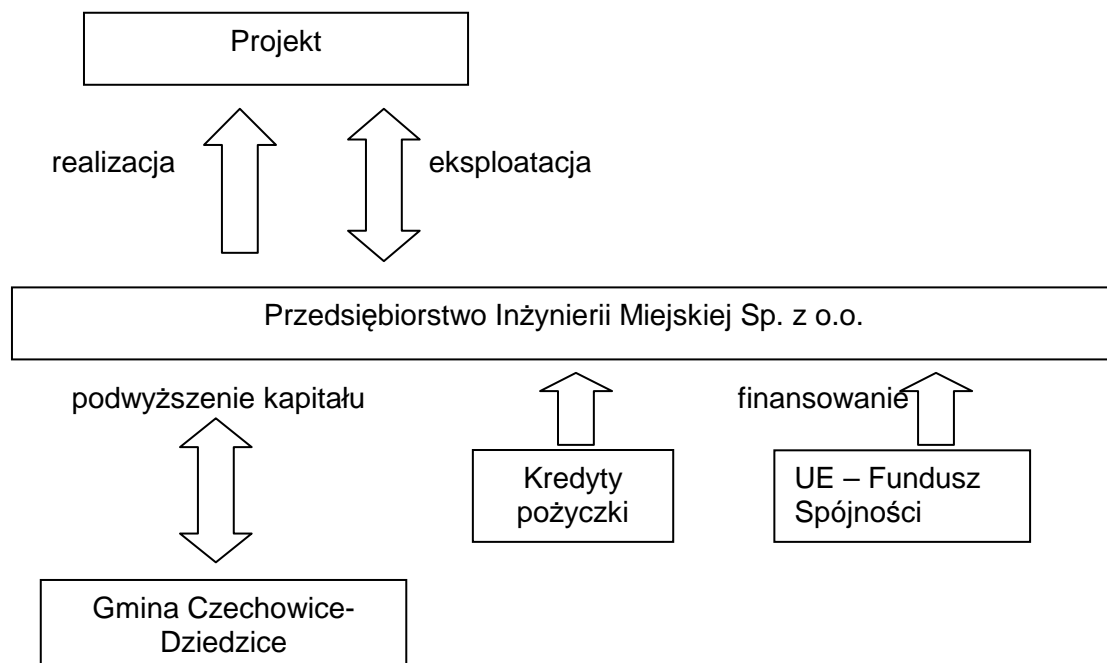
Najważniejsze zalety:

- Ociążenie budżetu gminnego od obsługi zadłużenia zaciągniętego na realizację Projektu. Wkład własny w przedsięwzięcie co do zasady jest w tej opcji w większości finansowany przez Spółkę, aczkolwiek istnieje możliwość partycypacji gminy w finansowaniu wkładu krajowego poprzez objęcie udziałów w podwyższonym kapitale Spółki.
- Nakłady inwestycyjne w projekcie ponoszone są w kwotach netto (VAT¹ nie jest w tej opcji kosztem kwalifikowanym). Tym samym zmniejsza się wysokość wkładu krajowego, a tym samym potencjalne obciążenia z tytułu spłaty zadłużenia zaciągniętego na sfinansowanie wkładu własnego.
- Spółka prawa handlowego z natury swej zapewnia większą efektywność funkcjonowania.

¹ VAT wyniósłby w przypadku analizowanego przedsięwzięcia 45,1 mln zł

- Przepisy prawa wymuszają uwzględnienie kosztu zużycia majątku w kalkulacji cen. Dzięki temu gromadzony jest kapitał na inwestycje odtworzeniowe.

Rysunek 5.1. Wariant 1 – schemat instytucjonalny



Źródło: własne

5.1.2. Wariant 2 – Beneficjentem gmina Czechowice-Dziedzice

W przypadku wyboru tej opcji gmina sfinansuje wkład własny, zrealizuje inwestycję, ale eksploatację majątku wytworzonego w ramach przedsięwzięcia powierzy Spółce – na podstawie umowy dzierżawy lub po wniesieniu majątku aportem. Poniżej podsumowano wady i zalety proponowanej opcji.

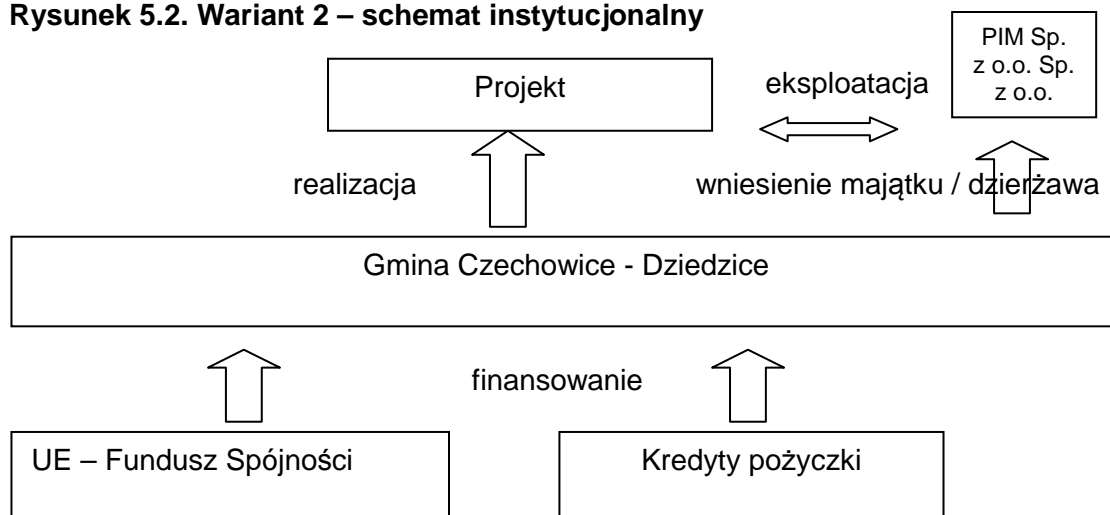
Najważniejsze wady:

- Brak jednolitej odpowiedzialności za zarządzanie majątkiem wodociągowo-kanalizacyjnym, ponieważ funkcje są rozdzielone na Spółkę (eksploatacja, bieżące utrzymanie majątku) i gminę (własność, polityka inwestycyjna). Wymagałoby to jasnego podziału kompetencji lub też scedowania przez gminę na Spółkę zadań związanych z przygotowaniem programów inwestycyjnych. Urząd Miasta byłby w tej sytuacji trzecim podmiotem, posiadającym znaczną część majątku wodociągowo-kanalizacyjnego na terenie Czechowic-Dziedzic (oprócz PIM Sp. z o.o. i RPWiK).
- Całość wkładu własnego finansowana jest z budżetu gminy, który jest znacząco wyższy od przychodów PIM Sp. z o.o.
- W przypadku dzierżawy gmina finansuje z czynszu dzierżawnego inwestycje odtworzeniowe. W takim przypadku istnieje naturalna tendencja do niedoszacowania czynszu dzierżawnego, aby umożliwić kalkulację niższych cen wody i ścieków. Istnieje zagrożenie, że czynsz dzierżawny będzie na tyle niski, że nie będą realizowane potrzeby w zakresie odtwarzania i modernizacji majątku.

Najważniejsze zalety:

- Nie ma przeszkód, żeby majątek wytworzony w ramach przedsięwzięcia został wniesiony przez gminę do Spółki aportem. Zarówno w przypadku aportu jak i dzierżawy gmina mogłaby zwrócić się do Urzędu Skarbowego o zwrot nadpłaconego VAT.
- Gmina posiada bezpośrednią, a nie pośrednią kontrolę nad wytworzonym majątkiem.
- Poprzez mechanizm czynszu dzierżawnego zapewniony jest dodatkowy strumień dochodów budżetowych niezależny od wyników działalności wodno-ściekowej. Strumień ten może być źródłem finansowania spłat zadłużenia zaciągniętego przez gminę na wkład własny do przedsięwzięcia.

Rysunek 5.2. Wariant 2 – schemat instytucjonalny



Źródło: własne

5.2. Analiza SWOT możliwych rozwiązań instytucjonalnych

Dla potrzeb analizy zaprezentowano najważniejsze parametry finansowe, które posłużyły do przygotowania rekomendacji odnośnie wyboru jednego z rozważanych modeli instytucjonalnych.

5.2.1. Wielkość nakładów inwestycyjnych

Wielkość nakładów inwestycyjnych w poszczególnych opcjach nie różni się znacząco. We wszystkich opcjach VAT nie jest kosztem kwalifikowanym. Wniosek: Kryterium generalnie nieistotne w kontekście wyboru opcji.

5.2.2. Ceny

Opcja, w której beneficjentem jest gmina jest korzystniejsza – ceny są niższe z uwagi na brak podatku od nieruchomości. Wniosek: Najkorzystniejszy według kryterium cenowego jest wariant z gminą jako beneficjentem.

5.2.3. Struktura finansowania

Struktura finansowania w poszczególnych opcjach nie różni się znacząco ze względu na podobny poziom nakładów inwestycyjnych i dochodowości Projektu.

5.2.4. Konsekwencje dla finansów gminy

W wariantcie 1 zaangażowanie finansowe gminy w Projekt polega na podwyższeniu kapitału zakładowego Spółki w celu poprawy jej bezpieczeństwa finansowego. Główny ciężar finansowania nakładów w ramach projektu spoczywa jednak na Spółce.

W wariantcie 2 gmina zaciąga zobowiązanie na całość wkładu własnego i spłaca zadłużenie, co oznacza, że korzystniejszy z punktu widzenia tego kryterium jest wariant 1.

5.3. Wskazanie modelu instytucjonalnego wdrażania i eksploatacji przedsięwzięcia

Poniżej przedstawiono syntetycznie porównanie opcji pod kątem organizacyjno-prawnym oraz finansowym.

Tabela 5.1. Porównanie rozważanych opcji (+ oznacza przewagę danej opcji nad innymi przy rozpatrywaniu poszczególnych czynników)

Czynnik	Opcja 1 – PIM Sp. z o.o.	Opcja 2 - gmina
Efektywność i przejrzystość systemu	+	-
Obciążenie budżetu gminy wydatkami związanymi z Projektem	+	-
Konieczność notyfikacji Projektu z punktu widzenia pomocy publicznej	-	+
Wysokość nakładów inwestycyjnych	+	+
Ceny	-	-
Wskaźnik zadłużenia gminy	+	-
Razem	4+2-	2+4-

Źródło: własne

Mniej korzystna jest opcja 2, w której beneficjentem jest gmina. Decydują o tym następujące główne czynniki:

- wzrost zadłużenia budżetu gminnego;
- konieczność ponoszenia przez gminę wydatków na inwestycje odtworzeniowe i spłatę zadłużenia;
- niejednorodna własność majątku (gmina, PIM Sp. z o.o., dodatkowo RPWiK) nie sprzyjająca efektywnej gospodarce wodno-ściekowej na obszarze przedsięwzięcia.

Analiza wskazuje na przewagę opcji 1. Sytuacja finansowa Spółki jest stabilna. W tym kontekście istotne jest, że obsługa zadłużenia generowanego przez Projekt nie będzie stanowić zagrożenia dla płynności operatora.

Podsumowując, rekomendowany wariant realizacji Projektu jest następujący:

Beneficjent: PIM Sp. z o.o.

Operator: PIM Sp. z o.o.