

PPP w gospodarce odpadami

Harmonogram wdrożenia nowych przepisów o odpadach powoduje, że samorządy, które chcą wykorzystać formułę partnerstwa publiczno-prywatnego do realizacji inwestycji związanych z gospodarką odpadami, powinny niezwłocznie przystąpić do wyłaniania partnerów prywatnych. Czasu na przygotowanie takich inwestycji pozostało niewiele.

1 lipca 2013 r. wejdą w życie znowelizowane przepisy ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach. Dla gospodarki odpadami oznacza to bardzo istotne zmiany zarówno w zakresie gromadzenia, jak i przetwarzania odpadów komunalnych. Dwie najważniejsze zmiany dotyczą odpowiednio: konieczności dokonywania przez gminy odbioru odpadów od posiadaczy nieruchomości oraz obowiązku zapewnienia funkcjonowania regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. W ślad za tym istotnej zmianie ulegnie też rola przedsiębiorców zajmujących się rynkiem odpadów komunalnych. Rynek ten może zostać w dużym stopniu zmonopolizowany przez podmioty obsługujące odbiór odpadów, a także firmy zajmujące się instalacjami regionalnymi.

Obecnie na rynku odpadowym działa rzesza drobnych przedsiębiorców prywatnych. Po wejściu w życie nowych przepisów ich liczba zapewne drastycznie zmaleje, ponieważ gminy będą organizowały postępowania o wybór odbiorców śmieci, wiążąc się z nimi długoterminowymi umowami. Podobnie jest z instalacjami regionalnymi, do których budowy lub eksploatacji w wielu przypadkach wyłonieni zostaną partnerzy prywatni. Co istotne, nowelizacja dotknie też jednostki samorządowe (np. spółki komunalne), które do tej pory zajmowały się gospodarką odpadami, gdyż będą one musiały ubiegać się o zamówienia na równych prawach z firmami prywatnymi. Wydaje się, że z wymienionych wyżej powodów **nowy system będzie faworyzował głównie przedsiębiorców silnych kapitałowo i organizacyjnie, zdolnych do zaangażowania swoich zasobów finansowych, technicznych i ludzkich w organizację systemu gospodarki odpadami na terenie jednostek samorządu terytorialnego (JST).**

Wysokie koszty związane z nowymi obowiązkami gmin mają być częściowo złagodzone przez wprowadzenie tzw. podatku śmieciowego w postaci pobieranej od właścicieli nieruchomości opłaty za gospodarowanie


odpadami komunalnymi. Opłata będzie mieć charakter celowy i pokrywać koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz obsługi administracyjnej systemu. Stawki opłat co roku uchwalać będzie rada gminy.

PPP i koncesje

Przygotowując nowelizację przepisów o odpadach, ustawodawca zadbał o to, aby regulacje dotyczące partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) i koncesji stały się jej integralną częścią, dając gminom alternatywną możliwość posłużenia się mechanizmem PPP do budowy, utrzymania lub eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych.

Przez pojęcie „przetarg” ustawodawca zapewne rozumie jeden z trybów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego określonego przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych.

Nie tylko przetarg nieograniczony lub ograniczony.



Gminy mają tu **trzy możliwości:**

- 1) przeprowadzenie **przetargu** na wybór podmiotu, który będzie budował, utrzymywał lub eksploatował regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych, lub
- 2) dokonanie wyboru podmiotu, który będzie budował, utrzymywał lub eksploatował regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych, na **zasadach określonych w ustawie z 19 grudnia 2008 r.**

o partnerstwie publiczno-privatnym (dalej: ustawa o PPP), lub

- 3) dokonanie wyboru podmiotu, który będzie budo-
wał, utrzymywał lub eksploatował regionalną in-
stalację do przetwarzania odpadów komunalnych,
**na zasadach określonych w ustawie z 9 stycznia
2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi**
(dalej: u.k.r.b.u.).

W wypadku gdy wybór podmiotu w jednym z wy-
mienionych w punktach 1)–3) sposobów zakończy się
niepowodzeniem, gmina może realizować to zadanie
samodzielnie, tj. z wykorzystaniem własnych jednostek
organizacyjnych.

Choć nic nie stoi na przeszkodzie,
aby formuła PPP była stosowana
przy realizacji zadań własnych
JST, włączenie ustawy o PPP
i u.k.r.b.u. wprost do przepisów
kształtujących gospodarkę komunalną
z pewnością ułatwi wdrażanie
projektów publiczno-privatnych.



W wypadku podjęcia przez gminę decyzji o skorzy-
staniu z punktów 2) lub 3), możliwe będzie powierzenie
privatnemu podmiotowi zarówno budowy i utrzyma-
nia, jak i budowy, utrzymania i zarządzania oraz samego
utrzymania i zarządzania instalacją regionalną. W za-
leżności od zasad wynagradzania partnera, do jego wy-
łonienia zastosowanie znajdzie jeden z trybów przewi-
dzianych ustawą z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień
publicznych (dalej: Pzp) lub tryb negocjacji określony
przepisami u.k.r.b.u.

Rozwiązanie należy ocenić pozytywnie. **Należy mieć
nadzieję, że z czasem podobne regulacje obejmą także
sferę gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki ener-
getycznej i innych obszarów działalności samorządu
terytorialnego.**

Pewne wątpliwości wyrażane są natomiast w odnie-
sieniu do stosowania przepisów o PPP i koncesjach
w zakresie odbioru odpadów komunalnych. Według
nowych przepisów wójt (burmistrz, prezydent miasta)
ma obowiązek zorganizować przetarg na odbieranie
odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości
albo przetarg na odbieranie i zagospodarowanie od-
padów. Następnie ustawodawca odsyła jednak w tym
zakresie do przepisów o zamówieniach publicznych.
Wydaje się, że jest to niekonsekwencja legislatora,
która powinna zostać usunięta w drodze zmiany tego
przepisu lub też dokonania jego oficjalnej interpretacji.

Nie ma bowiem powodu, aby przepisy ustawy o PPP
i u.k.r.b.u. nie mogły znaleźć zastosowania i w tym
wypadku.

Pierwsze postępowania PPP

Gospodarka odpadami, z uwagi na dochodowy cha-
rakter tej działalności, od lat stanowi obszar zaintereso-
wania przedsiębiorców w Europie i na świecie. Również
w Polsce sektor gospodarki odpadami charakteryzuje
się stosunkowo wysokim udziałem firm prywatnych,
konkurujących na rynkach lokalnych z podmiota-
mi komunalnymi. Wejście w życie przepisów o part-
nerstwie publiczno-privatnym i koncesji w naturalny
sposób spowodowało zainteresowanie gmin wieloletnią
współpracą z przedsiębiorcami w PPP. Świadczą o tym
pierwsze postępowania dotyczące wyboru partnerów
privatnych i koncesjonariuszy, wśród których należy
wymienić przede wszystkim:

- 1) **Obsługę i administrowanie Zbiornym Punktem
Gromadzenia Odpadów przy ul. Nowohuckiej
w Krakowie** – projekt realizowany w formule kon-
cesji na usługi, w której koncesjonariusz zobowią-
zany jest do obsługi jednego z miejskich punktów
odbioru surowców wtórnych oraz innych odpadów.
Umowę koncesji zawarto w 2011 roku na 10 lat mię-
dzy Zarządem Infrastruktury Komunalnej i Trans-
portu w Krakowie (koncesjodawca) oraz Miejskim
Przedsiębiorstwem Oczyszczania Sp. z o.o. w Krako-
wie (koncesjonariusz – spółka komunalna). Jedyne
wynagrodzenie koncesjonariusza stanowią pożytki
pobierane z zarządzania obiektem;
- 2) **System gospodarki odpadami dla Miasta Pozna-
nia** – projekt przewiduje budowę zakładu termicz-
nego unieszkodliwiania frakcji resztkowej zmie-
szanych odpadów komunalnych oparty na modelu
zakładającym osiągnięcie ustawowych poziomów
ich odzysku, ograniczenie masy składowanych od-
padów, upowszechnianie i dalsze rozwijanie selek-
tywnej zbiórki odpadów. Budżet projektu przekracza
1 mld zł, z czego ponad jedna trzecia środków ma
pochodzić z Programu Operacyjnego Infrastruktura
i Środowisko (PO IiŚ). **Jest to największe tego typu
przedsięwzięcie w Polsce**, planowane we współpracy
z partnerem prywatnym, z udziałem środków euro-
pejskich. Obecnie dobiega końca faza dialogu konku-
rencyjnego z partnerami prywatnymi, którzy zgłosili
się do postępowania. Zawarcie umowy PPP planowa-
ne jest jeszcze w tym roku.

Postępowania na wybór partnera prywatnego lub
koncesjonariusza do realizacji regionalnych zakładów
odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunal-