

# 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 podmiotami  
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-