



Warszawa, 5 kwietnia 2017 r.

**Pan
Mateusz Morawiecki
Wicepremier,
Minister Finansów i Rozwoju**

Dotyczy: konsultacji projektu, z dnia 3.03.2017 r., ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz niektórych innych ustaw – znak pisma DPA.I.0210.1.5.2016.GIL/

Konarski Janusz

Polska Izba Gospodarki Odpadami zgłasza stanowczy sprzeciw wobec treści **Art. 7** projektu ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym (dalej: Projekt), który zakłada zasadnicze zmiany w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2016 r. poz. 250, z późn. zm.). Zmiany te, **zamiast deklarowanego na str. 2. Uzasadnienia opiniowanego Projektu „dostosowania ustawy PPP do ustawy z 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 1020)**, stanowiłyby w istocie zaprzeczenie rozwiązań przyjętych przez Sejm RP w tej, ubiegłorocznej noweli Prawa zamówień publicznych.

Uwagi szczegółowe:

1. Art. 7. ust. 1 opiniowanego Projektu zakłada zmianę przepisu art. 6c ust 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nadając mu następującą treść:

„2a. W przypadku gdy rada gminy w drodze uchwały, o której mowa w ust. 2, postanowi o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany zorganizować postępowanie w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych albo ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, którego przedmiotem jest odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli tych nieruchomości albo na odbieranie i zagospodarowanie takich odpadów.”;

Polska Izba Gospodarki Odpadami, ul. Z. Słomińskiego 19 lok. 27, 00-195 Warszawa,
Tel. +48 (22) 620 59 90 Fax.: +48 (22) 253 86 92
e-mail: biuro@pigo.org.pl, <http://www.pigo.org.pl>

Członek Europejskiej Federacji Gospodarki Odpadami



Wnioskujemy o zachowanie dotychczasowej treści tego przepisu ustalonego ustawą z 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw, tzn. :

„2a. W przypadku gdy rada gminy w drodze uchwały, o której mowa w ust. 2, postanowi o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany zorganizować przetarg w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli tych nieruchomości albo na odbieranie i zagospodarowanie takich odpadów.”

2. W konsekwencji powyższego wniosku zdecydowanie opowiadamy się za wykreśleniem z Projektu całego Art. 7, nowelizującego ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Paradoksalnie bowiem, projektowana nowelizacja ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, uzupełniając przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach procedurami koncesyjnymi, niszczyłaby bezpowrotnie konkurencję na rynku gospodarki odpadami, dając gminom proste narzędzie (in-house) eliminowania z tego rynku przedsiębiorców prywatnych zajmujących się gospodarką odpadami i zastępowania ich spółkami komunalnymi. W oczywisty sposób przeczyłoby to elementarnym zasadom partnerstwa publiczno-prywatnego, które nasza Organizacja popiera, a zrzeszeni w niej przedsiębiorcy z powodzeniem wdrażają do praktyki.

UZASADNIENIE

We wstępie uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw wskazano, że „*Ważnym aspektem zmian jest dostosowanie ustawy PPP do ustawy z 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 1020).*” Nowelizacja ta m.in. wprowadziła do Prawa zamówień publicznych tzw. „zamówienia in-house” (art. 67 ust. 1 pkt 12 – 15). Mimo, iż pierwotny projekt tej nowelizacji przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju wyłączał ze stosowania zamówień in-house rynek gospodarki odpadami, na dalszych etapach prac legislacyjnych także usługi w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów zostały włączone do zamówień in-house (zamówienie z wolnej ręki). Spowodowało to zdecydowany protest zarówno przedsiębiorców prywatnych, posiadających ponad 60% udział w rynku odbierania i zagospodarowania odpadów, jak również Rady Dialogu Społecznego oraz wszystkich reprezentatywnych Związków Zawodowych. Zamówienia in-house wzbudzały liczne kontrowersje i jednaki sprzeciw środowisk gospodarczych na wszystkich etapach prac legislacyjnych. W trakcie prac sejmowych komisji i podkomisji a także w czasie debat plenarnych Posłowie, a także przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju, wskazywali na konieczność zachowania konkurencji na rynku odbierania i zagospodarowania odpadów, a tym samym ograniczenia w tym zakresie swobody i uznaniowości udzielania przez gminy zamówień własnym spółkom, bez stosowania procedur konkurencyjnych. Istotne, przyjęte w nowelizacji Pzp ograniczenia lub wyłączenia stosowania in-house miały dotyczyć w szczególności rynków, na których od lat funkcjonuje konkurencja pomiędzy podmiotami prywatnymi i samorządowymi.

Mając to na uwadze Ustawodawca zdecydował ostatecznie, że **gminy nie będą mogły stosować zamówień in-house w stosunku do nieruchomości niezamieszkałych** (sklepy, przedsiębiorstwa, biura, hotele, etc.), tzn., że jeżeli nieruchomości takie zostaną włączone do gminnego systemu gospodarki odpadami, to gmina będzie zobligowana przeprowadzić **przetarg na odbieranie lub na odbieranie i zagospodarowanie odpadów wytwarzanych na tych nieruchomościach**, zapewniający warunki równoprawnej konkurencji spółkom prywatnym jak i komunalnym. Zostało to jednoznacznie zapisane w Art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2016, poz. 1020), który wprowadził do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nowy ustęp **2a w art. 6c** tej ustawy. Dlatego, dla wykluczenia jakichkolwiek wątpliwości, w ustępie tym użyto pojęcia „**przetarg**” a nie „**postępowanie**”.

Dotychczas, tzn. w okresie obowiązywania znowelizowanych przepisów Prawa zamówień publicznych, a w szczególności przepisów o zamówieniach in-house (od 1 stycznia 2017 r.) nie wystąpiły żadne przesłanki, które uzasadniałyby zmianę tego przepisu. Wręcz przeciwnie, zauważalne już praktyki nadużywania przez gminy in-house, dowolnego interpretowania i obchodzenia przez gminy przepisów określających warunki i procedury udzielania zamówień in-house własnym spółkom, w 100% potwierdzają obecnie obawy przedsiębiorców zgłaszane w trakcie ubiegłorocznych prac nad nowelizacją Prawa zamówień publicznych. **Zamówienia in-house wykorzystywane są bowiem przez gminy do uprzywilejowywania własnych spółek i bezpardonowego eliminowania prywatnej konkurencji (głównie małych i średnich przedsiębiorstw) z rynku odbierania i zagospodarowania odpadów.** Tym bardziej więc, ze wszech miar zasadne jest pozostawienie obsługi nieruchomości niezamieszkałych poza możliwością stosowania przez gminy zamówień in-house. Obsługa tych nieruchomości dla wielu przedsiębiorców (MŚP) stanowi bowiem jedyną alternatywę przed bankructwem.

Proponowana w opiniowanym projekcie ustawy zmiana polegająca na zastąpieniu w ust. 2a, art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyrazu „przetarg” wyrazem „postępowanie” oraz wprowadzeniu możliwości skorzystania z ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi pozwalałaby na powierzanie przez gminy własnym spółkom obsługi nieruchomości niezamieszkałych z pominięciem jakichkolwiek procedur konkurencyjnych.

Oznaczałoby to zasadniczą, systemową zmianę przepisów o gospodarce odpadami komunalnymi, godzącą w setki przedsiębiorstw prywatnych.

Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw stwierdza jedynie, że „*Zmiany w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uzupełniają przepisy tej ustawy o odesłanie do ustawy z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2016 r., poz. 1920)*”. Nie wspomina się ani w tym Uzasadnieniu, ani w Ocenie Skutków Regulacji, o kwestionowanej zmianie przepisów, która miałaby tak daleko idące konsekwencje nie tylko dla przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów, ale również dla całego rynku. Wszak zlikwidowanie konkurencji na rynku odbierania i zagospodarowania odpadów z nieruchomości niezamieszkałych skutkowałoby nieuniknionym, w warunkach monopolu spółek gminnych, wzrostem opłat dla

właścicieli i zarządców tych nieruchomości. Abstrahując od tego, że trudno wyobrazić sobie skorzystanie z mechanizmu koncesji w odniesieniu do usługi odbierania odpadów, w celu usunięcia wszelkich wątpliwości konieczne jest wykreślenie tego mechanizmu z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w ostateczności - wyraźne wyłączenie możliwości skorzystania przez gminę z procedur koncesyjnych in-house (w szczególności z art. 20 ust. 1 pkt 4, 5, 6 lub 7 ustawy o umowie koncesji...) uregulowanych odmiennie niż w obowiązujących przepisach ustawy Prawo zamówień publicznych. Przyznanie gminom prawa do korzystania z zasad ustalonych ustawą o umowie koncesji na roboty budowlane w zakresie organizowania usług odbierania i zagospodarowania odpadów, w praktyce wykluczyłoby jakkolwiek nadzór i możliwość weryfikacji działań gmin w powyższym zakresie. Ustawa o umowie koncesji (...), w świetle art. 20 ust. 1 pkt 4, w praktyce umożliwiłaby gminom powierzanie usług odbierania odpadów w sposób zupełnie dyskrecyjny – bez zamieszczania ogłoszeń o koncesji i ogłoszeń wstępnych. Gminy miałyby wówczas możliwość, w świetle litery prawa, do prowadzenia negocjacji i przekazywania usług odbierania odpadów własnym spółkom, bez narażenia się na kwestionowanie poprawności i słuszności przedmiotowych działań przez rynek i konkurentów.

Należy wskazać, iż kształt Projektu powoduje wątpliwości dotyczące zgodności z zasadami techniki prawodawczej oraz zasadami prawidłowej legislacji. Nowelizacja ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, kluczowego aktu prawnego mającego na celu rozwój kooperacji sektora publicznego i prywatnego, nie powinna być wykorzystywana do wprowadzania zmian, które mogą ograniczać współpracę partnerów publicznych i prywatnych.

W związku z powyższym, zakładając, że zastąpienie wyrazu „przetarg” wyrazem „postępowanie” w art. 6c ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wyniknęło jedynie z zamiaru wprowadzenia do przepisów nowelizujących ustawę o ppp, dodatkowo procedur udzielania zamówień w oparciu o przepisy ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, w imieniu przedsiębiorców zrzeszonych w Polskiej Izbie Gospodarki Odpadami wnioskuję o przywrócenie dotychczasowego brzmienia tego przepisu, w zakresie w jakim zobowiązuje on wójta, burmistrza lub prezydenta do udzielania zamówień na odbieranie lub na odbieranie i zagospodarowanie odpadów, **wyłącznie w trybie przetargu** (nieograniczonego lub ograniczonego) bez możliwości skorzystania z tzw. zamówień in house - także w trybie regulowanym przez ustawę o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

W imieniu przedsiębiorców zrzeszonych w Polskiej Izbie Gospodarki Odpadami wnioskuję zatem o wykreślenie w całości art. 7 z projektu ustawy o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz niektórych innych ustaw.

z porażaniem



Dariusz Matlak
Prezes Zarządu