



In house niejedno ma imię

W toku trwającej dyskusji nad kształtem nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wraca temat zamówień udzielanych w trybie in house. Na pierwszym planie znalazły się nieruchomości niezamieszkałe, które dotychczas mogły, ale nie musiały być objęte gminnym systemem gospodarowania odpadami.

Według najnowszej propozycji resortu środowiska, gminy miałyby być zobligowane do włączania tych właśnie nieruchomości do organizowanych przez siebie systemów. Trwają więc rozważania, dla kogo i w jakich okolicznościach proponowane rozwiązania będą brzemieniem, a dla kogo staną się ułatwieniem i czy w ogóle mają one szansę wnieść jakościową zmianę i być lekarstwem na odpadowe problemy samorządów. Przedsiębiorcy konsekwentnie wskazują na zagrożenia wynikające z proponowanych regulacji, przede wszystkim w kontekście licznych bankructw firm „odpadowych” (Raport GUS z września 2018 r.) i dalszej monopolizacji rynku, oraz możliwego rozszerzenia formuły in house na nieruchomości niezamieszkałe, które dotąd pozostawały jedynym fragmentem wolnego rynku. Taki kierunek zmian rodzi poważne ryzyko całkowitej eliminacji firm, które wykonują usługi odbioru i zagospodarowania odpadów na rynkowych zasadach właśnie dla nieruchomości niezamieszkałych. Z kolei ze strony samorządów widać oczekiwanie, że wprowadzane przepisy będą dawały elastyczność, a nie będą ciasnym gorsetem, który trudno dopasować do realnych potrzeb. Jeśli ta dyskusja będzie tak konstruktywna jak burzliwa, to powinniśmy sobie tylko takich dyskusji życzyć.

Szerszy problem

Nie sposób jednak nie ulec wrażeniu, że debata nad formułą in house, mimo swej temperatury, została sprowadzona wyłącznie do zamówień dotyczących odbioru odpadów. Problem jest jednak szerszy i obejmuje także obszar zagospodarowania odpadów, usługi sprzątnięcia, opróżnianie koszy ulicznych, zamiatanie czy odśnieżanie, gdzie do głosu dochodzą, poza przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (u.c.p.g.), przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych (P.z.p.) oraz ustawy o gospodarce komunalnej (u.g.k.). O ile w zakresie odbioru odpadów obowiązkiem gminy jest wyłonienie operatora w ramach postępowania przetargowego, o tyle w zakresie wskazania podmiotu zajmującego się zagospodarowaniem odpadów i realizacji innych zadań gmina, na podstawie przepisów u.g.k., ma możliwość bezprzetargowego zlecenia tych zadań własnej spółce. Wróćmy zatem na chwilę do u.c.p.g. i propozycji zmian w zakresie obligatoryjnego włączenia do gminnych systemów nieruchomości niezamieszkałych. Ta zmiana to doskonały przykład przepisu, który tylko pozornie dotyczy wyłącznie odbierania odpadów czy tylko firm zajmujących się takim odbiorem. W istocie wraz

z objęciem nieruchomości niezamieszkałych gminnym systemem odbierania odpadów przejęty przez gminę zostaje cały strumień wytwarzanych tam odpadów. Jeśli zatem gmina zdecyduje się na powierzenie zadań z zakresu zagospodarowania odpadów własnej spółce komunalnej, to inne podmioty zajmujące się zagospodarowaniem odpadów zostają całkowicie pozbawione dostępu do strumienia odpadów. Oznacza to, że zarządzane przez podmioty prywatne RIPOK-i i instalacje do przetwarzania odpadów zbieranych selektywnie staną w obliczu całkowitej marginalizacji, a wręcz eliminacji z rynku za sprawą braku odpadów, które mogłyby do nich trafiać. Obecnie pozostające poza gminnym systemem nieruchomości niezamieszkałe samodzielnie dokonują wyboru podmiotu odbierającego odpady, ten zaś samodzielnie wybiera instalacje, do której te odpady dostarczy. Dzięki temu określony wolumen odpadów pozostaje na wolnym rynku i ma szansę trafić do instalacji będących własnością podmiotów prywatnych. Obejmowanie tej kategorii nieruchomości gminnymi systemami, w połączeniu ze zlecaniem przez gminy zadań z zakresu zagospodarowania odpadów na podstawie u.g.k. własnym spółkom, prowadzi do likwidacji wolnego rynku w zakresie zarówno odbierania, jak i zagospodarowania odpadów, a wraz z nim firm na tym rynku działających.

Skala pozornie niewielka

Podczas nowelizacji ustawy P.z.p. w 2016 r. dało się słyszeć głosy, że wprowadzane regulacje nie będą miały wpływu na branżę. Tymczasem z danych opracowanych przez HSM Polska, opublikowanych w lipcu 2017 r., wynika, że w okresie od września 2016 r. do maja 2017 r. udział firm prywatnych w realizacji umów na odbiór lub odbiór i zagospodarowanie odpadów spadł z 42 do 40%. Główny Urząd Statystyczny podaje, że w 2017 r. liczba firm odbierających odpady spadła w stosunku do roku 2016 o 11%. Tendencja jest jasna i jest efektem konkretnych regulacji, których skutki były do przewidzenia.

Proponowana zmiana regulacji u.c.p.g. dotycząca nieruchomości niezamieszkałych to bez wątpienia kolejny krok w tym samym, złym, kierunku. O ile poprzednio nie dysponowaliśmy twardymi danymi i pewnością co do skutków poszczególnych rozwiązań prawnych, tak teraz tę wiedzę posiadamy, a to obliuguje do konstruktywnego jej wykorzystania.

Agnieszka Fiuk

członek Rady Programowej Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami