

Na frontach walki...



„Ciekawe czasy” narzucają nam spory w co najmniej dwóch głównych sprawach „wagi ciężkiej”: rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie MBP oraz nowela lub nowe Prawo zamówień publicznych.

Co do pierwszej omawianej kwestii – na naszych oczach dokonuje się całkowicie zdumiewająca próba dezintegracji systemu zbudowanego „krzywdą” przedsiębiorców. Jego celem miało być wykreowanie nowoczesnych instalacji do przetwarzania odpadów. Już wcześniej próbowano „kąsać” zasady ustalone w 2011 r. (np. zlikwidować próg opłacalności, jakim jest 120 tys. mieszkańców, czy dopuścić do likwidacji RGOK-ów). Obecnie jednak prace nad projektem rozporządzenia MBP przybrały groźną postać, porównywalną do wybuchu „bomby jądrowej” wraz z przedstawionym 9 kwietnia br. szóstym już projektem.

Czy o to chodziło?

Od tego czasu powstały kolejne trzy, ale żaden nie usuwa tego silnego markeru dekompozycji systemowej, odwrotnie – pogłębia go! Bezkarność pomysłodawców wynika po części z zawłości problematyki, niełatwej do odczytania przez przyzwyczajoną do kilkusekundowych newsów opinię publiczną. Chodzi o to, aby nie było obowiązku przetwarzania odpadów w dużych, zintegrowanych BAT-owsko instalacjach. Możliwość swobodnej migracji strumieni poprzez dopuszczenie np. „wzajemnych usług” poszczególnych instalacji ma wynikać z dość tajemniczej zmiany definicji RIPOK-ów, która jakoby miała nastąpić wraz ze styczniową nowelą ustawy o odpadach. Związek czynił wiele, aby zahamować ten trend poprzez przedstawianie argumentów ujętych w stanowiskach dotyczących kolejnych wersji rozporządzenia. Wyczerpując środki perswazji, 31 lipca br. Związek złożył w tej sprawie skargę do Komisji Europejskiej, a 4 sierpnia br. MŚ złożyło wniosek do KE o notyfikację projektu rozporządzenia (opatrzono datą 28 lipca 2015 r.). Nie sposób nie zwrócić uwagi, że projekt przedstawiony do notyfikacji opatrzony jest datą późniejszą niż sam wniosek notyfikacyjny (24 lipca br.). Co też za ironia, że jest to już drugi w tym roku wniosek tego typu. Jeden z poprzednich projektów rozporządzenia uzyskał notyfikację Komisji Europejskiej. Lepsze wrogom dobrego: w każdym razie KE, nie chcąc wchodzić w rolę notariusza, będzie musiała rozsądzić dwa w istocie sprzeczne – co do spraw podstawowych – projekty. Warto przy tym powiedzieć, że te ostatnie – w tym skierowany do notyfikacji – nie mówi już jawnie o rozdzielaniu procesów, ale poprzez użycie magicznego

„dopuszcza się...” w gruncie rzeczy szeroko otwiera furtkę do rozdzielania procesów i likwidacji tak bronionej, greckiej idei „jedności miejsca, czasu i akcji”.

Stoimy na straży

Od wielu lat Związek broni resztek konkurencyjności na rynku oczyszczania miast i gospodarki odpadami. Tak jak przewidywaliśmy, odepchnięty na moment w Senacie in house w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (u.c.p.g.) powrócił w swej pierwotnej formie poprzez potrzebę implementacji dyrektywy klasycznej do polskiego systemu prawnego. Urząd Zamówień Publicznych (UZP) postanowił, że w projekcie nowego Prawa zamówień publicznych zostanie *in extenso* przepisany art. 12 z dyrektywy. Spotkało się to z powszechną krytyką, przede wszystkim organizacji reprezentujących pracodawców prywatnych. I wręcz odwrotnie, etatystycznie zorientowana strona samorządowa bardzo mocno sygnalizowała, np. w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, że poprzez rządowy projekt tylko wraz z zapisami o wykreśleniu wszystkich zapisów obligujących gminy do przetargów w trybie u.c.p.g. Prezydent Sopotu Jacek Karnowski, pozwolił sobie nawet na stigmatyzację przeciwników in house, twierdząc, że lobby firm śmieciowych tworzy (tak w wypowiedzi!) prawo wbrew samorządowi (portalsamorzadowy.pl). A jest odwrotnie – to lobby samorządowych korporacji chce tworzyć prawo wbrew interesom członków wspólnot samorządowych! ZPGO sformułował stanowisko, apelując o dodanie, oprócz zawartych w art. 12 dyrektywy, dodatkowych warunków, takich jak:

■ obowiązek uzasadnienia decyzji o realizacji zadań publicznych z wykorzystaniem instrumentu tzw. podmiotu wewnętrznego, w szczególności poprzez analizę sytuacji na danym rynku, wykazującą, że zadanie to nie jest/nie może być należycie realizowane z wykorzystaniem zwykłych mechanizmów rynkowych,

■ obowiązek upublicznienia stosownej informacji z odpowiednim wyprzedzeniem oraz pertraktacji z interesariuszami,

■ obowiązek rzetelnego wyliczania kosztów realizacji danego zadania z wykorzystaniem instrumentu tzw. podmiotu wewnętrznego, w szczególności w stosunku do kosztów realizacji tego zadania przez przedsiębiorców prywatnych, wraz z opisem mechanizmu wynagradzania, a także

wskazników służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości wynagrodzenia przekazywanego przez zamawiającego tzw. podmiotowi wewnętrznemu,

■ obowiązek stałego weryfikowania spełnienia przesłanek utrzymania koncepcji in house podczas całego okresu realizacji zadania oraz realizacji obowiązków sprawozdawczych związanych z ww. wymogami,

■ skuteczne mechanizmy kontroli nad decyzjami zamawiających zamierzających skorzystać z koncepcji in house – chodzi o nadanie odpowiednim organom kompetencji w zakresie kontroli wykorzystywania koncepcji in house.

Oprócz ZPGO krytyczne uwagi wobec zapisów in house zgłosiły też inne organizacje przedsiębiorców oraz Minister Środowiska, który odważnie wystąpił w obronie kompromisu, polegającego na zastąpieniu swobody zawierania umów otwartymi przetargami, ustanowionego przy okazji noweli u.c.p.g. z 2011 r. Natomiast UZP z podziwu godną powolnością oddaje jedno z najbardziej „grubych” wyłączeń ze stosowania zamówień publicznych.

Ostrzegamy

Zagadnienie in house na gruncie całej literatury przedmiotu sprowadza się nie do tego, „czy wolno?”, ale do zagadnienia, „w jakim celu i na jakich warunkach?”. Jest to szczególnie ważne w Polsce, gdyż wiele samorządów chce rozumieć in house bez żadnych warunków i kryteriów ich wprowadzania – po prostu jako wolną wolę w zleceniu z wolnej ręki. Już teraz w konwencji falandyzowania prawa niektóre gminy sięgają po nietransponowany do prawa krajowego, a zatem nielegalny, model in house, nie bacząc na żadne ograniczenia i kryteria stosowania. I najważniejszy argument: in house jest całkowicie niedozwolony, jeśli jedynym jego „celem” stosowania jest likwidacja konkurencji, a nie inne, jasno wyeksplikowane cele, takie jak np. brak podaży usług. Ważne jest, aby mieć na uwadze, że państwo członkowskie może nie inkorporować doktryny in house do prawa krajowego, a jeśli zechce, to może w sposób enumeratywny i bardziej dokładny sformułować warunki i kryteria wprowadzania tej zasady. Zapisy in house w wersji zaproponowanej przez UZP oznaczałyby bowiem w praktyce i kwidację nie tylko wolnego, ale rynku w ogóle.

Witold Zińczuk
przewodniczący Rady Programowej
Związku Pracodawców Gospodarki
Opadami