

Gmina nie może samodzielnie wybudować RIPOK-u

Gmina nie może samodzielnie wybudować, a następnie utrzymywać i eksploatować regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Gmina musi to zadanie powierzyć podmiotowi wyłonionemu w konkurencyjnym trybie.

Szereg gmin realizując zadania wynikające z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013 r., poz. 1399, ze zmianami) powierza część swoich obowiązków własnym jednostkom za wynagrodzeniem w formie rekompensaty. Przy konstruowaniu pożądanej formuły pojawiają się jednak wątpliwości, zarówno co do zakresu zadań, jakie mogą być powierzone, jak i właściwego sposobu ustalenia rekompensaty.

Nie powinno raczej budzić zastrzeżeń przyjęcie, że z zadań, jakie gmina może zlecać swoim jednostkom w celu wykonywania zadań własnych w sferze użyteczności publicznej, wyłączony jest odbiór odpadów komunalnych, który zgodnie z postanowieniami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stanowiącej *lex specialis* wobec przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011, Nr. 45, poz. 236), i określa, że odbiór odpadów komunalnych może być realizowany jedynie przez podmiot wyłoniony w trybie przetargu.

Gmina może zajmować się transportem odpadów

Natomiast nic nie stoi na przeszkodzie, aby umowa o świadczenie usług publicznych, na podstawie której następuje powierzenie zadania obejmowała inne usługi związane z gospodarką odpadami, jak ich transport, czy też prowadzenie punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Natomiast problematyczne mogą być kwestie związane z budową, utrzymaniem i eksploatacją instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych.

Zgodnie z treścią przywołanej ustawy gmina nie może samodzielnie wybudować, a następnie, utrzymywać i eksploatować regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Gmina musi to zadanie powierzyć podmiotowi wyłonionemu w konkurencyjnym trybie – w efekcie przeprowadzenia przetargu, partnerstwa publiczno-prywatnego lub koncesji na roboty budowlane lub usługi. Dopiero, kiedy zastosowana procedura okaże się bezskuteczna gmina może samodzielnie podjąć się realizacji tego zadania.

Niemniej na podstawie ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw ograniczenie to, nie dotyczy instalacji wskazanych w wojewódzkim planie gospodarki odpadami, jako zakład zagospodarowania odpadów, dla których przed dniem wejście w życie tejże ustawy wydano decyzję (także nieostateczną) o środowiskowych uwarunkowaniach lub decyzję o warunkach zabudowy

i zagospodarowania terenu, lub której budowa lub eksploatacja rozpoczęła się przed dniem wejścia w życie ustawy. Zatem budowa, utrzymanie i eksploatacja takich instalacji może także stanowić przedmiot umowy o świadczenie usług publicznych.

Gmina powinna zagwarantować stały dopływ strumienia odpadów

Jednakże, aby dla gminy było opłacalne samodzielne eksploatowanie regionalnej instalacji lub za pośrednictwem spółki komunalnej, to powinna zagwarantować stały dopływ strumienia odpadów komunalnych z regionu do swojego zakładu. W tym celu gminy decydują się na przeprowadzenie przetargu jedynie na odbiór odpadów komunalnych i w specyfikacji istotnych warunków zamówienia wskazują konkretną regionalną instalację, do której wykonawca jest zobowiązany zwozić zebrane odpady komunalne. Jeżeli instalacja nie jest prowadzona bezpośrednio przez gminę, a np. przez jej spółkę komunalną, to strony powinny zawrzeć umowę o świadczenie usług publicznych, w której określają m.in. zasady odpłatności za przyjmowane odpady komunalne.

W takim przypadku formą płatności za świadczenie usług publicznych powinna być rekompensata w rozumieniu decyzji Komisji Europejskiej z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanych do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (aktualnie Decyzja KE z dnia 20 grudnia 2011 r.).

Rekompensata jest zasadniczo ekwiwalentem kosztów poniesionych przez podmiot świadczący usługi publiczne w związku z nałożonymi na nią obowiązkami powiększonych o rozsądny zysk. Środki te nie będą przy tym postrzegane przez pryzmat niedozwolonej pomocy publicznej, ponieważ będą stanowiły zwyczajne wynagrodzenie tego podmiotu uzyskiwane od jednostki samorządu w zamian za wykonane usługi publiczne. Muszą być jednak zachowane odpowiednie warunki – poza odniesieniem się do samej Decyzji KE, akty, na podstawie których nastąpić ma zobowiązanie podmiotu do wykonywania usług publicznych powinny zawierać określenie przedmiotu zobowiązań i czasu ich trwania, nazwę podmiotu i ewentualnie obszaru działania, rodzaju wyłącznych lub specjalnych praw przyznanych podmiotowi przez organ powierzający, opis mechanizmu rekompensaty i wskaźniki konieczne do jej obliczenia, kontroli i przeglądu oraz zastrzeżenia dotyczące unikania i nadwyżek rekompensaty, a także ich ewentualnego odzyskiwania.

Ważne obowiązki sprawozdawcze

Należy jednak pamiętać, że z przyjęciem takiej formy powierzenia usług wiążą się także obowiązki, w tym obowiązki sprawozdawcze. Prawidłowe ustalenie wysokości rekompensaty powinno zostać ustalone na podstawie rocznych planów działalności podmiotu i jego planów finansowych w oparciu o szczegółową kalkulację kosztów niezbędnych dla wykonania

powierzonych zadań w roku obrotowym. Natomiast ostateczne rozliczenie może nastąpić po wykonaniu zadania, na podstawie rzeczywiście poniesionych kosztów. W każdym przypadku podmiot wykonujący powierzone zadania powinien rzeczowo i racjonalnie wykazać i uzasadnić celowość poniesionych kosztów popartą szczegółową analizą tych kosztów

w stosunku do panujących warunków rynkowych. Po zamknięciu każdego roku obrotowego podmiot świadczący usługi zobowiązany jest przedstawić swojej jednostce macierzystej raport dotyczący poziomu poniesionych kosztów w zestawieniu z uzyskanymi przychodami. Na tej podstawie dokonana zostanie ocena, czy nie powstała nadmierna nadwyżka rekompensaty.

Autor:

Piotr Liberski, radca prawny, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy

Maria Witkowska, radca prawny, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy