

Pozyskiwanie funduszy unijnych na unieszkodliwianie odpadów komunalnych

JERZY JACEK RYBIŃSKI

Finanse publiczne mają precyzyjne regulacje prawne i podlegają szczególnej kontroli. Są to pieniądze podatników. Fundusze pomocowe mają stworzyć szansę zrównoważonemu rozwojowi gospodarczemu, podniesienia na wyższy poziom standardu życia. Zatem powinniśmy je wydawać z rozwagą, osiągając najwyższe społecznie korzyści.

Rządy Unii (Komisja Europejska i krajów beneficjanckich) wzięły na siebie obowiązek stworzenia warunków formalnych do wydatkowania tych pieniędzy, a wnioskujący o współfinansowanie swoich projektów winien spożytkować je jak najlepiej, przestrzegając obowiązujących zasad. Żeby te warunki spełnić, niezbędny jest profesjonalizm prawny, ekonomiczny, finansowy, politechniczny, połączony ze znajomością warunków prowadzenia w Polsce procesu inwestycyjnego. Ta wysoko ustawiona poprzeczka ma zagwarantować, prócz bezpieczeństwa finansów publicznych, bezpieczeństwo własne podmiotu i pracowników beneficjenta. Najlepsza recepta to tzw. trzy „w”: wiedza, wiedza i jeszcze raz wiedza. Na „darmowe pieniądze” trzeba ciężko zapracować.

Wspólnota Europejska dokonała regulacji prawnych dotyczących polityki finansowej z określeniem celów, poziomu wydatków i zasad dokonywania. Mówią o tym:

- rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (rozporządzenie ogólne);
- rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 (rozporządzenie wykonawcze);
- rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006 ustanawiające Fundusz Spójności;
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1080/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

W Polsce powstały zapisy prawne dotyczące celów, priorytetów i możliwości wykorzystywania dotacji dla wszystkich programów operacyjnych na poziomie rządowym i samorządowym. To one od ogółu do szczegółu określają zasady prowadzenia polityki rozwoju. Chcąc skorzystać z dotacji rozwojowej, należy mieć świadomość zasad, w których trzeba będzie się poruszać, mając na uwadze, że pieniądze pochodzą z Komisji Europejskiej i to ona będzie oceniać efektywność i poprawność ich wykorzystania oraz uzyskane efekty ekologiczne.

Informacje wstępne

Komisja Europejska potwierdziła 7 grudnia 2007 r. przyjęcie комплекtu dokumentów dotyczących zasad funkcjonowania Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO liŚ). Poprawność wykorzystania funduszy nadzoruje rząd. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego jest Instytucją Zarządzającą. Ministerstwo Środowiska jest Instytucją Pośredniczącą IO, nadzorując finanse na wsparcie projektów środowiskowych, te obowiązki wykonuje we współpracy z instytucjami pośredniczącymi II0: narodowym i wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Te są z kolei bezpośrednimi partnerami beneficjentów odpowiednio powyżej 25 i do 25 mln euro.

Szczegółowy opis funkcjonowania interesującego nas źródła finansowania jest w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (2007–2013). Jest tam zawarty precyzyjny opis priorytetów, kryteria wyboru projektów, priorytet II: „Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi” (tekst ujednolicony obowiązujący od 30 grudnia 2008 r.). Szczegółowe zasady przyjmowania wniosków, oceny i wyboru projektów, dla których będzie przyznana dotacja w ramach PO liŚ zawarte są w załączniku nr 2 pt. „Organizacja systemu oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko”.

Polskę od dawna czeka konieczność kompleksowego uporządkowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi. Dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów określiła, że zasadniczym celem wszystkich przepisów dotyczących gospodarowania odpadami musi być ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów. W celu poprawy skuteczności gospodarowania odpadami we Wspólnocie potrzebna jest wspólna terminologia oraz definicja pojęcia odpadów. Skuteczne i spójne przepisy dotyczące unieszkodliwiania i odzysku odpadów powinny być stosowane, z zastrzeżeniem wyjątków,

do mienia ruchomego, które właściciel usuwa lub ma zamiar albo obowiązek usunąć. Odzysk odpadów oraz wykorzystywanie materiałów odzyskiwanych, takich jak materiały pierwotne, powinny być wspierane w celu zachowania zasobów naturalnych. Tutaj niezbędne może być przyjęcie szczególnych przepisów dotyczących odpadów nadających się do ponownego wykorzystania. W celu osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego niezbędne jest, aby państwa członkowskie, oprócz podejmowania działań mających na celu zapewnienie odpowiedzialnego unieszkodliwiania oraz odzysku odpadów, podejmowały środki w celu ograniczenia produkcji odpadów, w szczególności przez wspieranie czystych technologii oraz produktów nadających się do recyklingu i ponownego wykorzystania, biorąc pod uwagę istniejące lub potencjalne możliwości, jakie stwarza rynek w zakresie odzyskanych odpadów.

Obszary interwencji PO liś

Zgodnie z unijnymi wymogami, wspierane będą projekty w zakresie gospodarki odpadami dotyczące:

- zapobiegania oraz ograniczania wytwarzania odpadów komunalnych;
- wdrażania technologii odzysku, w tym recyklingu;
- oraz wdrażania technologii ostatecznego unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- i likwidacji zagrożeń wynikających ze składowania odpadów.

Kierunki te ujmują syntetycznie wszystkie cele zapisane w dyrektywie i winny przynieść efekty zgodne z jej założeniami. Priorytet ma przyczynić się do wdrożenia:

- nowoczesnych technologii odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, w tym termicznego przekształcania odpadów;
- oraz intensyfikacji odzysku, recyklingu odpadów;
- oraz ich unieszkodliwiania w procesach innych niż składowanie;
- a także likwidacji zagrożeń wynikających ze składowania odpadów zgodnie z krajowym i wojewódzkimi planami gospodarki odpadami.

Tym samym mają przyczynić się do realizacji, co najmniej części, zobowią-



Fot. www.photos.com

zań akcesyjnych w zakresie gospodarki odpadami. W ramach działania budowane będą kompleksowe obiekty, obejmujące:

- instalacje umożliwiające przygotowanie odpadów do procesów odzysku, w tym recyklingu;
- lub unieszkodliwiania poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych w procesach innych niż składowanie;
- tworzenie kompleksowych systemów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w szczególności odpadów niebezpiecznych;
- a także odpadów wielkogabarytowych i budowlanych oraz odpadów opakowaniowych i zielonych (z ogrodów i parków).

PO liś jest komplementarny z innymi działaniami i priorytetami.

- W ramach 16 regionalnych programów operacyjnych będą realizowane przedsięwzięcia z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi obsługujące do 150 tys. mieszkańców.
- W oparciu o środki Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, w ramach działania osi 3 „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” będą realizowane projekty w miejscowościach należących do gmin wiejskich albo gmin miejsko-wiejskich, z wyłączeniem miast powyżej 5 tys. mieszkańców oraz miasta do 5 tys. mieszkańców gmin miejskich.

Projekty mogą obejmować jedną lub więcej miejscowości. Maksymalna wysokość wsparcia dla tych projektów w jednej gminie nie może przekroczyć 200 tys. zł.

W ramach Priorytetu II, musimy spełnić następujące regulacje wspólnotowe:

- dyrektywa Rady 91/689/EWG z 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych;
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 94/62/WE z 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych;
- dyrektywa 91/157/EWG z 1991 r. w sprawie baterii i akumulatorów zawierających niektóre substancje niebezpieczne, znowelizowana dyrektywą 98/101/WE z 22 grudnia 1998 r. dostosowująca do postępu technicznego dyrektywę Rady 91/157/EWG w sprawie baterii i akumulatorów zawierających niektóre substancje niebezpieczne;
- dyrektywa Rady 96/59/WE z 16 września 1996 r. w sprawie unieszkodliwiania polichlorowanych bifenyli i polichlorowanych trifenyli (PCB/PCT);
- dyrektywa Rady 1999/31/WE z 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów;
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/76/WE z 4 grudnia 2000 r. w sprawie spalania odpadów;
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/12/WE z 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów.

To wysoko ustawiona poprzeczka. Na realizację celów związanych głównie z gospodarką odpadami, z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, w latach 2007–2013, „Oś priorytetowa II: Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi, działanie 2.1.” zaplanowano, całkowitą kwotę finansową ogółem (środki krajowe i unijne) w wysokości 1 194,99 mln euro, w tym wkład ze środków unijnych na działanie to 1 015,74 mln euro, a wkład z krajowych środków publicznych na działanie wyniesie 179,25 mln euro.

Zgodnie z PO liś będzie z nich można finansować „Zakłady zagospodarowania odpadów, które powinny mieć przepustowość wystarczającą do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego minimum przez 150 tys. mieszkańców i powinny spełniać w zakresie technicznym kryteria najlepszej dostępnej techniki. ZZO winny zapewniać co najmniej następujący zakres usług:

1. instalacje do końcowej utylizacji odpadów np. mechaniczno-biologiczne lub termiczne przekształcanie zmieszanych odpadów komunalnych i pozostałości z sortowni lub składo-

wanie przetworzonych zmieszanych odpadów komunalnych, jako opcja najmniej preferowana;

2. kompostowanie odpadów zielonych;
3. sortowanie poszczególnych frakcji odpadów komunalnych zbieranych selektywnie (opcjonalnie);
4. zakład demontażu odpadów wielkogabarytowych (opcjonalnie);
5. zakład przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (opcjonalny).

Ponadto wsparcie uzyskują projekty polegające na budowie:

1. punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w szczególności odpadów niebezpiecznych;
2. składowisk (wyłącznie jako element składu zagospodarowania odpadów);
3. instalacji umożliwiających przygotowanie odpadów do procesów odzysku, w tym recyklingu;
4. instalacji do odzysku, w tym recyklingu poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych;
5. instalacji do termicznego przekształcania odpadów komunalnych z odzyskiem energii;
6. instalacji do unieszkodliwiania odpadów komunalnych w procesach innych niż składowanie.

Projekty wskazane powyżej będą zawierać społeczne kampanie edukacyjne związane z zarządzaniem odpadami. W przypadku aglomeracji lub regionów obejmujących powyżej 300 tys. mieszkańców preferowaną metodą zagospodarowania zmieszanych odpadów

komunalnych będzie ich termiczne przekształcenie.”

Zakres subsydiowania projektów odpadowych realizowanych bezpośrednio przez samorządy lub ich spółki

Punktem wyjścia są zasady określone w art. 86 „Traktatu ustanawiającego wspólnotę europejską” (TWE), który stanowi:

1. Państwa Członkowskie, w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych i przedsiębiorstw, którym przyznają prawa specjalne lub wyłączne, nie wprowadzają ani nie utrzymują żadnego środka sprzecznego z normami niniejszego Traktatu, w szczególności z normami przewidzianymi w artykułach 12 oraz 81-89.
2. Przedsiębiorstwa zobowiązane do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym lub mające charakter monopolu skarbowego podlegają normom niniejszego Traktatu, zwłaszcza regułom konkurencji, w granicach, w jakich ich stosowanie nie stanowi prawnej lub faktycznej przeszkody w wykonywaniu poszczególnych zadań im powierzonych. Rozwój handlu nie może być naruszony w sposób pozostający w sprzeczności z interesem Wspólnoty.

Z art. 86 jednoznacznie wypływa uprawnienie stworzenia przez państwo

członkowskie monopolu prawnego dla przedsiębiorstw publicznych świadczących usługi w ogólnym interesie gospodarczym. Wówczas w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych i przedsiębiorstw, którym przyznano prawa specjalne, (zgodnie z decyzją Komisji Europejskiej z 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania cytowanego art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej firmom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym – Dz. Urz. UE L 312 z 29 listopada 2005 r.) i na podstawie „Wytycznych w zakresie zasad dofinansowania projektów w Polsce z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności w gospodarce odpadowej, w oparciu o art. 86 ust. 2 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską” (projekt po konsultacjach, przed oficjalnym wprowadzeniem w życie), należy realizować zasady wynikające z przepisów art. 55 rozporządzenia ogólnego 1083/2006, zgodnie z którymi w przypadku projektów generujących dochód, które nie są objęte zasadami pomocy publicznej, wysokość wydatków kwalifikowanych odpowiada luce finansowej (tj. wartości inwestycji pomniejszonej o wysokość dochodów generowanych w trakcie funkcjonowania projektu).

Szczegółowe zasady wyliczania poziomu dofinansowania dla takich projektów określone są w rozdziale 11 wy-

➔ 2,5 mln informacji gospodarczych

Umożliwiamy dostęp do największej ilości informacji gospodarczych o dłużnikach w Polsce.

➔ 6,5 mln przekazanych raportów

Informacje o zadłużeniu pozwalają naszym klientom uniknąć błędnych decyzji biznesowych.

➔ 3 mld zł odzyskanych należności na rzecz naszych klientów

Wezwanie do zapłaty i wpis do Centralnej Ewidencji Dłużników InfoMonitora skutecznie mobilizują do uregulowania płatności.

Inni już korzystają. A Twoja firma?



POZNAJ SZCZEGÓŁY:

sprzedaz@infomonitor.pl
www.infomonitor.pl

biuro@cigi.pl
www.cigi.pl

tel.: 022 486 56 56

InfoMonitor Biuro Informacji Gospodarczej S.A.
ul. Canaletta 4, 00-099 Warszawa
tel.: 022 486 56 00, fax: 022 486 56 02



**Zmniejsz ryzyko
- pokonaj kryzys!**

tycznych ministra rozwoju regionalnego w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód.

Trzeba mieć na uwadze, że środkami własnymi nie są w szczególności:

- środki pochodzące z części budżetowych poszczególnych dysponentów w formie dotacji na realizację danego przedsięwzięcia;
- środki bezzwrotne państwowych funduszy celowych;
- jest zakaz zastępowania środków własnych JST na wkład własny w realizację projektu środkami pochodzącymi z budżetu państwa nie dotyczy projektów, które obejmują swym zakresem zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

Możliwość udzielenia dofinansowania w formie zaliczki oraz wysokość ewentualnej zaliczki będzie rozpatrywana indywidualnie przez instytucję wdrażającą na etapie zawierania umowy o dofinansowanie z beneficjentem. Instytucja wdrażająca przy określaniu zasad udzielenia zaliczki będzie kierowała się zapisami rozporządzenia ministra rozwoju regionalnego w sprawie wydatków związanych z realizacją programów operacyjnych, „Wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie trybu dokonywania płatności i rozliczeń” oraz będzie miała na względzie ogólne przesłanki zawarte we wzorze umowy o dofinansowanie. W ramach tej osi nie występuje cross-financing (0 proc.).

Do kogo skierowano zadania i komu zagwarantowano środki

W 2008 r. rząd dokonał skrócenia listy indykatywnej „odpadowych” projektów kluczowych do absolutnego minimum. Rozumiał, że pieniądze unijne mają być dla najlepszych (tryb konkursowy) i mają pomóc zrealizować w jak największym zakresie zobowiązania akcesyjne. Dla beneficjentów podniósł się poziom ryzyka kosztów ponoszonych na przygotowanie projektów i deklaracji gmin wobec mieszkańców. Ruszyła pierwsza edycja konkursu, projekty są w skomplikowanej procedurze sprawdzeń. Trwa nabór projektów do kolejnej edycji konkursu. Jak poprzednio, tak i teraz określo-



Polska musi kompleksowo uporządkować system gospodarki odpadami komunalnymi

no limit finansowy środków dla edycji konkursu.

W ramach PO Liś na priorytet „Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi” na dofinansowanie wszystkich projektów przeznaczono 1430,3 mln euro (w tym 1215,7 mln euro z FS), rodzi się pytanie: są pieniądze, to dlaczego ich nie ma?

I tu w minionym roku odżyła stara melodia o występowaniu „pomocy publicznej” w projektach odpadowych. W lipcu 2008 r. kilku beneficjentów otrzymało listy o podobnej treści. Napisano w nich, że zgodnie z pkt. 30 i 39 Regulaminu Konkursu nr 1/PO Liś/2.1/04/2008, NFOŚiGW, a więc instytucja pośrednicząca IO (wdrażająca), prowadzi ocenę formalną wniosku o dofinansowanie projektu. Zdaniem NFOŚiGW wniosek powinien zostać złożony na formularzu stanowiącym załącznik XXII do rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS oraz FS, oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 w sprawie EFRR lub rozporządzenia 1084/2006 w sprawie Funduszu Spójności. To oczywiste! Zaskakująca natomiast jest opinia NFOŚiGW, że dofinansowanie przedsięwzięcia ze środków Funduszu Spójności lub EFRR zawsze będzie stanowiło pomoc publiczną, nawet w przypadku rekultywacji zamykanych składowisk odpadów komunalnych.

Zaskakująca – bowiem takiego traktowania dofinansowania infrastruktury

gospodarki odpadami komunalnymi w innych krajach starej Unii nie ma.

W odniesieniu do zadań związanych z unieszkodliwianiem odpadów NFOŚiGW twierdzi, że „(...) pomimo znacznych ograniczeń konkurencji na rynku zagospodarowania odpadów działalność w tym zakresie nie jest prowadzona w warunkach monopolu naturalnego lub prawnego. Oznacza to, że w przypadku dofinansowania takiej działalności ze środków publicznych istnieje przynajmniej potencjalne zagrożenie zakłócenia konkurencji. Wsparcie może mieć także wpływ na handel między państwami członkowskimi UE, ponieważ prawo wspólnotowe dopuszcza (pomimo ograniczeń w tym zakresie) transport transgraniczny odpadów komunalnych w celu ich unieszkodliwiania na terenie innego państwa.

Lokalizacja projektu w oddaleniu od granic z innymi państwami UE, pomimo że dodatkowo ogranicza możliwość wpływu pomocy na handel międzynarodowy, to jednak nie można z góry założyć, że w omawianym przypadku wpływ taki nie wystąpi. Dodatkowo należy zaznaczyć, że beneficjent prowadził będzie działalność także na rynku sprzedaży surowców wtórnych czy kompostu. Rynki te są otwarte na konkurencję, a surowce wtórne i kompost mogą być przedmiotem wymiany międzynarodowej.

W konsekwencji, w opinii oceniającego, do wsparcia należy stosować przepisy regulujące dopuszczalność pomocy publicznej. W odniesieniu się do rekultywacji składowisk (zadanie 4) należy zauważyć, że podmioty prowadzące

składowiska zobowiązane są do przeprowadzenia ich rekultywacji po zakończeniu eksploatacji.

W przypadku gdy podmiot prowadzący dotychczas składowisko z chwilą jego zamknięcia kończy działalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, wówczas pomoc publiczna nie wystąpi, ponieważ podmiot taki nie będzie konkutował z innymi przedsiębiorcami na rynku.

W przypadku podmiotów, które kontynuować będą działalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, wsparcie będzie stanowiło pomoc publiczną.

W strukturze finansowania przedsięwzięcia zakłada się, poza dotacją z Funduszy Spójności/EFRR, także m.in. pożyczkę inwestycyjną ze środków FOŚiGW. Pożyczka ta również będzie stanowiła pomoc publiczną, co należy uwzględnić przy obliczaniu łącznej dopuszczalnej pomocy publicznej na projekt (...).

Beneficjenci pamiętają obowiązek ustawowy – art. 400 ust. 4 ustawy – Prawo ochrony środowiska. Narodowy i wojewódzkie fundusze prowadzą gospodarkę finansową w sposób zapewniający pełne wykorzystanie środków pochodzących z Unii Europejskiej, niepodlegających zwrotowi, przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną.

To oraz inne działania, np. decyzja prezesa UOKiK (RWR 22/2006 z 7 czerwca 2006 r.), która „uznaje za ograniczającą konkurencję i naruszającą zakaz, o którym mowa w art. 8 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy, praktykę polegającą na nadużywaniu przez Gminę Gorzów Wlkp. pozycji dominującej na rynku organizacji usług wywozu i składowania odpadów komunalnych z terenu Miasta Gorzowa Wlkp. poprzez narzucanie przedsiębiorcom ubiegającym się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gorzowa Wlkp. jako miejsca składowania odpadów wyłącznie składowiska należącego do Zakładu Utylizacji Odpadów w Chróściku i nakazuje zaniechania jej stosowania”, uniemożliwiają gminom wykonanie obowiązków ustawowych.

Odmiennego zdania od UOKiK jest NSA, który w wyroku II OSK 1216/07 z 18.03 br. w sentencji podaje m.in. „... jedno ze składowisk oferuje warunki – z punktu widzenia ochrony środowiska – wyraźnie lepsze od pozostałych, to właściwy organ, wskazując w zezwoleniu na jedno składowisko, nie narusza

ani art. 9 ust. 1a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, ani art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o odpadach. Co więcej, organ administracji jest do takiego działania zobowiązany – musi uwzględniać najlepszą dostępną technikę lub technologię i wskazywać miejsca położone najbliżej (art. 9 ust. 2 ustawy o odpadach). Taką wykładnię należy uznać za uzasadnioną”. Wyrok ten uchyla wcześniejszą decyzję UOKiK, wykazując jej prawne wady. Wniosek? Prezes UOKiK chyba nie tylko nie znał art. 7 ust. 3. ustawy o samorządzie gminnym, ale również nie rozumiał jego intencji ani treści dyrektyw unijnych.

Cele, warunki i obowiązki

W sprawie pomocy publicznej warto zwrócić uwagę na kilka zapisów:

■ pkt 2 preambuły dyrektywy 2006/12/WE: *„Zasadniczym celem wszystkich przepisów dotyczących gospodarowania odpadami musi być ochrona zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez zbieranie, transport, unieszkodliwianie, magazynowanie oraz składowanie odpadów”;*

■ pkt 1 preambuły rozporządzenia 1013/2006: *„Głównym i najważniejszym celem i przedmiotem niniejszego rozporządzenia jest ochrona środowiska, a jego wpływ na handel międzynarodowy ma jedynie uboczny charakter”;*

■ pkt 20 preambuły rozporządzenia 1013/2006: *„W przypadku przemieszczeń odpadów do unieszkodliwiania państwa członkowskie powinny przestrzegać zasad bliskości, priorytetu dla odzysku odpadów i samowystarczalności na poziomie wspólnotowym i krajowym, zgodnie z dyrektywą 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 5.04.2006 r. w sprawie odpadów, poprzez stosowanie zgodnie z Traktatem środków polegających na całkowitym lub częściowym zakazie takiego przemieszczania odpadów albo systematycznym zgłaszaniu wobec niego sprzeciwu. Należy również wziąć pod uwagę wymóg określony w dyrektywie 2006/12/WE, zgodnie z którą państwa członkowskie mają stworzyć odpowiednią zintegrowaną sieć instalacji unieszkodliwiania odpadów w celu umożliwienia*

Wspólnocie jako całości osiągnięcia samowystarczalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a państwu członkowskiemu indywidualnie zmierzanie do tego celu, z uwzględnieniem warunków geograficznych lub potrzeby stworzenia specjalistycznych instalacji dla określonych rodzajów odpadów. Państwa członkowskie powinny być również w stanie zapewnić, by w instalacjach zagospodarowania odpadów objętych dyrektywą Rady 96/61/WE z 24.09.1996 r. dotyczącą zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli stosowane były najlepsze dostępne techniki określone w tej dyrektywie, zgodnie z warunkami pozwolenia dla instalacji, a odpady były przetwarzane zgodnie z obowiązującymi normami ochrony środowiska dotyczącymi unieszkodliwiania odpadów, określonymi w przepisach wspólnotowych”.

Jak więc w świetle powyższych zapisów wspólnotowych można traktować w Polsce inwestycje infrastrukturalne dla poprawy poziomu gospodarki odpadami komunalnymi – jako komercyjne przedsięwzięcia obliczone na zys – a więc z ograniczeniami w zakresie możliwości dofinansowania dotacją publiczną!

W zakresie unieszkodliwiania odpadów państwa członkowskie są zobowiązane do stworzenia odpowiedniej sieci instalacji, a odpady poddawane tym procesom podlegają tzw. zasadzie samowystarczalności oraz bliskości, określonej w art. 5 dyrektywy 2006/12/WE.

Zgodnie z nim „państwa członkowskie, we współpracy z innymi państwami członkowskimi w przypadku, gdy jest to niezbędne lub zalecane, podejmują właściwe środki w celu stworzenia odpowiedniej zintegrowanej sieci urządzeń do unieszkodliwiania odpadów, uwzględniając najlepsze dostępne technologie niegenerujące nadmiernych kosztów. Sieć musi umożliwiać Wspólnocie jako całości samowystarczalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów, a państwu członkowskiemu stopniowe osiąganie tego celu indywidualnie, biorąc pod uwagę warunki geograficzne lub potrzebę zastosowania specjalistycznych urządzeń dla niektórych rodzajów odpadów”.

Sieć, o której mowa, musi umożliwiać unieszkodliwianie odpadów w jednym z najbliższych urządzeń za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii, w celu zapewnienia wysokie-



Fot. www.bobos.com

Celem przepisów o gospodarce odpadami musi być ochrona zdrowia ludzi

go poziomu ochrony środowiska oraz zdrowia publicznego.

Z tego względu w zakresie kategorii odpadów do unieszkodliwienia stwierdzenie UOKiK, że w świetle prawa wspólnotowego są one towarem, który może być przedmiotem swobodnej wymiany handlowej, nie odpowiada obowiązującemu stanowi prawnemu, gdyż odpady te powinny być unieszkodliwiane w miejscu najbliższym miejsca ich wytworzenia, a ich przemieszczanie ma być ograniczane. Nie jedyny to przypadek, gdy UOKiK w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi wykazuje nie tylko nieznaną unię prawa – ale również uprawia na tym odcinku własną politykę interpretacji niektórych przepisów z tej dziedziny municypalnej!

Z orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) w sprawie C-203/96 Düsseldorf wynika, że zasady samowystarczalności i bliskości nie odnoszą się do odpadów przeznaczonych do odzysku (pkt. 34). Oznacza to, że przedsiębiorcy na rynku wspólnotowym powinni mieć, zgodnie z prawem krajowym państwa członkowskiego, możliwość eksportowania odpadów przeznaczonych do odzysku do innego państwa członkowskiego, chyba że zostanie wykazane zagrożenie dla środowiska związane z transportem. W tym zakresie prawo polskie implementuje tę zasadę poprzez ustawę o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów.

Ze względu na powyższe, na przykład stwierdzenie zawarte w raporcie Jaspers, „że w szczególności jest możliwy import odpadów przeznaczonych do

uneszkodliwienia, w tym do spalania”, jest nieuzasadnione, gdyż ta kategoria odpadów musi być dostarczana do miejsc wskazanych w planach gospodarki odpadami państw członkowskich, zgodnie z zasadą bliskości.

Wspomniana decyzja prezesa UOKiK z 7 czerwca 2006 r., w ocenie MRR również nie może stanowić podstawy uzasadnionej argumentacji dla przyznania prymatu zasadzie wolnej konkurencji. Została ona bowiem oparta na art. 9 ust. 3 ustawy o odpadach, z naruszeniem art. 8 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, przez jego błędną wykładnię i uznanie, że działanie gminy nakładające na przedsiębiorców obowiązek dostarczania odpadów z terenu gminy do jednej, konkretnej instalacji unieszkodliwiania, zgodnej z miejscowym planem gospodarki odpadami, stanowiło nadużycie pozycji dominującej przez gminę.

Rozstrzygnięcie to stoi w sprzeczności z wykładnią prawa wspólnotowego, określoną przez ETS w analogicznej sprawie w innym państwie członkowskim (orzeczenie 209/98 Sydhavnens Sten) i jest także konsekwencją błędnej wykładni lub niezastosowania wielu szczególnych przepisów w zakresie organizacji sektora gospodarki odpadami, nie wyłączając Konstytucji RP.

Dla każdego projektu inwestycyjnego wnioskodawca ubiegający się o dofinansowanie z funduszy UE musi przedstawić studium wykonalności umożliwiające dokonanie oceny projektu, a w przypadku projektów generujących dochód również określenie wysokości

dofinansowania z funduszy UE, w myśl art. 55 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006.

Merytoryczna treść studium wykonalności musi być zgodna w zakresie szczegółowo określonym w art. 40 tego rozporządzenia. W przypadku dużych projektów taki zakres informacji jest wymagany przez KE. Przy sporządzaniu informacji należy kierować się zasadami określonymi przez KE w dwóch dokumentach: „Metodologia przeprowadzania analizy kosztów i korzyści. Wytyczne. Nowy okres programowania 2007–2013 (dokument roboczy nr 4, Bruksela 2006) oraz „Analiza kosztów i korzyści projektów inwestycyjnych. Przewodnik” z 2002 r.

Opisana sytuacja zablokowała rozpatrywanie projektów odpadowych na czas nieokreślony. Wniosek? Wymagana jest natychmiastowa nowelizacja prawna systemu.

Czy na obecnym etapie dostosowania Polski w gospodarce odpadami można mówić o intratnym interesie na rynku surowców wtórnych, a tym samym zakłócaniu konkurencyjności na poziomie UE rynku surowcowego?

Wobec wewnętrznych polskich sporów powstała konieczność wyjaśnienia zdziwionej Komisji Europejskiej, że odrabianie wieloletnich zaległości to koszty. To również przyszłe, stałe nakłady na eksploatację instalacji i utrzymanie w sposób ciągle wysokich standardów technologicznych w ochronie środowiska. Wymaga to nie tylko jednolitego podejścia do zapisów prawa unijnego, ale także nowelizacji systemowej tego obszaru.

Resorty – rozwoju regionalnego (koordynacja), infrastruktury i środowiska opracowały propozycję w formie głównych założeń nowego „Systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce”. Po zaakceptowaniu założeń przez Radę Ministrów i poddaniu ich konsultacjom społecznym grupa przygotowuje projekt ustawy i zmian w niektórych ustawach.

System gospodarowania odpadami komunalnymi ma być uregulowany w nowym akcie prawnym – ustawie o gospodarowaniu odpadami komunalnymi. Wprowadzenie zmian będzie wymagało nowelizacji ustaw o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, o odpadach oraz o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Mają powstać regiony gospodarowania odpadami komunalnymi. Punk-



Trzeba chronić środowisko przed skutkami składowania odpadów

tem wyjścia będą wojewódzkie plany, a województwa będą podzielone na wspomniane regiony (liczące minimum 150 tys. mieszkańców). W regionie ma działać jedna instalacja do utylizacji odpadów, której zapewni się strumień odpadów komunalnych, przyznając jej operatorowi prawa wyłączne do odbioru i unieszkodliwiania. Prawa ma przyznawać sejmik województwa i tylko operatorom instalacji spełniających BAT.

Odzysk i unieszkodliwianie odpadów będzie zadaniem własnym samorządów województw i niższych szczebli, który będzie pokrywał koszty funkcjonowania instalacji, związane z odzyskiem lub unieszkodliwianiem odpadów komunalnych, na podstawie zawartych z jego operatorami umów. Koszty operatorów będą indywidualnie wyliczane dla każdego regionu – na podstawie kosztów odzysku lub unieszkodliwiania odpadów w instalacjach przyjmujących odpady z danego regionu oraz danych dotyczących masy odpadów komunalnych odebranych w regionie w poprzednich okresach.

Koszty gospodarowania odpadami komunalnymi finansowane będą z opłaty za ich odzysk i unieszkodliwianie. W rozumieniu obecnej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zobowiązaniem do ponoszenia opłaty jest właściciel nieruchomości.

Selektywne zbieranie odpadów będzie sposobem na obniżenie wysokości opłaty za odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych. Odpady z se-

lektywnej zbiórki będą dostarczane do gminnego punktu selektywnego zbierania odpadów.

Zdaniem pomysłodawców, najważniejsze zalety nowego systemu to lepsza redukcja masy odpadów komunalnych podlegających składowaniu, uniezależnienie kosztów odzysku i unieszkodliwiania odpadów od kosztów ich transportu (odbywa się on na zasadach obecnych) oraz uszczelnienie systemu poprzez zmniejszenie zainteresowania transportujących odpady komunalne zaniżaniem masy odpadów kierowanych do odzysku lub unieszkodliwiania. Ponadto opłaty za unieszkodliwianie i odzysk uzależnione będą od parametrów innych niż ilość wytworzonych odpadów.

Obniży to motywację właścicieli nieruchomości do nielegalnego pozbywania się ich. Zostaną też stworzone mechanizmy motywacyjne skierowane do grupy, która ma największy wpływ na efektywność procesu selektywnego zbierania odpadów, tj. właścicieli nieruchomości. Opłata za odzysk i unieszkodliwianie odpadów ma uświadomić społeczeństwu fakt istnienia problemu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komu-

nalnych. W tym zakresie planuje się dodatkowo działania promocyjno-informacyjne.

Ten zarys nowego systemu gospodarki odpadami powinien stać się przedmiotem aktywnej współpracy specjalistów z resortami, aby jak najlepiej zmodyfikować system. Należy pamiętać, że na tym rynku nie ma monopolu naturalnego, ale powinien powstać samorządowy monopol prawny.

Jeśli tylko polscy urzędnicy nie będą w stanie szybko i komplementarnie ustalić odpowiednich reguł unijnego dofinansowania w tej dziedzinie, która ze względu na potencjalne bolesne skutki dla budżetu i prestiżu „spędza sen z powiek” ministra środowiska. Niektórym resortom potrzebny jest intensywny kurs unijnych zasad systemowych oraz rozwiązań organizacyjno-logistycznych dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi, która podobno nie jest domeną Ministerstwa Środowiska, a resortu infrastruktury.

Reasumując, uważam, że gminy jako zbiorowość przymusowa winny mieć mocno ustawowo zapisane uprawnienie do wskazywania miejsca odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, określając sposób ich zbierania, warunki techniczne, transport. Dalsze ich unieszkodliwianie, magazynowanie lub składowanie oraz miejsca przyjmowania, składowania i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Uprawnienie to powinien posiadać wójt, burmistrz, prezydent miasta, a wskazywać je zgodnie z regulacjami prawnymi dotyczącymi odpadów oraz uchwalonymi przez właściwe organy planami gospodarki odpadami. Natomiast wykonawcę wymienionych usług (wójt, burmistrz lub prezydent miasta) wybiera się w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych. Gwarantuje to, że strumień odpadów komunalnych trafi do obiektów technicznie i technologicznie przygotowanych do ich przyjęcia, a operator zakładu i inni usługodawcy mogą być wybrani w trybie gwarantującym pełną konkurencję i wolny rynek. Pamiętajmy, Konstytucja zobowiązuje każdego (art. 86) do dbałości o stan środowiska i ponoszenia odpowiedzialności za spowodowane przez siebie pogorszenie stanu środowiska jakimkolwiek działaniem, w tym zaniechaniem działania. ■

JERZY JACEK RYBIŃSKI

Autor jest prezesem Polskiego Stowarzyszenia Beneficjentów Funduszy Pomocowych i członkiem Rady Programowej kwartalnika „Europejski Doradca Samorządowy”.



Fot. PSRPP

Bankowe kontry i rekontry

W pierwszą niedzielę wiosny, w Klubie Bankowca w Warszawie, rozegrano VIII Turniej Par w Brydżu Sportowym o Puchar Związku Banków Polskich.

Licytacje i rozgrywki od samego początku były bardzo emocjonujące. Po trwającej kilka godzin sportowej batalii i rozegraniu kilkunastu „stolików” uczestnicy zostali zaproszeni na zasłużony lunch. Długo nie mogli ochłonąć i długo jeszcze przewijały się słowa: szlemik, jeden pik, trzy karo, dwa bez atu, kontra czy rekontra...

Po lunchu kilkunastominutowe, gorączkowe oczekiwanie, a potem już tylko oficjalne ogłoszenie wyników i wręczenie nagród. Ceremonię poprowadziła Jolanta Kaczmarek, kierownik Klubu Bankowca. Wspólnie z Pawłem Pniewskim, doradcą prezesa Związku Banków Polskich, podziękowała uczestnikom za sportową rywalizację oraz sędziemu Maciejowi Czajkowskiemu za zaangażowanie i wsparcie promocyjne. Następnie Paweł Pniewski



Fot. ZBP

ogłosił wyniki turnieju, wręczył też jego uczestnikom trofea oraz pamiątkowe upominki od Związku Banków Polskich.

Przedstawiciel sponsora produktowego, firmy Scabal specjalizującej się w szyciu garderoby męskiej na miarę, wręczył zwycięzcom vouchery na koszule i krawaty.

Najlepszymi z najlepszych w VIII Turnieju Par w Brydżu Sportowym o Puchar ZBP okazali się przedstawiciele Łukas Banku – Anna Sarniak i Marek Redczak. Pierwsze miejsce zdobyli dzięki średniej 63,3 proc. Na podium wskoczyli także: Arkadiusz Szymiel i Zbigniew Niedziałkowski z Narodowego Banku Polskiego i Banku Ochrony Środowiska SA (średnia 61,22 proc. dała im drugie miejsce) oraz Janusz Radecki i Jerzy Kniga-Leosz z TU Polisa (zajęli trzecie miejsce ze średnią 58,65 proc.).

Nagrodę specjalną dla najlepszej zawodniczki turnieju odebrała Anna Sarniak.

Tegoroczny turniej brydżowy zgromadził rekordową liczbę 26 par, te 52 osoby reprezentowały 23 banki i instytucje finansowe. Kolejny turniej za rok.

KALENDARZ IMPREZ AKADEMII SPORTU W 2009 R.

- **5 kwietnia** – VI Ogólnopolskie Turniej Szachowy o Puchar Związku Banków Polskich
- **10 maja** – III Ogólnopolski Turniej Golfowy Związku Banków Polskich Golf Cup
- **6–7 czerwca** – III Tenisowe Mistrzowska Polski w Grach Podwójnych o Puchar Związku Banków Polskich
- **26–28 czerwca** – I Ogólnopolskie Zawody Sportów Ekstremalnych „Żywyoty” o Puchar Związku Banków Polskich – Team building Mazury Trophy & Sky Challenge
- **18–20 września** – VII Regaty Żeglarskie o Puchar Związku Banków Polskich
- **od września do grudnia** – Piłkarska Liga Mistrzów Związku Banków Polskich.

Więcej: www.klubbankowca.com.pl/Akademia_Sportu

Jedyné na rynku pismo o finansach osobistych
Nauczymy Cię pomnażać Twoje pieniądze

www.alebanks.pl