

JOGI ÁLLÁSFOGLALÁS

a Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Program keretében megvalósuló
létesítmények üzemeltetésével kapcsolatos közbeszerzési jogi kérdésekről

Készítette:
dr. Paksi Gábor ügyvéd
Biczi és Turi Ügyvédi Iroda

Budapest, 2014. szeptember

TARTALOMJEGYZÉK

I. BEVEZETŐ
II. JOGSZABÁLYI HÁTTÉR
III. A NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI ÖNKORMÁNYZATI TÁRSULÁS KÖZIGAZGATÁSI TERÜLETÉN MŰKÖDŐ HULLADÉKKEZELÉSI KÖZSZOLGÁLTATÁSI TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA
III.1. A Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás létrehozása, jogállása és alaptevékenysége
III.2. KEOP-1.1.1/2F/09-11-2012-0001 „Települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszerek fejlesztése” tárgyú pályázat
III.3. Az üzemeltetés jelenlegi rendszere
IV. A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZSZOLGÁLTATÓ KIVÁLASZTÁSA
IV.1. Közbeszerzési jogi szempontból lényeges kérdések áttekintése
1.1. A hulladékgazdálkodással kapcsolatos tevékenység megosztottsága
1.2. A hulladékgazdálkodásra vonatkozó jogszabályi háttér megváltozása
1.3. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatóval szembeni törvényi követelmények
IV. 2. Egyes modellek elemzése
2.1. Jelenleg hatályos közszolgáltatói szerződések módosítása
2.2. Komplex tartalmú közszolgáltatási tevékenység meghatározása
2.3. Hulladékgazdálkodási közszolgáltató kiválasztása közbeszerzéssel vagy anélkül
2.3.1. Kbt. alanyi és tárgyi hatálya alá tartozás kérdése „In-house” beszerzés vizsgálata Közfeladat átadásának vizsgálata
2.3.2. A lefolytatandó közbeszerzési eljárás sajátosságai
2.3.3. Nyílt közbeszerzési eljárás
2.3.4. Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos közbeszerzési eljárás
2.3.5. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás
V. ÖSSZEFOGLALÓ

I.

BEVEZETŐ

Ezen jogi állásfoglalás a **Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás** megbízása alapján készült.

A megbízás tárgya a Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Program KEOP-1.1.1/2F/09-11-2012-0001 azonosító számú pályázata keretében megvalósuló létesítmények üzemeltetésével kapcsolatos közbeszerzési jogi kérdések vizsgálata.

Az állásfoglalás készítése során vizsgált dokumentumok az alábbiak:

- Nyugat- dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás 2009. december 31. napján kelt Alapító Okirata (továbbiakban: Alapító Okirat)
- Nyugat- dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás 2013. július 01. napjától hatályos - módosított - Társulási Megállapodása (továbbiakban: Társulási Megállapodás),¹
- a Nyugat- dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás által az Új Széchenyi Terv Környezet és Energia Program keretén belül a KEOP-1.1.1/2F/09-11 „Települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszerek fejlesztése” tárgyú pályázat keretében benyújtott, a SOLVEX Környezet- és Vizsgazdálkodási Tervező és Kivitelező Kft. (9700 Szombathely, Tolnay S.u.1.) és az MKM Consulting Zrt. (155 Budapest, Bartók Béla út 152/C.), mint a SOLVEX – MKM Konzorcium tagjai által 2012. évben készített Részletes Megvalósíthatósági Tanulmány (továbbiakban: RMT)
- a KEOP-1.1.1/2F/09-11-2012-0001.sz. 2012. október 26-án létrejött Támogatási Szerződés (továbbiakban: Támogatási Szerződés)
- a Támogatási Szerződés 1. sz. módosítása
- a Támogatási Szerződés 2. sz. módosítása
- a Támogatási Szerződés 3. sz. módosítása
- a Támogatási Szerződés 4. sz. módosítása
- a Támogatási Szerződés 5. sz. módosítása
- a társulási tag önkormányzatok által hulladékkezelésre kötött közszolgáltatási szerződések

¹ A Társulási Megállapodásnak nem a végleges, tagok által aláírt változata, hanem egy, a módosításokat, azok átvezetését tartalmazó szöveg állta a rendelkezésemre. A Társulási Megállapodás hatályos szövege a Társulás honlapján sem érhető el, mivel az ott közzétett szövegből hiányzik a 9. től 14. oldalig terjedő tartalom.

II.

JOGSZABÁLYI HÁTTÉR

A jelen állásfoglalás készítésekor az alábbi jogszabályok rendelkezéseire voltam figyelemmel:

1999. évi LXXVI. törvény	A szerzői jogról (Szt.)
2000. évi XLIII. törvény	a hulladékgazdálkodásról (Hgt.)
2006. évi IV. törvény	a gazdasági társaságokról (Gt.)
2006. évi V. törvény	a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról, és a végelszámolásról (Ct.)
2011. évi CVIII. törvény	a közbeszerzésekről (Kbt.)
2012. évi CLXXXV. törvény	a hulladékról (Ht.)
2011. évi CLXXXIX. törvény	Magyarország helyi önkormányzatairól (Möt.)
2013. évi V. törvény	a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.)
2013. évi CXXV. törvény	a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről
50/2001. (IV. 3.) Korm. rendelet	a szennyvizek és szennyvíziszapok mezőgazdasági felhasználásának és kezelésének szabályairól
98/2001. (VI. 15.) Korm. rendelet	a veszélyes hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről
3/2002. (II. 22.) KöM rendelet	a hulladékok égetésének műszaki követelményeiről, működési feltételeiről és a hulladékégetés technológiai kibocsátási határértékeiről

JOGI ÁLLÁSFOGLALÁS

a Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Program keretében megvalósuló létesítmények üzemeltetésével kapcsolatos közbeszerzési jogi kérdésekről

5/2002. (X. 29.) KvVM rendelet	a települési szilárd hulladék kezelésére szolgáló egyes létesítmények kialakításának és üzemeltetésének részletes műszaki szabályairól
16/2002. (IV. 10.) EüM rendelet	a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről
23/2003. (XII. 29.) KvVM rendelet	a biohulladék kezeléséről és a komposztálás műszaki követelményeiről
45/2004. (VII. 26.) BM-KvVM együttes rendelet	az építési és bontási hulladék kezelésének részletes szabályairól
20/2006. (IV. 5.) KvVM rendelet	a hulladéklerakással, valamint a hulladéklerakóval kapcsolatos egyes szabályokról és feltételekről
64/2008. (III. 28.) Korm. rendelet	a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól
438/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet	a közszolgáltató hulladékgazdálkodási tevékenységéről és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás végzésének feltételeiről
439/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet	a hulladékgazdálkodási tevékenységek nyilvántartásba vételéről, valamint hatósági engedélyezéséről
317/2013. (VIII. 28.) Korm. rendelet	a közszolgáltató kiválasztásáról és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződésről
1465/2014. (VIII.15.) Korm.határozat	A Kormány 1465/2014.(VIII.15.) Korm. határozata a holding alapú közszolgáltatási rendszer megszervezése érdekében szükséges intézkedésekről

III.

A NYUGAT-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI ÖNKORMÁNYZATI TÁRSULÁS KÖZIGAZGATÁSI TERÜLETÉN MŰKÖDŐ HULLADÉKKEZELÉSI KÖZSZOLGÁLTATÁSI TEVÉKENYSÉG BEMUTATÁSA

III.1. A Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás létrehozása, jogállása és alaptevékenysége

Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata és Vas megye 129 településének önkormányzatai 2009. december 31-én kelt **Alapító Okirattal**, Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulás néven, társulást alapítottak (továbbiakban: Társulás).

A társult önkormányzatok száma, összetétele az alapítás óta változott, négy település kilépett (Csánig, Nick, Nagygeresd, Vasegerszeg), és kettő település belépett (Duka, Ölbő), így a Társulás tagjainak jelenlegi száma 127.

A Társulás működési területe a társult önkormányzatok közigazgatási területe.

Az Alapító Okirat preambuluma szerint a társult önkormányzatok a Társulást a hulladékgazdálkodási feladataik ellátása, és az ennek megvalósítását szolgáló közös pénzalap létrehozása, továbbá közös érdekérvényesítésük elősegítése érdekében alapították.

A Társulás - egyebek mellett - az Alapító Okirat 6. pontjában részletezett, települési hulladékok kezelésével, ártalmatlanításával kapcsolatos közcélú feladatokat, mint alaptevékenységébe tartozó szakfeladatokat látja el.

A Társulás önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv, amely jogi személyiséggel rendelkezik, és amely egyben a Kbt. 6.§ (1) bekezdés b) pontjának hatálya alá tartozó, a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában AK08912 azonosító számon szereplő klasszikus ajánlatkérőnek minősül.

A **Társulási Megállapodás** preambulumban a társult önkormányzatok kinyilvánították azon céljukat, hogy a Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Rendszer kiépítése érdekében, az Európai Unió pályázati alapjából igényelhető támogatással kívánnak komplex, regionális hulladékgazdálkodási rendszert létrehozni, fenntartani és üzemeltetni, a Társulás területén a bezárt települési szilárdhulladék lerakók rekultivációját megvalósítani, valamint az ehhez szükséges gazdasági, pénzügyi és jogi feltételeket biztosítani.

A társult önkormányzatok a Társulási Megállapodásban rögzítették a hazai, illetve nemzetközi támogatás igénybe vételének a lehetőségét.

III.2. KEOP-1.1.1/2F/09-11-2012-0001 „Települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszerek fejlesztése” tárgyú pályázat

A Társulás eredményes pályázati kérelmet nyújtott be az Új Széchenyi Terv Környezet és Energia Operatív Program (KEOP) keretén belül a KEOP-1.1.1/2F/09-11-2012-0001 „Települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszerek fejlesztése” tárgyában, korszerű szelektív hulladék gyűjtési rendszer kialakítására.

A támogatott projekt megvalósítandó elemei:

- hulladékválogató mű,
- hulladékgyűjtő udvarok,
- házhoz-menő szelektív hulladékgyűjtés (csomagolóeszköz),
- kiszolgáló eszközök (szelektív gyűjtőautók, gépek, technológiai berendezések),
- hulladék-megelőzés (házi komposztálás, tudatformálás).

A Támogatási Szerződés módosítására öt alkalommal került sor az alábbiak szerint:

1. sz. módosítás – létrejött: 2013. április 15.

tárgya: támogatási intenzitás növelése, támogatás mértékének és összegének módosítása

2. sz. módosítás – létrejött: 2013. szeptember 25.

tárgya: támogatás mértékének és összegének módosítása

3. sz. módosítás – létrejött: 2013. november 29.

tárgya: projekt megvalósítás időpontjának és a közbenső határidőknek a módosítása

4. sz. módosítás – létrejött: 2013. november 29.

tárgya: projekt nettó összköltségének és az elszámolható nettó összköltségnek, valamint a közbenső határidőknek a módosítása

5. sz. módosítás – létrejött: 2014. április 08.

tárgya: a közbeszerzési eljárásban beadott magasabb ajánlati ár miatti forráshiány kezelése

A Támogatási Szerződés módosításai a projekt műszaki tartalmát nem érintették.

A Társulás, és a - 2013/S 144-249951 számú ajánlati felhívással indított nyílt közbeszerzési eljárásban kiválasztott - KÖZGÉP Építő- és Szerkezetgyártó Zrt. és WEST HUNGÁRIA BAU Kft. vállalkozók között 2013. november 29. napján létrejött a vállalkozási szerződés.

A jelenleg folyamatban levő építési beruházás keretében 7 db hulladékudvar, 80 db gyűjtősziget és egy, 7500 tonna/év kapacitású válogatómű megvalósítására, továbbá a hulladék begyűjtésére alkalmas géppark kialakítására kerül sor. A válogatómű Szombathelyen épül meg. A kivitelezés befejezésének tervezett időpontja: 2015. év május hónap.

A Társulásnak még a kivitelezés befejezését megelőzően ki kell választania a létesítmények üzemeltetőjét, tekintettel arra, hogy a három hónapos próbaüzem során szükséges az üzemeltető szakmai közreműködése, továbbá a próbaüzem része a létesítmények üzemeltetését végző személyzet betanítása is.

A Társulás működési területe a Nyugat-dunántúli Régió kilenc statisztikai kistérségének területére terjed ki. A működési területen belül a szombathelyi kistérség csaknem egészében lefedett a KEOP projekt által, de vannak olyan kistérségek, melyek néhány településsel kapcsolódnak a projekthez.

III.3. Az üzemeltetés jelenlegi rendszere

Valamennyi társult önkormányzat területén folyik hulladékgyűjtési közszolgáltatási tevékenység.

A hulladék szállítása hat hulladéklerakóba történik: Szombathely, Harasztifalu, Kőszeg, Répcelak, Zalaegerszeg (ez utóbbi a Társulás működési területén kívül eső lerakó). Az RMT szerint hosszabb távon a szombathelyi és a harasztifalui lerakókkal lehet számolni.

A Társulás területén több településen bevezetésre került a szelektív hulladékgyűjtés, és a hulladékszigetek kialakítása. A szelektíven gyűjtött hulladékot kettő, kis kapacitású, korszerűtlen létesítményben válogatják Körmenten. Az átválogatott, előkészített hulladék többnyire a Régió kívül eső hulladék hasznosítóknak kerül átadásra.

A Társulás működési területén, Szombathelyen és Kőszegen hulladékgyűjtő udvar működik.

A zöldhulladék komposztálását három településen kezdték meg, Harasztifaluban, Szombathelyen és Kőszegen, de a kőszegi komposztáló kapacitása elhanyagolható mértékű.

A Társulás területén működő közszolgáltatók bemutatása:

Az RMT-ben megnevezett közszolgáltatók az alábbiak:	
1.	Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.
2.	Lenti Hulladékkezelő Kft.
3.	MÜLLEX-Körment Hulladékgyűjtő és Hulladékhasznosító Kft. *
4.	Parkom Bt.**
5.	SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt.
6.	ZALA-DEPO Kft.

Az RMT-ben nem szerepel a SZOMHULL Szombathelyi Hulladékgazdálkodási Közszolgáltató Nonprofit Kft., tekintettel arra, hogy a társulás az RMT elkészítését követően alakult (cégbejegyzés időpontja: 2013.11.19.).

* a MÜLLEX-Körment Hulladékgyűjtő és Hulladékhasznosító Kft. minősítése és neve módosult MÜLLEX Közszolgáltató Nonprofit Kft.-re.

** a Parkom Bt. minősítése és neve módosult „PARKOM” Parkfenntartó és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.-re

A Társulás által rendelkezésre bocsátott 39 közszolgáltatási szerződés alapján a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók az alábbiak:	
1.	Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.
2.	Lenti Hulladékkezelő Kft.
3.	MÜLLEX-Körment Hulladékgyűjtő és Hulladékhasznosító Kft.
4.	Szombathelyi Városgazdálkodási Kft. *
5.	SZOMHULL Szombathelyi Hulladékgazdálkodási Közszolgáltató Nonprofit Kft.
6.	ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft.

A rendelkezésre álló szerződéses állomány nem teljes körben tartalmazza a társult önkormányzatok szerződéseit.

* a Szombathelyi Városgazdálkodási Kft. beolvadt a SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt.-be

A Társulás által rendelkezésre bocsátott 38 közszolgáltatási szerződést összefoglaló táblázat alapján a hulladékgazdálkodási közszolgáltatók az alábbiak:	
1.	Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.
2.	Lenti Hulladékkezelő Kft.
3.	MÜLLEX-Körmen-d Hulladékgyűjtő és Hulladékhasznosító Kft.
4.	Szombathelyi Városgazdálkodási Kft.
5.	SZOMHULL Szombathelyi Hulladékgazdálkodási Közszolgáltató Nonprofit Kft.
6.	ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft.
<i>A táblázat nem teljes körben tartalmazza a társult önkormányzatok szerződéseit.</i>	

A későbbiekben szükséges egyértelműen tisztázni, hogy pontosan mely közszolgáltatók látják el a közszolgáltatói feladatokat a Társulás közigazgatási területén, ugyanis a rendelkezésre álló levelezésekben, egyeztetésekben több helyen hat közszolgáltatót említenek, ezzel szemben egyéb, fentebb hivatkozott dokumentumok alapján úgy tűnik, hogy hét közszolgáltató tevékenykedik a társult önkormányzatok területén.

A következőkben a felmerült valamennyi, összesen hét, közszolgáltató vizsgálatára terjed ki a szakvélemény. Ezen közszolgáltatók az alábbiak:

1.	Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.
2.	Lenti Hulladékkezelő Kft.
3.	MÜLLEX-Körmen-d Hulladékgyűjtő és Hulladékhasznosító Kft.
4.	Szombathelyi Városgazdálkodási Kft.
5.	„PARKOM” Parkfenntartó és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.
6.	SZOMHULL Szombathelyi Hulladékgazdálkodási Közszolgáltató Nonprofit Kft.
7.	ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft.

A közszolgáltatók közbeszerzési minősítése és tulajdonosi szerkezete:

Közszolgáltató neve	AK ²	Minősítés ³	Tulajdonosi szerkezet
1.) 100 %-ban önkormányzati tulajdonú közszolgáltatók			
Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.	-	-	Kőszeg Város Önkormányzata + ⁴
Lenti Hulladékkezelő Kft.	AK15639	Kbt. 6.§ (1) bekezdés h) pontja	Lenti Város Önkormányzata -- ⁵
SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt.	AK07477	Kbt. 6.§ (1) bekezdés e) pontja	Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata +
ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft.	-	-	Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzata --

² Amennyiben AK (technikai azonosító) szám került feltüntetésre, a közszolgáltató a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában regisztrált ajánlatkérőként szerepel (forrás: Közbeszerzési Hatóság elektronikus úton elérhető nyilvántartása)

³ A Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában ajánlatkérőként szereplő közszolgáltatók esetében annak megjelölése, hogy az adott közszolgáltató a Kbt. mely szakasza alapján minősül ajánlatkérőnek (forrás: Közbeszerzési Hatóság elektronikus úton elérhető nyilvántartása)

⁴ A + jel azt jelenti, hogy a tulajdonos társult tagja a Társulásnak

⁵ A – jelölés azt jelenti, hogy a tulajdonos nem tagja a Társulásnak

JOGI ÁLLÁSFOGLALÁS

a Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Program keretében megvalósuló létesítmények üzemeltetésével kapcsolatos közbeszerzési jogi kérdésekről

2.) Önkormányzat és gazdasági társaság tulajdonában levő közszolgáltatók			
SZOMHULL Szombathelyi Hulladékgazdálkodási Közszolgáltató Nonprofit Kft.	AK21126	Kbt. 6.§ (1) bekezdés c) pontja	1.) Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata + (minősített többségű befolyás a közszolgáltatóban) 2.) SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt. --
MÜLLEX Közszolgáltató Nonprofit Kft.	AK20351	Kbt. 6.§ (1) bekezdés c) pontja	1. Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzata (50 %-ot meghaladó szavazati jog a közszolgáltatóban) 2.) ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft. --
3.) Önkormányzat és természetes személyek tulajdonában levő közszolgáltató			
„PARKOM” Parkfenntartó és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.	-	-	1.) Bük Város Önkormányzata + (50 %-ot meghaladó szavazati jog a közszolgáltatóban) 2.) Öt természetes személy -

Álláspontom szerint a Közbeszerzési Hatóság ajánlatkérőkről vezetett nyilvántartásában nem szereplő közszolgáltatók esetében, azaz Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft., és a ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft., továbbá a „PARKOM” Parkfenntartó és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft. vizsgálandó a Kbt. alanyi hatálya alá tartozás.

E kérdés megítélésénél a Kbt. következő rendelkezéseire kell figyelemmel lenni:

A Kbt. 6.§ (1) bekezdés c) és h) pontjainak valamint (2) bekezdésének rendelkezései szerint:

„ 6. § (1) E törvény alkalmazásában ajánlatkérők:

(...)

c) az a jogképes szervezet, amelyet közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely ilyen tevékenységet lát el, ha az a)-d)

pontokban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány külön-külön vagy együttesen, közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes felette gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza;

(.....)

h) az adott beszerzés megvalósításakor az az a)-g) pontok hatálya alá nem tartozó szervezet, amely önként vagy szerződésben vállalt erre vonatkozó kötelezettség vagy külön jogszabály kötelezése alapján folytat le közbeszerzési eljárást.

(.....)”

A Kbt.4.§ 16. pontja szerint

„16. meghatározó befolyást képes gyakorolni az a szervezet, amely az alábbi feltételek közül legalább eggyel rendelkezik egy másik szervezet tekintetében:

a) vagyoni hozzájárulása, illetve részvénytársaság esetében a tulajdonában lévő részvények névértéke meghaladja a jegyzett tőke felét,

b) a tagok szavazatának többségével egyedül rendelkezik, vagy más tagok a befolyással rendelkezővel kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek,

c) jogosult arra, hogy a vezető tisztségviselők (döntéshozók, ügyvezetők) vagy a felügyelőbizottság (felügyeleti, ellenőrző szerv, testület) tagjainak többségét megválassza (kijelölje) vagy visszahívja;”

A Kbt. 6.§ (1) bekezdés c) pontja szerinti **„közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység”** vizsgálata.

A Kbt. nem határozza meg a közérdekű tevékenység fogalmát. E tekintetben iránymutató jellegűek: a 2004/17/EK és a 2004/18/EK irányelvek, az Európai Bíróság C-237/99.,C-360/96.,C-393/06.számú ügyekben és a C-223/C-260/99.sz.egyesített ügyben hozott ítéletei, továbbá a Fővárosi Bíróság 25.K.34.550/2004/7.számú ítélete, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság D.249/13/2014.határozata,a Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvényhez (Kbt.6.§ (1) bekezdés c) pontjához fűzött értelmezés).

1. A tevékenység közérdekű jellegének ismérvei

Közérdekű a tevékenység célja elsősorban akkor, ha a társadalom, illetve az egyének szélesebb körének érdekét szolgálja, tehát *„a társadalom érdekét, társadalmi közös szükségletet megjelenítő, kielégítő tevékenységek minősülhetnek közérdekű tevékenységnek”*⁶.

Amennyiben azonban a tevékenység ipari vagy kereskedelmi jellegű és emellett a tevékenység közérdekű, nem állapítható meg az ajánlatkérői minőség.

Tételes jogi rendelkezés, normatív iránymutatás hiányában, az Európai Unió eseti döntései alapján ítélandó meg a tevékenység ipari vagy kereskedelmi jellege. E szerint az a gazdasági tevékenység ipari vagy kereskedelmi jellegű, *„amelynek eredményeként profítszerzés céljából piacképes termék előállítása történik”,* illetve *„amely termékek vagy szolgáltatások kereskedelmi forgalomban, versenyfeltételek mellett történő értékesítési célja által*

⁶ D.249/13/2014.

jellemezhető⁷. A tevékenység jellegének megítélésakor az összes ténybeli és jogi körülményt (gazdasági környezet, versenyfeltételek megléte, a tevékenységet végző társaság profitorientáltsága, vagy nonprofit jellege) figyelembe kell venni.

Összefoglalva a „közjogi intézmény” három kötelező jellemzője:

- kifejezetten közérdekű célra jött létre és nem ipari vagy kereskedelmi jellegű,
- jogi személyiséggel rendelkezik,
- többségi részben az állam, vagy az önkormányzat vagy egyéb közjogi intézmény finanszírozza, vagy irányítása ezen szervezetek felügyelete alatt áll, vagy olyan ügyvezető, döntéshozó vagy felügyelő testülete van, amely tagjainak többségét az állam, vagy önkormányzat vagy egyéb közjogi intézmény nevezi ki.

2. A nonprofit szervezetek jogi megítélése

A Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft., és a „PARKOM” Parkfenntartó és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft. nonprofit szervezetként látják el a tevékenységüket, és a nonprofit megnevezés cégjegyzékbe történő bejegyzése a 2013. évi V. törvény, azaz az új Ptk. hatályba lépése előtt történt, tehát a nonprofit fogalomra Gt. 4.§ (1) és (3) bekezdései irányadók.

Ezek szerint:

„4.§ (1) Gazdasági társaság nem jövedelemszerzésre irányuló közös gazdasági tevékenység folytatására is alapítható (nonprofit gazdasági társaság). Nonprofit gazdasági társaság bármely társasági formában alapítható és működtethető. A gazdasági társaság nonprofit jellegét a gazdasági társaság cégnevében a társasági forma megjelölésénél fel kell tüntetni.

(.....)

(3) Nonprofit gazdasági társaság üzletszerű gazdasági tevékenységet csak kiegészítő jelleggel folytathat, a gazdasági társaság tevékenységéből származó nyereség a tagok (részvényesek) között nem osztható fel, az a gazdasági társaság vagyonát gyarapítja.”

A nonprofit gazdasági társaságra vonatkozó jelenleg hatályos rendelkezéseket a Ct. 9/F.§-a tartalmazza.

E szerint:

„9/F. § (1) A gazdasági társaság nonprofit jellegét a cégnévben a társasági forma megjelölésénél fel kell tüntetni.

(2) Az a gazdasági társaság minősül nonprofit gazdasági társaságnak és cégnevében az a gazdasági társaság tüntetheti fel a nonprofit jellegét, amelynek létesítő okirata tartalmazza, hogy a gazdasági társaság tevékenységéből származó nyereség a tagok között nem osztható fel, hanem az a gazdasági társaság vagyonát gyarapítja.

(.....)”

A nonprofitként működő gazdasági társaságok esetében megállapítható a tevékenység közérdekű jellege.

3. A tevékenység közérdekűségének megítélése a végzett tevékenység tartalma alapján

A Möt. 13. § (1) bekezdésében foglaltak szerint helyi közügyek, valamint helyben biztosítható

⁷ D.249/13/2014.

közfeladatok körében ellátandó helyi önkormányzati feladatnak minősülnek – egyebek mellett – az alábbiak:

5. környezet-egészségügy (köztisztaság, települési környezet tisztaságának biztosítása, rovar- és rágszálóirtás);

11. helyi környezet- és természetvédelem, vízgazdálkodás, vízkárelhárítás;

19. hulladékgazdálkodás.

Ezen közfeladatok ellátás tehát közérdekű tevékenységnek minősül.

Fentiekre tekintettel:

- A **Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.** nonprofit szervezet, amely veszélyes hulladék gyűjtése és nem veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása tevékenységeket végez, tehát a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontjának megfelelő közérdekű tevékenységet lát el. Egyszemélyes tulajdonosa Kőszeg Város Önkormányzata, amely a Kbt. 6. § (1) bekezdés b) pontja szerinti Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában szereplő ajánlatkérő (AK15901).

Mindezekre tekintettel álláspontom szerint Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft. a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontjának hatálya alá tartozó ajánlatkérő, és a Kbt. 21. § (1) bekezdése alapján a Kbt. hatálya alá tartozásáról értesítenie kell a Közbeszerzési Hatóságot.

- A **Lenti Hulladékkezelő Kft.** a következő tevékenységeket folytatja: veszélyes hulladék gyűjtése, nem veszélyes hulladék gyűjtése, veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása, hulladék újrahasznosítása tevékenységeket végez, tehát a Kbt. 6.§ (1) c) pontjának megfelelő közérdekű tevékenységet lát el. Egyszemélyes tulajdonosa Lenti Város Önkormányzata, amely a Kbt. 6.§ (1) bekezdés b) pontja szerinti Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában szereplő ajánlatkérő (AK04620).

Mindezekre tekintettel álláspontom szerint felül kell vizsgálni azt, hogy a Lenti Hulladékkezelő Kft. nem a Kbt. 6. § (1) bekezdés h) pontja alapján, hanem a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontja alapján minősül a közbeszerzési törvény szerinti ajánlatkérőnek, és szükséges ennek megfelelően –a Kbt. 21.§ (1) bekezdése alapján - a Közbeszerzési Hatóságnak a módosítást bejelenteni, és kérni annak ajánlatkérőkről vezetett nyilvántartásban történő átvezetését.

- A **„PARKOM” Parkfenntartó és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft.** nonprofit szervezet, amely – egyebek mellett – a következő tevékenységeket folytatja: nem veszélyes hulladék gyűjtése, veszélyes hulladék gyűjtése, veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása, tehát közérdekű tevékenységeket lát el. Hat tulajdonosa közül az egyik Bük Város Önkormányzata 50 %-ot meghaladó mértékű szavazati joggal rendelkezik, azaz a Kbt. 4. § 16. pont b) alpontja szerinti meghatározó befolyással bír.

Mindezekre tekintettel álláspontom szerint a „PARKOM” Parkfenntartó és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft. a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontjának hatálya alá tartozó ajánlatkérő, és a Kbt. 21. § (1) bekezdése alapján a Kbt. hatálya alá tartozásáról értesítenie kell a Közbeszerzési Hatóságot.

- A **ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft.** a következő tevékenységeket folytatja: nem veszélyes hulladék gyűjtése, veszélyes hulladék gyűjtése, nem veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása, veszélyes hulladék kezelése, ártalmatlanítása, hulladék újrahasznosítás, tehát közérdekű tevékenységeket lát el. Egyszemélyes tulajdonosa

Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Önkormányzata, amely a Kbt. 6. § (1) bekezdés b) pontja szerinti Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában szereplő ajánlatkérő (AK16074).

Mindezekre tekintettel álláspontom szerint a ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft. a Kbt. 6. § (1) bekezdés c) pontjának hatálya alá tartozó ajánlatkérő, és a Kbt. 21. § (1) bekezdése alapján a Kbt. hatálya alá tartozásáról értesítenie kell a Közbeszerzési Hatóságot.

3. A jelenlegi közszolgáltatók érdekeinek megosztottsága

Fontos megemlíteni azt, hogy a jelenlegi közszolgáltatók érdekei is eltérőek.

A MÜLLEX Közszolgáltató Nonprofit Kft. házhoz menő szelektív gyűjtést végez. Erre tekintettel nem motivált abban, hogy KEOP létesítménybe szállítsa be a hulladékot.

Emiatt a válogatómű üzemeltetése gazdasági, pénzügyi szempontból problémás lehet. Ugyancsak pénzügyi problémát jelenthet az, ha a ZALA DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft. a Társulás területén kívüli hulladékkezelőbe szállítja a hulladékot.

IV.

A HULLADÉKGAZDÁLKODÁSI KÖZSZOLGÁLTATÓ KIVÁLASZTÁSA

IV.1. Közbeszerzési jogi szempontból lényeges kérdések áttekintése

1.1. A hulladékgazdálkodással kapcsolatos tevékenység megosztottsága

A Társulás működési területén több – az előzőekben részletesen ismertetett – közszolgáltató végez vegyesen gyűjtött hulladék szállítási, kezelési tevékenységet.

A Társulás a KEOP támogatást szelektív hulladékgyűjtési rendszer megvalósítására nyerte el.

A rendelkezésemre álló információk alapján megállapítható, hogy a társult önkormányzatok közszolgáltatókkal kötött szerződésai nem tartalmaznak olyan kikötést, mely alapján az adott önkormányzat kötelező erővel meghatározhatná, hogy az adott közszolgáltató hova szállítsa az általa gyűjtött hulladékot.

Összefoglalva:

Nem felel meg a KEOP támogatás céljának (a szelektív hulladékgyűjtési rendszer kialakítása, fenntartása) a Társulás területén jelenleg működő vegyes hulladékgyűjtési rendszer.

A társult önkormányzatok által hulladékgazdálkodási közszolgáltatókkal kötött szerződések nem tartalmaznak olyan kikötést, amely alapján az önkormányzatok befolyásolhatnák azt, hogy a közszolgáltatók a KEOP támogatással megvalósuló hulladékválogató művekbe szállítsák az általuk gyűjtött hulladékot.

1.2. A hulladékgazdálkodásra vonatkozó jogszabályi háttér megváltozása

Megváltozott a hulladékgazdálkodás törvényi háttere.

Az RMT a Hgt. alapján készült, a KEOP projekt alapján megvalósuló létesítmények, eszközök működtetése megkezdésének időpontjában azonban a Hgt. helyett a 2013. január 1. napjától hatályos Ht. rendelkezései alkalmazandók.

A Ht. 43.§ (1), (2) bekezdései szerint:

„ 43. § (1) Ha a gyűjtőedényt a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának biztosítása céljából közterületen helyezték el, a hulladék a gyűjtőedényben történő elhelyezéssel a közszolgáltató tulajdonába kerül.

(2) A loomtalanítás során közterületre helyezett hulladék a közszolgáltató tulajdonát képezi.”

A Ht.43.§ (1), (2) bekezdései tulajdonjogot alapítanak a közszolgáltatók javára a közterületre kihelyezett hulladék felett.

1.3. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatóval szembeni törvényi követelmények

A Ht. az alábbi, közbeszerzést érintő rendelkezéseket tartalmazza:

„2.§ 37. közszolgáltató: az a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel rendelkező és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló törvény szerint minősített nonprofit gazdasági társaság, amely a települési önkormányzattal kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés alapján hulladékgazdálkodási közszolgáltatást lát el;

(.....)

„33. § (1) A települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátását a közszolgáltatóval kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosítja.

(2) A települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátására közbeszerzési eljárást folytat le, kivéve, ha a közbeszerzésekről szóló törvény (a továbbiakban: Kbt.) szerint nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés megkötése nem tartozik a Kbt. alkalmazási körébe, vagy ha a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés megkötése a Kbt. szerinti kivételi körbe esik.

(3) A felhívásban az ajánlatkérő meghatározza, hogy a közbeszerzési eljárás során milyen, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló törvény szerint osztályba sorolt gazdasági szereplők tehetnek ajánlatot vagy nyújthatnak be részvételi jelentkezést.

34. § (1) A települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátására a közszolgáltatóval írásbeli szerződést köt.

(2) A települési önkormányzat hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátására csak 1 hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést köthet.

(3) A települési önkormányzat hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést csak hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel, valamint az OHÜ által kiállított minősítő okirattal rendelkező gazdasági szereplővel köthet.

(4) A települési önkormányzat a (3) bekezdésben meghatározottaktól eltérően azzal a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel, valamint az OHÜ által kiállított minősítő okirattal nem rendelkező gazdasági szereplővel is köthet hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést, amelynek tagjai – a települési önkormányzatot és a magyar államot (a továbbiakban: állam) kivéve – valamennyien rendelkeznek hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel, valamint az OHÜ által kiállított minősítő okirattal.
(.....)

81.§ (1) A környezetvédelmi hatóság hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedélyt csak annak a hulladékgazdálkodási engedéllyel rendelkező gazdálkodó szervezetnek adhat, amelyben az állam, a települési önkormányzat vagy a települési önkormányzatok társulása a szavazatok többségével tulajdoni hányada alapján közvetlenül vagy közvetve rendelkezik, és a társaság tulajdonosaként jogosult arra, hogy a vezető tisztségviselők és a felügyelőbizottság tagjai többségét megválassza vagy visszahívja.”

90.§ (8) Az e törvény szerinti hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést a települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel és az OHÜ által kiállított minősítő okirattal rendelkező gazdálkodó szervezettel legkésőbb 2014. július 1-ig megkötí. Hulladékgazdálkodási közszolgáltatást 2014. július 1-jétől csak az a nonprofit gazdasági társaság végezhet, amely hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel és az OHÜ által kiállított minősítő okirattal rendelkezik, valamint a települési önkormányzattal – az e törvény hatálybalépését követően és az OHÜ által kiállított minősítő okirat birtokában – hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést kötött.

1.4. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatást érintő kormányzati célok

A 1465/2014.(VIII.15.) Korm. határozat a Kormány a közszolgáltatási rendszer átalakítására törekszik és ennek érdekében „*egyértékt olyan állami tulajdonú holding létrehozásával, amely nonprofit alapon, a szolidaritás elvét figyelembe véve, kis ráfordítással, fenntartható módon működik*”. A Korm. határozat alapján a közmű-szektor helyzetének vizsgálatára, majd „*a holding alapú közszolgáltatási rendszer*” kialakításához szükséges jogszabály-módosítási javaslatok előterjesztésére kerül sor.

A Kormányhatározat alapján olyan jelentős mértékű változások várhatók a hulladékgazdálkodás, mint a közmű-szolgáltatási szektor egyik ága területén is, amely változások feltételezhetően alapvetően érintik a Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Program keretében megvalósult létesítmények üzemeltetését, eszközök használatát, és a Társulás területén végzendő hulladékgazdálkodási közszolgáltatói tevékenység rendszerét.

Fentiekre tekintettel megállapítható:

A Ht. 2.§ 37. pontja, 33.§-a, és 34.§-a , 90.§ (8) bekezdései a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást végző gazdálkodó szervezetekkel szembeni követelményeket határozzák meg, nevezetesen e szervezetnek
- hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel, és
- a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló törvény

szerint minősítéssel (OHÜ) kell rendelkezni, továbbá
- nonprofit gazdasági társaságnak kell lenni, valamint
- e gazdálkodó szervezetben az államnak, a települési önkormányzatnak vagy a települési önkormányzatok társulásának a szavazatok többségével tulajdoni hányada alapján közvetlenül vagy közvetve kell rendelkezni, és a társaság tulajdonosaként jogosultnak kell lennie arra, hogy a vezető tisztségviselők és a felügyelőbizottság tagjai többségét megválassza vagy visszahívja.

A 1465/2014.(VIII.25.) Korm. határozatban megfogalmazott kormányzati cél a közműszolgáltatási szektor holding alapú átszervezése. A rendszer ily módon történő átszervezése alapjaiban fogja érinteni a Társulás területén végzendő hulladékgazdálkodási közszolgáltatás rendszerét is.

IV. 2. Egyes modellek elemzése

2.1. Jelenleg hatályos közszolgáltatói szerződések módosítása

Álláspontom szerint több okból aggályos és támadható, ha a társult önkormányzatok a hatályban lévő hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződéseiket úgy módosítják, hogy a közszolgáltató a továbbiakban szelektív gyűjtés alapján, a KEOP támogatással megvalósuló válogatóba szállítson:

A szerződés módosítás tárgya a szelektíven gyűjtött hulladék KEOP támogatással megvalósult hulladék válogatóba történő szállítása lenne - a közszolgáltatók egyező akarata esetén -.

Ez esetben megoldatlan maradna a KEOP támogatásból beszerzett eszközök, géppark hasznosításának a kérdése, ez ugyanis szerződésmódosítással nem lenne lehetséges, csak használatba adással vagy bérletbe adással.

A Ht. 3.§ (1) bekezdés d) pontja az alapelvek körében határozza meg a közelség elvét.

E szerint:

d) a közelség elve: biztosítani kell, hogy a c) pont⁸ szerinti hálózat lehetővé tegye a hulladék egyik legközelebbi, a célnak megfelelő hulladékgazdálkodási létesítményben és a leginkább alkalmas módszerek, valamint technológiák segítségével történő hasznosítását vagy ártalmatlanítását, figyelembe véve a környezeti adottságokat, a környezeti és gazdasági hatékonyságot, az elérhető legjobb technikát, valamint az adott hulladék különleges kezelési igényét; a közelség elve nem jelenti azt, hogy Magyarországnak a hasznosító létesítmények teljes skálájával kell rendelkeznie;”

⁸ „c) az önállóság elve: az Európai Unió tagállamaival együttműködésben biztosítani kell, hogy Magyarország területén a hulladék ártalmatlanítására, valamint a vegyes hulladék hasznosítására alkalmas hulladékgazdálkodási létesítmények önálló hálózata jöjjön létre és működjön, figyelembe véve a földrajzi adottságokat, valamint azt, hogy bizonyos hulladék esetében különleges hulladékgazdálkodási létesítményekre van szükség; az önállóság elve nem jelenti azt, hogy Magyarországnak a hasznosító létesítmények teljes skálájával kell rendelkeznie;”

A közelség elvének közbeszerzési eljárásban való érvényesülését az Európai Bíróság C-292/12. számú ítéletében elemezte.⁹

A Bíróság ítéletében különbséget tett

- az ártalmatlanításra szánt hulladékok, valamint a háztartásokból, adott esetben pedig az egyéb termelőktől összegyűjtött vegyes települési hulladékok, és
- a vegyes települési hulladékokon kívüli, hasznosításra szánt hulladékok (ipari és építési hulladékok) hulladékok között.

A Bíróság kimondta, hogy a helyi önkormányzatoknak a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződések megkötésekor figyelemmel kell lenni a hulladék e kétféle különbözőségére.

A Bíróság megállapította, hogy

- az első csoportba tartozó, ártalmatlanításra szánt hulladékok, valamint a háztartásokból, adott esetben pedig az egyéb termelőktől összegyűjtött vegyes települési hulladékok esetében az uniós szabályozás lehetővé teszi azt, hogy kikössék a hulladék keletkezési helyéhez lehető legközelebbi, megfelelő hulladékkezelő létesítménybe szállítását,

- a második csoportba tartozó, vegyes települési hulladékokon kívüli, hasznosításra szánt hulladékok (ipari és építési) hulladékok esetében azonban nincsen lehetőség - az uniós szabályozás alapján – olyan általános hatályú intézkedésre, „amely általában vagy részlegesen megtiltana, hogy az érintett hulladékot más tagállamba szállítsák és ott kezeljék, azaz a szerződésekben sem köthető ki ilyen előírás”¹⁰.

A közelség elvének alkalmazása – álláspontom szerint – szelektív hulladékgyűjtést feltételez, és a hulladék keletkezési helyéhez legközelebbi, műszakilag megfelelő létesítménybe történő szállítást teszi lehetővé.

Tehát amennyiben valamelyik társult önkormányzat esetében nem a KEOP projekt keretében megvalósult létesítmény van legközelebb a hulladék keletkezési helyéhez, úgy a közelség elve nem alkalmazható.

Másrészt a közelség elvének célja az, hogy a hulladék keletkezési helyéről lerakási helyére történő szállításának útvonala a lehető legrövidebb legyen, és a hasznosítás, vagy ártalmatlanítás a legmegfelelőbb módszerekkel, technológiával történjen. Az elv alkalmazásának nem az a célja, hogy egy megvalósult létesítmény kihasználtságának biztosítékául szolgáljon. Vagyis más a közelség elvének „nézőpontja” és más a jelen pontban részletezett szerződésmódosítások célja.

A közelség elvére alapítva feltehetőleg azért sem lehetséges a közszolgáltatói szerződések módosítása, mert a KEOP támogatással kialakított szelektív gyűjtési rendszerben valószínűleg nem lehetséges a hulladékok olyan szétválasztása, mint ahogyan ez az elv érvényesíthetőségének megfelelően (bár ennek eldöntése elsősorban szakmai, műszaki és nem jogi kérdés).

⁹ Dr. Varga Ágnes: A közelség elvének alkalmazása az Európai Unió Bírósága C-292/12. számú ítélete alapján (Közbeszerzési Szemle 2014. – IV. évfolyam 2. szám)

¹⁰ Dr. Varga Ágnes: A közelség elvének alkalmazása az Európai Unió Bírósága C-292/12. számú ítélete alapján (Közbeszerzési Szemle 2014. – IV. évfolyam 2. szám)

A szerződésmódosítás alapján a közszolgáltatók elvégeznék a szelektív hulladék gyűjtését, szállítását, és e tevékenységtől elválna a hulladék kezelése, a válogatómű üzemeltetése. Ez a konstrukció nehezen áttekinthető jogi helyzetet eredményezne, de – álláspontom szerint – a Ht. rendelkezései alapján sem lehetséges, továbbá kétséges az is, hogy a KEOP projekt pénzügyi szabályaival összeegyeztethető-e (ez első sorban pénzügyi kérdés).

A Ht. 2.§ (1) bekezdés 27. pontja szerint:

„27. hulladékgazdálkodási közszolgáltatás: a közszolgáltatás körébe tartozó hulladék átvételét, gyűjtését, elszállítását, kezelését, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmény fenntartását, üzemeltetését biztosító, kötelező jelleggel igénybe veendő szolgáltatás;”

A Ht. 42.§ (1), (2) bekezdései szerint

42. § (1) A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás keretében a közszolgáltató

a) az ingatlanhasználók által a közszolgáltató szállítóeszközhöz rendszeresített gyűjtőedényben gyűjtött települési hulladékot az ingatlanhasználóktól összegyűjti és elszállítja – ideértve a háztartásban képződő zöldhulladék, vegyes hulladék, valamint az elkülönítetten gyűjtött hulladék összegyűjtését és elszállítását is –,

b) a lomtalanítás körébe tartozó lomhulladékot az ingatlanhasználóktól összegyűjti, illetve átveszi és elszállítja,

c) az általa üzemeltetett hulladékgyűjtő ponton, hulladékgyűjtő udvaron gyűjtött vagy átvételi helyen átvett hulladékot összegyűjti és elszállítja,

d) az elhagyott, illetve ellenőrizetlen körülmények között elhelyezett hulladékot összegyűjti, elszállítja és gondoskodik a hulladék kezeléséről, ha erre a települési önkormányzattal megkötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződése kiterjed,

e) gondoskodik az a)–d) pontban meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatás körébe tartozó hulladék kezeléséről, és

f) a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítményt üzemelteti.

(2) Ha a közszolgáltató hulladékkezelő létesítménnyel, illetve a közszolgáltatás körébe tartozó hulladék kezelésére alkalmas berendezéssel nem rendelkezik, a közszolgáltatás körébe tartozó hulladék kezeléséről a hulladék hulladékkezelőnek történő átadása útján gondoskodik. Ebben az esetben a hulladékkezelőnek nem szükséges hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel rendelkeznie.”

A fentiekből az következik, hogy a Ht. a hulladékgazdálkodást egy egységnek tekinti, melynek elválaszthatatlan részei a hulladék átvétele, gyűjtése, elszállítása, kezelése, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmény fenntartása, üzemeltetése. Tehát az eszközök használata és a létesítmények üzemeltetése nem választható el egymástól.

Önmagában, csak a közelség elvére alapítva nem lehetséges az egyes szerződések módosítása azért sem, mert kérdéses, hogy ez a megoldás összeegyeztethető-e a KEOP támogatással.

Amennyiben pedig valamelyik közszolgáltatói szerződést közbeszerzési eljárás lefolytatásával kötöttek úgy vizsgálendő, hogy a módosítás nem sért-e közbeszerzési jogi rendelkezéseket.

A cégkivonatok alapján megállapítható, hogy a jelenleg tevékenykedő közszolgáltatók közül nem mindegyik felel meg a Ht. közszolgáltatókkal szemben támasztott követelményeinek (nonprofit szervezet követelménye).

Összefoglalva:

2.1.

A KEOP támogatással megvalósuló hulladékválogató mű kihasználása nem oldható meg a jelenleg hatályos közszolgáltatói szerződések módosításával több ok miatt:

- a hulladékgazdálkodás területén kötelezően érvényesülő közelség elve nem érvényesülne maradéktalanul a célját tekintve, továbbá lehetséges, hogy a hulladékválogató létesítmény műszaki adottságai miatt sem lenne alkalmazható a vegyesen gyűjtött hulladék beszállítása, így a közelség elve nem szolgálhat a szerződésmódosítások jogi alapjaként,
- a szerződésmódosítások összeegyeztethetősége a KEOP támogatással kétséges,
- a jelenlegi közszolgáltatók közül több nem felel meg a Ht. hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet végzőkkel szembeni követelményeinek,
- szerződésmódosításokkal nem oldható meg a válogatómű üzemeltetésének, a KEOP támogatással kialakított géppark használatának a kérdése, a szerződésmódosítások alapján a hulladék gyűjtés, szállítás és a válogatómű üzemeltetése szétválna egymástól, ez pedig a Ht. alapján nem lehetséges.

2.2. Komplex tartalmú közszolgáltatási tevékenység meghatározása

Álláspontom szerint a legáttekinthetőbb jogi helyzetet az eredményezné, ha a Társulás területén a közszolgáltatói tevékenység magába foglalná a szelektív hulladék gyűjtését, szállítását, kezelését, a KEOP támogatással megvalósuló hulladék válogató mű üzemeltetését, a kiszolgáló eszközök (kialakított géppark) használatát. Ez a konstrukció felelne meg leginkább a KEOP pályázat céljának is.

Továbbá a közszolgáltatási tevékenység nem csak a KEOP támogatásból megvalósuló létesítmény üzemeltetésére, eszközök használatára terjedne ki, hanem a KEOP támogatáson kívül megvalósult, már meglévő eszközök és létesítmények használatára is.

A konstrukció rövid ismertetése:

A közszolgáltató feladatát képezi a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás körébe tartozó hulladék átvétele, gyűjtése, elszállítása, átrakása, kezelése, valamint az ezekhez kapcsolódó hulladékgazdálkodási feladatok ellátása, a hulladék válogatómű fenntartása, üzemeltetése. A közszolgáltató a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés alapján fennálló feladatainak részben az általa biztosított eszközökkel, berendezésekkel, részben a szerződés alapján részére átadott eszközökkel, berendezésekkel, valamint a válogatómű használatával, üzemeltetésével köteles eleget tenni.

Közszolgáltató tevékenysége kiterjed a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás körébe tartozó hulladékok elkülönítetten, szelektíven és vegyesen gyűjtött részére is.

A közszolgáltató köteles a megrendelő részére, az általa átadott eszközök, és berendezések és a válogatómű létesítmény üzemeltetéséért bérleti díjat fizetni.

A finanszírozásban a megrendelő, illetve tagjai (a települési önkormányzatok) nem vesznek részt, kivéve a települési önkormányzati rendeletben meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjkedvezményt, vagy mentességet, amelynek elszámolása (megtérítése) a Közszolgáltató részére a jogszabályt alkotó önkormányzat kötelezettsége.

A közszolgáltatást a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjból kell finanszírozni, melyet a közszolgáltató közvetlenül jogosult beszedni a közszolgáltatást igénybe vevő vagy igénybevételre kötelezett igénybe vevő.

A közszolgáltatási díjat a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal javaslatának figyelembe vételével a miniszter rendeletben állapítja meg (Ht.47/A.§). A közszolgáltató köteles figyelembe venni, hogy a természetes személy ingatlanhasználó részére kiállított számlában meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatásért fizetendő szolgáltatási egységre jutó összeg (beleértve az alapidíjat) nem haladhatja meg a 2012. április 14. napján alkalmazott díj legfeljebb 4,2 százalékkal megemelt összegének 90 százalékát (Ht. 91.§ (2) bekezdés).

A közszolgáltatónak kötelezettséget kell vállalni arra, hogy a közszolgáltatási tevékenységen kívül végzett tevékenysége nem veszélyezteti a közszolgáltatási szerződésben előírt kötelezettségeinek a teljesítését (317/2013. (VIII.28.) Korm. rendelet 1.§ (4) bekezdés).

E konstrukció megvalósításának alapfeltétele az, hogy

- a társult önkormányzatok elkötelezettek legyenek a konstrukció iránt, és azt egységesen támogassák, továbbá

- a Társulás működési területén a Társulás, és nem a társult önkormányzatok önállóan helyi szinten valósítsák meg a hulladékgazdálkodási önkormányzati kötelező közfeladat ellátást.

Az első alapfeltétel teljesülése, az önkormányzatok egységes támogatása, első sorban politikai döntés, és elhatározás kérdése.

A második feltétel teljesülésének jogi alapját a Társulási Megállapodásnak kell tartalmazni.

A Möt. 41.§ (6) bekezdése és a 87.§-a szerint:

„87. § A helyi önkormányzatok képviselő-testületei megállapodhatnak abban, hogy egy vagy több önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a polgármester és a jegyző államigazgatási feladat- és hatáskörének hatékonyabb, célszerűbb ellátására jogi személyiséggel rendelkező társulást hoznak létre.

(.....)

„41.§ (6) A képviselő-testület a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására – jogszabályban meghatározottak szerint – költségvetési szervet, a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti gazdálkodó szervezetet (a továbbiakban: gazdálkodó szervezet), nonprofit szervezetet és egyéb szervezetet (a továbbiakban együtt: intézmény) alapíthat, továbbá szerződést köthet természetes- és jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel.”

A Möt. 87.§-a alapján hozták létre a társult önkormányzatok a Társulást. Álláspontom szerint azonban a hulladékgazdálkodási önkormányzati kötelező közfeladat Társulásra történő átruházásnak konkrétan kell megtörténnie, a Társulási Megállapodásnak erre vonatkozóan konkrét rendelkezést kell tartalmaznia.

A rendelkezésemre álló Társulási Megállapodásból nem állapítható meg egyértelműen, hogy az tartalmaz ilyen kifejezett rendelkezést.

Amennyiben nem tartalmaz, úgy ki kell egészíteni a Társulási Megállapodást erre vonatkozóan.

A Társulási Megállapodás egyértelmű felhatalmazása alapján a Társulás (lesz) köteles a működési területén a hulladékgazdálkodási közfeladatok ellátásról gondoskodni. Ezen feladata ellátása érdekében ki kell választania a közszolgáltatót, és meg kell kötnie a közszolgáltatási szerződést.

Feltétel lenne továbbá az is, hogy a társult önkormányzatok felmondják a jelenleg hatályos hulladékgazdálkodási közszolgáltatói szerződéseiket. Ez viszont azzal a kockázattal járna, hogy adott esetben – pl. az új konstrukció iránti közszolgáltatói érdeklődés hiányában – közszolgáltatás nélkül maradna a város, település.

Az egységes konstrukció alkalmazhatósága további, a jelen szakvélemény kereteit meghaladó, szakmai elemzéseket igényel, nevezetesen részletes elemzése szükséges annak, hogy megvalósíthat-e a konstrukció

- a hulladékgazdálkodási szakmai előírásokra,
- a pénzügyi szakmai előírásokra (díjpolitikai koncepció kialakítása, pénzügyi fenntarthatóság),
- a KEOP pályázati rendszer előírásaira tekintettel.

Amennyiben a konstrukció összeegyeztethető a KEOP pályázati rendszerrel, úgy az RMT módosítása feltehetőleg szükségessé válik.

Fontos a társult tagok területén fennálló helyi sajátosságok (gyűjtési körzetek, befogadó helyek, kezelőtelepek, edényeztek, gyűjtési napok, lomtalanítási rend stb.) felmérése, és beépítése a rendszerbe.

A legelső lépés azonban az, hogy a koncepció elfogadhatóságáról egyeztetni szükséges a KEOP támogató hatósággal, és a szakmai ágazati minisztériummal. Ezen szervezetek kifejezett jóváhagyása után lehetséges csak a konstrukció gyakorlati megvalósítása.

E helyütt kell megemlíteni azt a körülményt, mint az egységes hulladékgazdálkodási tevékenység megvalósítását negatívan befolyásoló tényezőt, hogy a jelenlegi hulladékgazdálkodást végző közszolgáltatók az eszközök használatát üzletileg előnyösnek tartják, ugyanakkor a létesítmény üzemeltetését már nem tekintik üzletileg előnyös lehetőségnek. Vagyis fennáll annak a veszélye, hogy az egységes, hulladékgyűjtést, -szállítást, létesítmény üzemeltetést is magába foglaló tevékenység iránt csekély számú közszolgáltatói érdeklődés mutatkozik, vagy egyáltalán nem mutatkozik érdeklődés.

Ugyancsak negatív irányba befolyásolja a potenciális jelentkezők számát az, hogy az Őrség településeinek területéről nem szívesen gyűjtenek be, és szállítanak el hulladékot a közszolgáltatók.

Összefoglalva:

2.2.

Javasolt a Társulás működési területén komplex hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer kialakítása, melynek elemei:

1.

A komplex hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer magában foglalja

- a vegyesen és szelektíven gyűjtött hulladékok szállítását, kezelését,
- a KEOP támogatással, és az azon kívül megvalósult létesítmények térítés ellenében történő üzemeltetését, és az eszközök térítés ellenében történő használatát.

2.

A komplex hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer társult tagok által történő egységes támogatása érdekében szükséges a Társulási Megállapodás módosítása és kiegészítése.

3.

A társult önkormányzatoknak fel kell mondani a jelenleg hatályos hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződéseiket annak kockázatával, hogy adott esetben nem lenne a településen közszolgáltatás.

4.

A Társulás a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés megkötése érdekében kiválasztja a közszolgáltatót, és vele megkötöti a szerződést. Kockázat az, hogy a szerződéskötés meghiúsulhat abban az esetben, ha nem mutatkozik a közszolgáltatók részéről érdeklődés a szolgáltatás iránt, tehát nem lesz kivel szerződést kötni.

5.

A komplex hulladékgazdálkodási közszolgáltatási rendszer alkalmazhatósága további hulladékgazdálkodási szakmai, műszaki, pénzügyi elemzéseket igényel, és meg kell vizsgálni a KEOP támogatásnak való megfelelését is.

6.

Fel kell mérni a társult önkormányzatok helyi sajátosságait és azokat kezelni kell a rendszerben.

7.

A koncepciót egyeztetni szükséges a KEOP támogató hatósággal és az illetékes ágazati minisztériummal. Ezen szervezetek kifejezett, írásbeli jóváhagyása szükséges.

A továbbiakban abból a koncepcióból indulok ki, hogy a komplex hulladékgazdálkodási konstrukció elfogadott, és ennek alapján a Társulás választja ki a közszolgáltatót, és köti meg a közszolgáltatási szerződést.

2.3. Hulladékgazdálkodási közszolgáltató kiválasztása közbeszerzéssel vagy anélkül

2.3.1. Kbt. alanyi és tárgyi hatálya alá tartozás kérdése

Tisztázandó kérdés:

a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelése közbeszerzésnek minősül-e?

A Kbt. 5.§-a szerint:

„5. § Közbeszerzési eljárást az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek visszerhes szerződés megkötése céljából kötelesek lefolytatni megadott tárgyú és értékű beszerzések megvalósítása érdekében (közbeszerzés).”

A Kbt. 7.§-a szerint:

„7. § (1) A közbeszerzés tárgya árubeszerzés, építési beruházás, szolgáltatás megrendelése, építési koncesszió és szolgáltatási koncesszió.

(.....)

(4) A szolgáltatás megrendelése - árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő - olyan visszerhes szerződés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.”

Kbt. 5.§ (1) bekezdésben meghatározott konjunktív feltételek ¹¹	Az adott esetben	A törvényi követelmény megvalósul (igen) vagy nem (nem)
1. ajánlatkérőnek minősülő szervezet folytassa le a beszerzést (alanyi hatály, Kbt. 6.§ (1) bekezdés)	A Társulás a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó, Kbt. 6§ (1) bekezdés b) pontja szerinti, Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában szereplő ajánlatkérő.	igen
2. a beszerzés a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozzon (tárgyi hatály, Kbt. 7.§)	A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelése a Kbt. 7.§ (1), (4) bekezdései szerinti szolgáltatás megrendelésének minősül. (Kbt.3. sz. melléklet 16. kategória)	igen
3. a beszerzés visszerhes legyen	A hulladékgazdálkodási tevékenységet végző közszolgáltató ellenszolgáltatást kap a szolgáltatásáért, tehát az ügylet visszerhes.*	igen
4. a becsült érték érje el legalább a nemzeti értékhatárt.	Nemzeti értékhatár szolgáltatás megrendelése esetében: 8 000 000 Ft. (közösségi eljárás értékhatára: 60 690 330 Ft.)	igen (a pontos becsült érték nem ismert de feltehetőleg meghaladja a 8 000 000 Ft.-ot)

¹¹ Konjunktív feltételek azok, amelyeknek egyszerre kell fennállniuk ahhoz, hogy a törvényi követelmény teljesüljön

--	--	--

* A közbeszerzési joggyakorlatban kialakult álláspont szerint a visszterhességnek nem feltétele az, hogy az ellenszolgáltatást az ajánlatkérő fizesse, a visszterhesség fennállása független az ellenszolgáltatás forrásától.¹²

A Kbt. 5.§-a szerinti feltételek együttesen fennállnak, tehát a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelése olyan beszerzési igény, melynek megvalósítására közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, amennyiben a beszerzés nem tartozik a Kbt.-ben megállapított valamely kivétel körébe.

A Kbt. 9.§ (1) bekezdés tételesen megállapítja azt, hogy mely esetekben nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni, függetlenül a közbeszerzés tárgyától és értékétől.

A Kbt. 9.§ (5) bekezdése tételesen megállapítja, hogy amennyiben a közbeszerzés tárgya szolgáltatás megrendelése, mely esetekben nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni, függetlenül a közbeszerzés becsült értékétől.

A Kbt.120.§-a tételesen meghatározza, hogy a nemzeti eljárási rendbe tartozó értékű beszerzések esetében mely esetekben nem kell közbeszerzési eljárás lefolytatni.

A Kbt. 14.§ (1) bekezdése szerint:

„ 14. § (1) A szolgáltatás becsült értéke olyan szerződés esetében, amely nem tartalmazza a teljes díjat:

a) határozott időre, négy évre vagy annál rövidebb időre kötött szerződés esetén a szerződés időtartama alatti ellenszolgáltatás;

b) határozatlan időre kötött szerződés vagy négy évnél hosszabb időre kötött szerződés esetén a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa.”

A Ht. 34.§ (7) bekezdése szerint:

„ (7) A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés a közszolgáltatóval legfeljebb 10 évre köthető meg.”

Az RMT 20 éves szerződéses időtartamot vesz figyelembe.

A Ht. szerinti maximális szerződéses időtartam 10 év.

A két szabályozás ellentétben áll, az RMT módosítása szükséges.

Amennyiben a Ht. szerinti 10 éves maximális időtartamot, vagy tíz évnél kevesebb, de négy évet meghaladó időtartamot vesszük alapul, úgy a becsült érték, azaz a havi ellenszolgáltatás negyvennyolcszorosa – ilyen nagyságú működési területre kiterjedő hulladékgazdálkodási közszolgáltatás esetén a tapasztalatok alapján – eléri a közösségi értékhatárt.

Erre tekintettel a kivételi kör vizsgálata szempontjából az alábbi rendelkezések relevánsak.

„In-house” beszerzés vizsgálata

A Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pontja az ún. „házon belüli”, „in-house” beszerzések szabályozását tartalmazza. Az „in-house” beszerzésnek két esete van a Kbt. szerint.

¹² Közbeszerzési Szemle 2013. évi 5. szám, Közbeszerzési Hatóság aktuális állásfoglalása, D. 249/13/2014.

Az „in-house” első esete:

Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont ka) alpontja:

*„ka) a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő és olyan gazdálkodó szervezet köt egymással, amelynek **egyedüli tagja az ajánlatkérő**, és amely felett az ajánlatkérő - tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára - az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal rendelkezik és képes a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására, feltéve hogy a szerződéskötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért nettó árbevételének legalább 80%-a az egyedüli tag ajánlatkérővel kötendő szerződések teljesítéséből származik, ”*

Ebben az esetben az ajánlatkérő maga alapít - közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára - egy gazdálkodó szervezetet.

Az „in-house” második esete:

*kb) a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő és olyan gazdálkodó szervezet köt egymással, amelynek részvényei vagy üzletrészei **kizárólag ezen ajánlatkérő és más a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő(k)** tulajdonában vannak, amely felett az ajánlatkérők - tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára - az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal közösen rendelkeznek és képesek a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására, feltéve, hogy a szerződéskötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért nettó árbevételének legalább 80%-a a tag ajánlatkérőkkel kötendő szerződések teljesítéséből származik;*

Ebben az esetben az ajánlatkérő más ajánlatkérőkkel együtt alapít - közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára - gazdálkodó szervezetet.

Ez az eset megvalósulhat úgy is, hogy az ajánlatkérő, más Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – d) pontjainak hatálya alatt álló ajánlatkérők tulajdonában álló – közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladat ellátására alapított – gazdálkodó szervezetben szerez tulajdonjogot (üzletrészt vagy részvényt vásárol).

„Az „in-house” beszerzések lehetővé teszik, hogy az ajánlatkérő a vele szoros kapcsolatban álló, de látszólag jogilag elkülönülő vállalkozásoknak – meghatározott feltételek mellett – közvetlenül, ajánlattételi felhívás közzététele nélkül szerződéseket ítéljen oda. (.....)

..... Lényeges szempont a házon-belüli beszerzés megítélésakor, hogy a szervezet megőrizze közjogi voltát, a mely így kizárja a magánszektor bármilyen minőségben történő részvételét.”¹³

Álláspontom szerint a Társulás a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont ka) alpontja alapján, hulladékgazdálkodási közfeladatának ellátására létrehozhat egy gazdálkodó szervezetet, vagy a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont kb) alpontja alapján ugyancsak e tevékenysége ellátására más, a Kbt. 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő(k) tulajdonában álló gazdálkodó szervezetben tulajdont szerezhet (részvényt, üzletrészt vásárolhat).

¹³ Általános indoklás a közbeszerzésekről szóló törvényjavaslathoz

A Társulás az általa alapított vagy a más ajánlatkérők által alapított, de a Társulás által is tulajdonolt gazdálkodó szervezettel kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés alapján „in-house” beszerzés keretében, közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül valósíthatja meg a működési területén egységesen azt a komplex hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet, amelynek tartalmára vonatkozóan a 2.2. pont részletes kifejtést tartalmaz.

Ez esetben figyelemmel kell lenni a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont ka) és kb) alpontokban előírt 80%-os nettó árbevétel követelményre, továbbá arra, hogy a gazdálkodó szervezet „közjogi jellege” megmaradjon, azaz a Társulás, mint egyedüli tulajdonos, vagy amennyiben a szervezetnek több tulajdonosa van, úgy a tulajdonosok az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal rendelkezzenek, és képesek legyenek a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására, kizárva a magánszektor bármilyen minőségben történő részvételét.

A gazdálkodó szervezetnek meg kell felelni a Ht. hulladékgazdálkodási közszolgáltatóval szemben támasztott követelményeknek (1.3. pont alatt részletesen kifejtve), úgymint

- nonprofit minőség,
- hulladékgazdálkodási engedély megléte,
- OHÜ minősítés megléte,
- a szavazati jog többségét biztosító önkormányzati tulajdon.

Tehát amennyiben a Társulás alapítja a gazdasági társaságot, úgy a társasággal a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés akkor köthető meg, ha ezen feltételek fennállnak.

Közfeladat átadásának vizsgálata

A Kbt. 9.§ (1) bekezdés h) pontja alapján nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni,

„ h) ha valamely közfeladat ellátását egy 6. § (1) bekezdés a)-c) pontja szerinti ajánlatkérő egy másik 6. § (1) bekezdés a)-c) pontok szerinti ajánlatkérőnek adja át olyan módon, hogy az az átruházó ajánlatkérőtől teljesen függetlenül és saját felelősséggel, haszonszerzési cél nélkül végzi a feladat ellátását.”

Ebben az esetben valamely Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – c) pontja szerinti ajánlatkérő a közfeladat ellátást átadja egy másik Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – c) pontja szerinti ajánlatkérőnek úgy, hogy az ajánlatkérő, akire a közfeladatot a másik ajánlatkérő átruházta, tevékenységét az átruházótól teljesen függetlenül, teljes körű felelősséggel és haszonszerzés nélkül végzi.

Amennyiben a jelen esetre vonatkoztatjuk a Kbt. 9.§ (5) bekezdés h) pontjának alkalmazhatóságát, a közfeladat átruházásnak további feltételeit is figyelembe kell venni, nevezetesen annak a szervezetnek, amelyre a közfeladat átruházása történik meg kell felelni a Ht. hulladékgazdálkodási közszolgáltatóval szemben támasztott – jelen szakvélemény 1.3. pontjában részletezett – követelményeinek.

Ha ezt a jelen helyzetre vetítjük, és megvizsgáljuk – elvi síkon és a tevékenység folytatáshoz szükséges engedély, továbbá az OHÜ minősítés meglétének vizsgálata nélkül -, hogy a Társulás a működési területén jelenleg hulladékgazdálkodási közszolgáltatást végző gazdálkodó szervezetek közül melyikre tudná a közfeladatot átruházni, a következők állapíthatók meg:

- Kőszegi Városüzemeltető és Kommunális Szolgáltató Nonprofit Kft. – nem minősül Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – c) pontjai hatálya alá tartozó ajánlatkérőnek, mivel nincsen a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában ilyenként regisztrálva,
- Lenti Hulladékkezelő Kft. - nem minősül Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – c) pontjai hatálya alá tartozó ajánlatkérőnek, mivel a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában Kbt. 6.§ (1) bekezdés h) pontja alapján van regisztrálva és nem nonprofit gazdasági társaság,
- SZOVA Szombathelyi Vagyonhasznosító és Városgazdálkodási Zrt. - nem nonprofit gazdasági társaság,
- ZALA-DEPO Hulladékgazdálkodási és Környezetvédelmi Kft. - nem minősül Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – c) pontjai hatálya alá tartozó ajánlatkérőnek, mivel nincsen a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában ilyenként regisztrálva, és nem nonprofit gazdasági társaság,
- SZOMHULL Szombathelyi Hulladékgazdálkodási Közszolgáltató Nonprofit Kft. – megfelel, Kbt. 6.§ (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérő és nonprofit gazdasági társaság, többségi önkormányzati tulajdonossal,
- MÜLLEX Közszolgáltató Nonprofit Kft. - megfelel, Kbt. 6.§ (1) bekezdés c) pontja szerinti ajánlatkérő és nonprofit gazdasági társaság, többségi önkormányzati tulajdonossal.

Tehát a Társulásnak jogi lehetősége van arra, hogy a Kbt. 9.§ (5) bekezdés h) pontját alkalmazza és a hulladékgazdálkodási közfeladatot - közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül - más, Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – c) pontja szerinti ajánlatkérőre átruházza, amennyiben ez az ajánlatkérő a Ht. követelményeinek megfelel, és tevékenységét függetlenül, haszonszerzési cél nélkül végzi.

A Kbt. 9.§ (5) bekezdés h) pontja alkalmazhatóságának előfeltétele az, hogy ezen megoldás alkalmazása esetén nem sérülnek-e a KEOP támogatás feltételei, a pénzügyi feltételek, és szükséges-e az RMT módosítása. Ezen kérdések eldöntése a jelen szakvélemény kereteit meghaladó, további elemzést igényel.

Összefoglalva:

2.3.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelése a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó szolgáltatás megrendelésnek minősül, a Társulás a Kbt. alanyi hatálya alá tartozó szervezet, a közszolgáltatás becsült értéke meghaladja a közbeszerzési értékhatárt, tehát a közszolgáltató kiválasztására közbeszerzési eljárást kell lefolytatni.

1.

A Társulás a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pontja ka) vagy kb) alpontjában foglaltakat betartva, és arra figyelemmel - a Ht. által a hulladékgazdálkodási közszolgáltatókkal szemben meghatározott követelményeknek megfelelő - gazdálkodó szervezettel, közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés alapján, „in-house” beszerzés keretében valósíthatja meg a hulladékgazdálkodással kapcsolatos közfeladatát.

2.

A Társulásnak jogi lehetősége van arra, hogy a Kbt. 9.§ (5) bekezdés h) pontját alkalmazza és a hulladékgazdálkodási közfeladatot - közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül - más, Kbt. 6.§ (1) bekezdés a) – c) pontja szerinti ajánlatkérőre átruházza. Azon gazdálkodó szervezetnek, amelyre az átruházás történe a Társulástól

függetlenül, haszonszerzés célja nélkül kell végeznie a tevékenységét. Ezen túlmenően meg kell felelnie a Ht. által a hulladékgazdálkodási közszolgáltatókkal szemben támasztott követelményeknek.

Ezen megoldás esetén, további előzetes elemzésre van szükség annak eldöntésére, hogy nem sérülnek-e a KEOP támogatás feltételei, továbbá a pénzügyi feltételek, és szükséges-e az RMT módosítása.

Amennyiben a Társulás nem alkalmazza a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont ka) és kb) alpontok szerinti „in-house” beszerzést, vagy a Kbt. 9.§ (5) bekezdés h) pontja szerinti közfeladat átruházást, úgy közbeszerzési eljárás lefolytatása szükséges az alábbiakban részletezettek szerint.

2.3.2. A lefolytatandó közbeszerzési eljárás sajátosságai

A közbeszerzés tárgyának meghatározása:

A Társulás működési területén hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátására, valamint a kialakított települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszer eszközeinek, berendezéseinek és létesítményeinek üzemeltetése

Közös Közbeszerzési Szójegyzék (CPV) szerint:

90500000-2 Hulladékkal és személlyel kapcsolatos szolgáltatások

90510000-5 Hulladék ártalmatlanítása és kezelése

90511000-2 Hulladékgyűjtési szolgáltatások

90511100-3 Városi szilárdhulladék-gyűjtési szolgáltatások

90511200-4 Háztartásihulladék-gyűjtési szolgáltatások

90512000-9 Hulladékszállítási szolgáltatások

90513100-7 Háztartásihulladék-ártalmatlanítási szolgáltatások

A Ht. 2.§ 37. pontja, 33.§-a, és 34.§-a , 90.§ (8) bekezdéseinek rendelkezéseit érvényesíteni kell a közbeszerzési eljárásban (részletezve a jelen szakvélemény 1.3. pontja alatt).

Erre tekintettel az eljárást megindító felhívásban rendelkezni kell az alábbiakról:

- A Kbt. 57.§ (1) bekezdés e) pontja alapján – tekintettel a Ht. 33.§ (3) bekezdésében, valamint a 34.§ (3) bekezdésében foglaltakra – kizáró ok hatálya alatt áll az ajánlattevő (közös ajánlattevő), ha nem rendelkezik hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel és nem rendelkezik az Országos Hulladékgazdálkodási Ügynökség Nonprofit Kft. (OHÜ) által kiállított, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási minősítésről szóló 2013. évi CXXV. tv. 1. melléklete szerinti valamely besorolást igazoló minősítő okirattal.

- Tekintettel a Ht. 2.§ (1) bekezdés 37. pontjában foglaltakra, valamint a Ht. 90.§ (8) bekezdésére, az eljárásban ajánlattevő csak a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel rendelkező és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló törvény szerint minősített nonprofit gazdasági társaság lehet. Nonprofit gazdasági társaságnak Ct. 9/F.§-ában foglaltaknak megfelelő gazdasági társaság minősül.

Közbeszerzési eljárás esetén – bármely eljárás fajta alkalmazásáról legyen is szó – az eljárás feltételeinek meghatározásakor figyelemmel kell lenni azon – ma még nem ismert – szabályozókra, melyek a 1465/2014. (VIII.15.) Korm. határozatban foglaltakra tekintettel lesznek irányadók. Annak a lehetősége is fennáll, hogy a közmű-szolgáltató szektor holding alapú átalakítása miatt korlátozott ajánlattevői kör vehet részt az eljárásban, vagy más, jelentős közbeszerzésekre kiható hatásai lesznek a változásoknak.

Összefoglalva:

A közbeszerzés tárgya: a Társulás működési területén hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátása, valamint a kialakított települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszer eszközeinek, berendezéseinek és létesítményeinek üzemeltetése

Bármely közbeszerzési eljárás lefolytatása esetén a Ht. 2.§ 37. pontja, 33.§-a, és 34.§-a , 90.§ (8) bekezdéseinek rendelkezéseit kell érvényesíteni a közbeszerzési eljárásban, az eljárást megindító felhívásban.

A 1465/2014. (VIII.15.) Korm. határozat a közmű-szolgáltató szektor holding alapú átalakítását deklarálja. Ez a rendszer alapvető változását fogja eredményezni, és ezen változás közbeszerzésekre gyakorolt hatása jelenleg még nem látható.

2.3.3. Nyílt közbeszerzési eljárás

Nyílt közbeszerzési eljárás a Kbt. 83.§ (1) bekezdése szerint

„ (1) A nyílt eljárás olyan, egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben minden érdekelt gazdasági szereplő ajánlatot tehet. ”

A nyílt közbeszerzési eljárás alkalmazása feltételektől nem függ, ezért ennek az eljárás fajtának az alkalmazása nem is támadható.

A nyílt eljárás lefolytatásának azonban van kockázata:

Amennyiben a nyílt eljárás úgy kerülne lefolytatásra, hogy a jelenlegi közszolgáltatói szerződések hatályban maradnának, gyakorlatilag nem lenne olyan „szabad” hulladék, amelyet az eljárás nyertese el tudna szállítani. Ugyanakkor a szerződések felmondása is kockázattal jár.

Tehát a nyílt eljárás lefolytatása azzal a bizonytalansággal jár együtt, hogy a jelenleg tevékenységet végző közszolgáltatók döntésétől függene az, hogy beszállítják-e a hulladékot a szombathelyi válogatóműbe vagy nem.

2.3.4. Hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos közbeszerzési eljárás

Kbt. 89. § *„(1) A hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás olyan, két szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelynek első, részvételi szakaszában az ajánlatkérő a részvételre jelentkezőnek a szerződés teljesítésére való alkalmasságáról vagy alkalmatlanságáról dönt, míg az eljárás második, ajánlattételi szakaszában az alkalmasnak minősített és ajánlattétellel felhívott részvételre jelentkezőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről.”*

A Kbt. korlátozott körben teszi lehetővé a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos közbeszerzési eljárás alkalmazását. Az alkalmazhatóság szempontjából a jelen esetben releváns rendelkezések szerint:

Kbt. 89.§ „(2) Az ajánlatkérő hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárást akkor alkalmazhat

(....)

b) kivételesen, ha az árubeszerzés, az építési beruházás vagy a szolgáltatás objektív természete vagy az ehhez kapcsolódó kockázatok nem teszik lehetővé az ellenszolgáltatás előzetes átfogó (mindenre kiterjedő) meghatározását;

(....)

d) szolgáltatás megrendelése esetében, ha a szolgáltatás objektív természete miatt a szerződéses feltételek meghatározása nem lehetséges olyan pontossággal, amely lehetővé tenné a nyílt vagy a meghívásos eljárásban a legkedvezőbb ajánlat kiválasztását, így különösen a szellemi szolgáltatások és a 3. melléklet 6. csoportjába tartozó pénzügyi szolgáltatások esetében.”

Álláspontom szerint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelése esetében nem áll fenn a Kbt. 89.§ (2) bekezdés b) vagy a d) pontjának esete, tehát a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás nem alkalmazható.

2.3.5. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás

Kbt. 94. § „(1) A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás olyan egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott és alkalmasnak minősített ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről.”

A Kbt. korlátozott körben teszi lehetővé a hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás alkalmazását.

A jelen esetben a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatósága szempontjából a **Kbt. 94.§ (2) bekezdés c) pontja** lehet releváns, e törvényhely vizsgálata szükséges.

Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat az ajánlatkérő, ha „c) a szerződés műszaki-technikai sajátosságok, művészeti szempontok vagy kizárólagos jogok védelme miatt kizárólag egy meghatározott szervezettel, személlyel köthető meg;”

A Ht. 43.§ (1), (2) bekezdései szerint:

„ 43. § (1) Ha a gyűjtőedényt a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátásának biztosítása céljából közterületen helyezték el, a hulladék a gyűjtőedényben történő elhelyezéssel a közszolgáltató tulajdonába kerül.

(2) A lomtalanítás során közterületre helyezett hulladék a közszolgáltató tulajdonát képezi.”

A Ht.43.§ (1), (2) bekezdései tulajdonjogot alapítanak a közszolgáltatók javára a közterületre kihelyezett hulladék felett (részletesen kifejtve jelen szakvélemény 1.2. pontjában is).

Felmerül a kérdés, hogy miképpen viszonyul egymáshoz a Kbt. 94.§ (2) bekezdés c) pontja és a Ht. 43.§ (1), (2) bekezdései, azaz a Ht. által közszolgáltatók javára alapított tulajdonjog olyan kizárólagos jognak tekinthető-e, amely megalapozza a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazását.

A 94.§ (2) bekezdés c) ponthoz fűzött indokolás szerint: „*A Javaslat a kizárólagos jog esetében nem követeli meg tehát, hogy egy személy vagy szervezet legyen képes fizikailag teljesíteni, mivel ezen kritériumoknak csak azok a termékek és szolgáltatások felelnek meg, amelyeknek a piacon nincsen verseny, hanem arról az esetről van szó, amikor a szerződést egy kizárólagos jog fennállása miatt jogszerűen csak egy szervezettel (személlyel) lehet megkötni.*”¹⁴

„Az új Kbt. pontosított megfogalmazása egyértelművé teszi, hogy itt arról az esetről van szó – bár fizikailag más is képes lehet a teljesítésre – amikor a szerződést egy kizárólagos jog fennállása miatt jogszerűen csak egy szervezettel (személlyel) lehet megkötni.

A kizárólagos jogokra alapított eljárás egyik leggyakoribb esete, amikor egy gazdasági szereplőnek szerzői joga alapján egyedül van lehetősége a szerzői mű felhasználására, átdolgozására. A szerzői jog jogosultját az Szjt. 16.§-ának (1) bekezdése alapján kizárólagos jog illeti meg a mű felhasználására, illetve a felhasználás engedélyezésére.”¹⁵

Álláspontom szerint a Ht. 43.§ (1), (2) bekezdéseiben meghatározott, hulladékgazdálkodási közszolgáltatók javára alapított tulajdonjog nem tekinthető olyan kizárólagos jognak, amely jogi alapjául szolgál a Kbt. 94.§ (2) bekezdés c) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásnak, a következőkre tekintettel:

A Nagykomentár által idézett példát alapul véve:

Az Szjt. szerzői jogvédelmet biztosít a szerzői jog jogosultjának a mű felhasználására, vagy a felhasználás engedélyezésére.

Példával megvilágítva:

Amennyiben a megrendelő és a tervező közötti szerződésben úgy állapodtak meg a felek, hogy a tervező nem ruhazza át a megrendelőre a tervek felhasználásának a jogát teljes körűen, akkor a tervező teljesítését, a tervek átadását követően a megrendelő nem rendelkezik korlátlanul a tervek felhasználása felett. Ha tehát a tervek módosítása, vagy tovább tervezése válik szükségessé, úgy ezt vagy az eredeti tervező készíti el, vagy az ő kifejezett hozzájárulása, engedélye szükséges ahhoz, hogy a megrendelő a tervezési munkákat mással végeztesse el. Vagyis: „fizikailag” több tervező is alkalmas arra, hogy a tervmódosításokat elvégezze, de a szerzői jogi törvényben szabályozott kizárólagos jog alapján az alapterveket készítő tervező hozzájárulása dönti el, hogy a tervezőn kívül más tervező végezheti-e el a módosításokat.

Ebben az esetben tehát a jogszabály alapján fennáll egy kizárólagos jog, melynek jogosultja a konkrét, adott esetben egyértelműen meghatározható a tervezési szerződés alapján.

Vagyis a szerzői jogi törvény által megállapított kizárólagos jogra hivatkozva az ajánlatkérő, a tervmódosítás tárgyában hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást folytathat le, mely eljárásban a korábbi terveket készítő tervezőt felhívja ajánlattételre.

¹⁴ Általános indokolás a közbeszerzésekről szóló törvényjavaslathoz

¹⁵ Nagykomentár a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvényhez

Tehát a szerzői jogi törvény a kizárólagos joggal a szellemi tulajdont, a szellemi alkotást védi, biztosítva azt, hogy az alkotó által készített műben megjelenő alkotói szándék, kreativitás ne sérüljön, és az alkotó, más beavatkozása folytán ne kerüljön olyan helyzetbe, hogy az eredetileg általa készített mű, más tartalmat és értelmet nyer, mint ami az eredeti alkotói szándék volt.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés esetében a **Ht. 2.§ (1) bekezdés 27. pontja** meghatározza a szerződés tartalmát:

„27. hulladékgazdálkodási közszolgáltatás: a közszolgáltatás körébe tartozó hulladék átvételét, gyűjtését, elszállítását, kezelését, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmény fenntartását, üzemeltetését biztosító, kötelező jelleggel igénybe veendő szolgáltatás;”

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás törvényi fogalmi elemei között nem található olyan egyedi elem, amelynek védelméhez kizárólagos jogot kapcsolna a törvény.

A Ht. 43.§ (1), (2) bekezdései – álláspontom szerint – a mindenkor hulladékgazdálkodást végző közszolgáltató javára biztosítják a tulajdonjogot. Ezzel egyértelművé téve azt, hogy a hulladék felett a közszolgáltató rendelkezik, és az ezzel járó anyagi ellenszolgáltatásra is ő számíthat.

A **Ht. 33.§ (1), (2) bekezdései** szerint:

„(1) A települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátását a közszolgáltatóval kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosítja.

(2) A települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátására közbeszerzési eljárást folytat le, kivéve, ha a közbeszerzésekről szóló törvény (a továbbiakban: Kbt.) szerint nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés megkötése nem tartozik a Kbt. alkalmazási körébe, vagy ha a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés megkötése a Kbt. szerinti kivételi körbe esik.”

A Ht. általános szabályként írja elő a közbeszerzési eljárás lefolytatását, és tételesen meghatározza, hogy ez alól mikor van kivétel.

A Ht. 43.§ (2), (3) bekezdéseinek azon értelmezése, hogy azok alapján hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatására kerülhetne sor, azt jelentené, hogy a Ht. szűkíti a hulladékgazdálkodási közszolgáltatói piacon a verseny lehetőségét.

2.3.6. „In house” beszerzés és konzorciális üzemeltetés

Mivel politikai támogatottság és megfelelő jogszabályi háttér nélkül megvalósíthatatlan, csak elvi jelleggel vázolható fel az alábbi konstrukció.

1. A társult önkormányzatok egyértelműen átruházzák a Társulásra a hulladékgazdálkodási szolgáltatás ellátásával kapcsolatos feladatkörüket.

2. A Társulás területén jelenleg hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet végző közszolgáltatóknál olyan módosítások, változások megvalósítása, hogy minden közszolgáltató megfeleljen a Ht. hulladékgazdálkodási közszolgáltatóval szemben támasztott követelményeinek, és a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pontja kb) alpontjában foglaltaknak.

3. A Társulás részesedést szerez a jelenleg hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet végző közszolgáltatókban, és a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont kb) alpontja alapján „in house” szerződéseket köt a közszolgáltatókkal külön-külön a Társulás területén történő szelektív hulladékgyűjtésre és szállításra vonatkozóan.

4. A közszolgáltatók konzorciális megállapodást kötnek egymással a válogatómű üzemeltetésére vonatkozóan, a Társulás pedig a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont kb) alpontja alapján „in house” szerződéseket köt a közszolgáltatókkal külön-külön az üzemeltetésre vonatkozóan (tekintettel arra, hogy a konzorcium nem jogképes).

Összefoglalva:

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelésére sem a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás, sem a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nem alkalmazható.

Közbeszerzési jogi szempontból támadhatatlan eljárás fajta a nyílt eljárás.

A nyílt eljárás azonban kockázatokkal jár. A jelenleg hatályos szerződések fennmaradása esetén fennáll annak a lehetősége, hogy az eljárás nyertese nem tud hulladékot szállítani, mert azt a többi közszolgáltató elszállítja. A szerződések felmondásának kockázata pedig az, hogy a nyílt eljárás eredménytelensége esetén nem lesz közszolgáltató, aki a hulladékgazdálkodással kapcsolatos tevékenységet ellátja.

Megfelelő jogszabályi és politikai támogatottság esetén fennáll annak az elvi lehetősége, hogy Társulás – miután részesedést szerzett a jelenleg hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet végző közszolgáltatókban - a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont kb) alpontja alapján „in house” szerződést kössön velük a hulladékgyűjtésre és szállításra. Ezen túlmenően a Társulás külön-külön szerződéseket köt a közszolgáltatókkal – a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont kb) alpontja alapján – a válogatómű üzemeltetésére is, melyet konzorciumban végeznének a közszolgáltatók.

V.

ÖSSZEFOGLALÓ

A Nyugat-dunántúli Regionális Hulladékgazdálkodási Önkormányzati Társulást Szombathely Megyei Jogú Város Önkormányzata és Vas megye 129 településének önkormányzata 2009. december 31-én alapította. A Társulásnak jelenleg 127 tagja van.

A Társulás az Új Széchenyi Terv Környezet és Energia Operatív Program (KEOP) keretén belül a KEOP-1.1.1/2F/09-11-2012-0001 „Települési szilárdhulladék-gazdálkodási rendszerek fejlesztése” tárgyában benyújtott pályázatával támogatást nyert szelektív hulladékgyűjtési rendszer kialakítására. A nyertes pályázatnak megfelelően eredményes közbeszerzési

eljárást folytattak le építési beruházás tárgyában, és a kivitelezés jelenleg folyamatban van. Az építési beruházás során 7 db hulladékudvar, 80 db gyűjtősziget és egy, 7500 tonna/év kapacitású válogatómű megvalósítására, továbbá a hulladék begyűjtésére alkalmas géppark kialakítására kerül sor. A kivitelezés befejezésének tervezett időpontja: 2015. év május hónap.

A Társulásnak döntenie kell arról, hogy a KEOP támogatással megvalósuló létesítmények, eszközök üzemeltetésére milyen módon kerüljön sor.

A Társulás közigazgatási területén jelenleg hét (más adatok szerint hat) hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet, vegyes hulladékgyűjtést, szállítást, kezelést végző, közszolgáltató végez tevékenységet, és ezek a közszolgáltatók az egyes társult önkormányzatokkal állnak szerződéses jogviszonyban.

A közszolgáltatók – cégjegyzékből megállapítható – jogi státusza vegyes képet mutat: 100 %-ban önkormányzati tulajdonú 4, többségi önkormányzati tulajdonú 3, nonprofit 4, a Közbeszerzési Hatóság nyilvántartásában 4 közszolgáltató szerepel ajánlatkérőként, 3 nem.

Az üzemeltetés jelenlegi helyzetével és jövőbeni megvalósításával kapcsolatos problémák az alábbiakban foglalhatók össze:

1. A Társulás területén jelenleg működő vegyes hulladékgyűjtési rendszer nem felel meg a KEOP támogatás céljának (a szelektív hulladékgyűjtési rendszer kialakítása, fenntartása).

2. Megváltoztak a hulladékgazdálkodás szabályai, más rendelkezések voltak hatályban a KEOP pályázat elkészítése, és elbírálása idején, mint most, amikor meg kell határozni a támogatással megvalósuló létesítmények üzemeltetésének módját. Alapvető változás az, hogy a Ht.43.§ (1), (2) bekezdései tulajdonjogot alapítanak a közszolgáltatók javára a közterületre kihelyezett hulladék felett.

3. A Ht. 2.§ 37. pontja, 33.§-a, és 34.§-a , 90.§ (8) bekezdései szigorú követelményeket határoznak meg a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást végző gazdálkodó szervezetekkel szemben (hulladékgazdálkodási közszolgáltatási engedéllyel, és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló törvény szerint minősítéssel (OHÜ) kell rendelkezni, nonprofit gazdasági társaságnak kell lenni, valamint a közszolgáltatókban az államnak, a települési önkormányzatnak vagy a települési önkormányzatok társulásának a szavazatok többségével tulajdoni hányada alapján közvetlenül vagy közvetve kell rendelkezni, és a társaság tulajdonosaként jogosultnak kell lennie arra, hogy a vezető tisztségviselők és a felügyelőbizottság tagjai többségét megválassza vagy visszahívja).

A KEOP támogatással megvalósuló létesítmények, eszközök üzemeltetése nem oldható meg a társult önkormányzatok jelenleg hatályos közszolgáltatási szerződéseinek módosításával. Ennek okai a következők: a közelség elve nem érvényesülne teljes egészében, kétséges a szerződésmódosítások összeegyeztethetősége a KEOP támogatással, a jelenlegi közszolgáltatók közül több nem felel meg a Ht. hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet végzőkkel szembeni követelményeinek, és végül szerződésmódosításokkal nem oldható meg a válogatómű üzemeltetésének, a KEOP támogatással kialakított géppark használatának a kérdése.

Az optimális üzemeltetés az lenne, a Társulás területén megvalósuló közszolgáltatói tevékenység magába foglalná a szelektív hulladék gyűjtését, szállítását, kezelését, a KEOP támogatással megvalósuló hulladék válogató mű üzemeltetését, a kiszolgáló eszközök

(kialakított géppark) használatát, és nem csak a KEOP támogatásból megvalósuló létesítmény üzemeltetésére, eszközök használatára terjedne ki, hanem a KEOP támogatáson kívül megvalósult, már meglévő eszközök és létesítmények használatára is.

Megvizsgálva a Kbt. alanyi és tárgyi hatályának szabályait alapszabályként megállapítható, hogy a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelése esetében közbeszerzési eljárást kell lefolytatni. A Társulás tehát közbeszerzési eljárás lefolytatására köteles. Ez alól kivételt jelent az „in-house” beszerzés két esete, amikor is a Társulás a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont ka) alpontja alapján, hulladékgazdálkodási közfeladatának ellátására létrehoz egy gazdálkodó szervezetet, vagy a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont kb) alpontja alapján ugyancsak e tevékenysége ellátására más, a Kbt. 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő(k) tulajdonában álló gazdálkodó szervezetben tulajdont szerez (részvényt, üzletrészt vásárolhat). A Társulásnak jogi lehetősége van arra is, hogy a Kbt. 9.§ (5) bekezdés h) pontját alkalmazza és a hulladékgazdálkodási közfeladatot - közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül - más, a Kbt. 6. § (1) bekezdés a) – c) pontja szerinti ajánlatkérőre átruházza.

Azon gazdálkodó szervezetnek, amelyre az átruházás történne a Társulástól függetlenül, haszonszerzés célja nélkül kell végeznie a tevékenységét. Ezen túlmenően meg kell felelnie a Ht. által a hulladékgazdálkodási közszolgáltatókkal szemben támasztott követelményeknek.

Az előzőekben részletezett megoldások alkalmazásának előfeltétele annak vizsgálata, elemzése, hogy nem sérülnek –e a KEOP támogatás feltételei, továbbá a pénzügyi feltételek, és szükséges-e az RMT módosítása.

Amennyiben a Társulás nem alkalmazza a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont ka) és kb) alpontok szerinti „in-house” beszerzést, vagy a Kbt. 9.§ (5) bekezdés h) pontja szerinti közfeladat átruházást, úgy - a Ht. speciális rendelkezéseit érvényesítve - közbeszerzési eljárás lefolytatása szükséges.

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás megrendelésére sem a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás, sem a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nem alkalmazható.

A megfelelő eljárás fajta a nyílt eljárás, amely azonban bizonyos kockázatokkal jár.

Megfelelő jogszabályi és politikai támogatottság esetén fennáll annak az elvi lehetősége, hogy Társulás – miután részesedést szerzett a jelenleg hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenységet végző közszolgáltatókban - a Kbt. 9.§ (1) bekezdés k) pont kb) alpontja alapján „in house” szerződést kössön velük a hulladékgyűjtésre és szállításra, majd a válogatómű üzemeltetésére is, melyet konzorciumban végeznének a közszolgáltatók.

Budapest, 2014.

Mellékletek:

- a közszolgáltatók cégkivonatai
- a Társulás AK száma
- a KH nyilvántartásban szereplő közszolgáltatók AK száma