



30.1.2015

MITTEILUNG AN DIE MITGLIEDER

Betrifft: Petition Nr. 0021/2013, eingereicht von John Savage, britischer Staatsangehörigkeit, zu den unverhältnismäßig hohen Kosten der Abfallwiederaufbereitungsanlage in Allerton (Allerton Waste Recovery Park)

1. Zusammenfassung der Petition

Der Petent, ein Mitglied des Grafschaftsrats von North Yorkshire, protestiert gegen die Entscheidung der örtlichen Behörden, den Auftrag zur Behandlung von festen Siedlungsabfällen an das Unternehmen AmeyCespa am Standort Allerton zu vergeben. Er ist der Ansicht, dass dieser besonders belastende Vertrag, mit seinen übertrieben strengen Klauseln und einer 25-jährigen Laufzeit, eine verdeckte Form von staatlicher Beihilfe darstellt und somit dem Wettbewerb und den öffentlichen Finanzen vor Ort erheblich schaden könnte.

2. Zulässigkeit

Für zulässig erklärt am 10. September 2013. Die Kommission wurde um Auskünfte gebeten (Artikel 216 Absatz 6 der Geschäftsordnung).

3. Antwort der Kommission, eingegangen am 28. Februar 2014

Der Petent, ein Mitglied des Grafschaftsrats von North Yorkshire, protestiert gegen die Entscheidung der örtlichen Behörden, den Auftrag zur Behandlung von festen Siedlungsabfällen an das Unternehmen AmeyCespa am Standort Allerton zu vergeben. Er ist der Ansicht, dass dieser besonders belastende Vertrag, mit seinen übertrieben strengen Klauseln und einer 25-jährigen Laufzeit, eine verdeckte Form von staatlicher Beihilfe darstellt und somit dem Wettbewerb und den öffentlichen Finanzen vor Ort schaden könnte.

Anmerkungen der Kommission

Die Kommission begrüßt die vom Petenten eingereichten Informationen über die unverhältnismäßig hohen Kosten der Abfallwiederaufbereitungsanlage in Allerton.

Nach dem Verständnis der Kommission befinden sich die in der Petition genannten Projekte in der Planungsphase, und es ist noch keine Baugenehmigung erteilt worden.

Was die Anwendung der Abfallhierarchie betrifft, stellt die Kommission fest, dass den im März 2013 veröffentlichten EUROSTAT-Statistiken über Siedlungsabfallwirtschaft zufolge die Deponierungsquote im Vereinigten Königreich im Jahr 2011 noch immer sehr hoch war (49 %), und vorzugsweise durch vermehrte Wiederverwendung und vermehrtes Recycling gefolgt von Verbrennung mit Energierückgewinnung angegangen werden sollte.

In bestimmten Fällen kann Verbrennung mit Energierückgewinnung eine vertretbare Abfallbehandlungslösung sein, insbesondere, um die Lagerung von nicht recyclingfähigem Abfall auf Deponien zu vermeiden. Die Kommission verfügt über Informationen, denen zufolge das Vereinigte Königreich mit einer Verbrennungsrate von 12 % bei Siedlungsabfällen im Jahr 2011 insgesamt weit von einer Überschreitung seiner Verbrennungskapazität entfernt war.

Was den Wettbewerbsaspekt der Petition betrifft, sind bei der Kommission zwei Beschwerden über staatliche Beihilfen bezüglich derselben Angelegenheit eingegangen. Diese werden zurzeit geprüft. Die Kommission untersucht derzeit, ob staatliche Beihilfen vorliegen, das heißt, ob dem Gewinner der Ausschreibung, AmeyCespa, ein selektiver Vorteil gewährt worden ist. Grundsätzlich wirft die Auftragsvergabe keine Bedenken bezüglich staatlicher Beihilfen auf, sofern der Auftrag im Rahmen eines offenen und nicht diskriminierenden öffentlichen Ausschreibungsverfahrens gemäß den geltenden nationalen Vorschriften und EU-Vorschriften vergeben wurde.

Die Kommission möchte vorab hervorheben, dass die Richtlinien über die öffentliche Auftragsvergabe für einen gemeinsamen Rahmen für die öffentliche Beschaffung sorgen, indem darin bestimmte Verfahrensregeln für die „Beschaffungsmethode“ festgelegt werden und die Entscheidung über den „Beschaffungsgegenstand“ dem öffentlichen Auftraggeber überlassen wird, der selbst beschließt, welche Merkmale die Arbeiten, Produkte oder Dienstleistungen nach seinen Vorstellungen aufweisen sollten und welche Bedingungen (solange sie transparent und nicht diskriminierend sind) zu erfüllen sind, damit sie seinen politischen Zielen optimal entsprechen. Daher wird sich die Kommission mit Blick auf die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht zur vom Grafschaftsrat von North Yorkshire gewählten spezifischen technischen Lösung für die Behandlung von Abfällen in der Abfallwiederaufbereitungsanlage in Allerton äußern.

Bei Projektfinanzierungsinitiativen handelt es sich gemäß EU-Recht entweder um öffentliche Aufträge oder um Konzessionen. Konzessionen sind Verträge, die von öffentlichen Aufträgen nur insoweit abweichen, als die Gegenleistung für die Bauleistungen bzw. für die Erbringung der Dienstleistungen ausschließlich in dem Recht zur Nutzung des Bauwerks bzw. der Dienstleistung oder in diesem Recht zuzüglich der Zahlung eines Preises besteht (Artikel 1 Absatz 3 und 4 der Richtlinie 2004/18/EG über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge (L 134/114 vom 30.04.2004)). Die Vergabe von Baukonzessionen für die Behandlung von Abfällen ist in den

Artikeln 56 bis 65 der Richtlinie 2004/18/EG geregelt. Die Vergabe von Dienstleistungs- und Baukonzessionen im Versorgungssektor unterliegt den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Transparenz des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, die insbesondere *eine Verpflichtung zur Transparenz ein[schließen], damit festgestellt werden kann, ob [sie] beachtet worden [sind]. Kraft dieser Verpflichtung zur Transparenz muss der Auftraggeber zugunsten potenzieller Bieter einen angemessenen Grad von Öffentlichkeit sicherstellen, der den Dienstleistungsmarkt dem Wettbewerb öffnet und die Nachprüfung ermöglicht, ob die Vergabeverfahren unparteiisch durchgeführt wurden.*“ (vgl. Urteil Teleaustria und Telefonadress, C-324/98, Randnrn. 61 und 62).

Eine Bekanntmachung der Vergabe des PFI-Auftrags zur Behandlung von Abfällen wurde vom Grafschaftsrat von North Yorkshire am 4. September 2007 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht (UK-Northallerton: refuse services 2007/S 169-208874). Der Auftrag wurde vom Auftraggeber als öffentlicher Auftrag eingestuft, und die Vergabe sollte gemäß Richtlinie 2004/18/EG auf der Grundlage eines wettbewerblichen Dialogs erfolgen.

Der Petent führt an, dass sich die Auftragsbekanntmachung auf die Behandlung von Siedlungsabfällen beziehe und Gewerbe- und Industrieabfälle darin keine Erwähnung fänden. Dies zeige, dass Gewerbe- und Industrieabfälle und somit das Fehlen angemessener und vollständiger Informationen über die Anforderungen des Auftraggebers, *„der das Beschaffungsverfahren verzerrt und behindert habe, etwa, indem er anderen Unternehmen im Rahmen der Ausschreibung die Möglichkeit verwehrt habe, ihre Angebote zu überarbeiten, oder indem er andere Abfallbewirtschaftungsunternehmen entmutigt habe, Angebote einzureichen“*, eine wichtige Rolle spielten.

Auf der Grundlage der vom Petenten übermittelten Informationen kann die Kommission keinen Verstoß gegen die EU-Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge feststellen.

In der Auftragsbekanntmachung wurde unter Punkt II.1.6 auf die CPV-Nummern 90120000 (Müllentsorgung), 90121000 (Dienstleistungen in der Abfallentsorgung) und 90121300 (Müllbehandlung) hingewiesen. Demnach wird deutlich, dass sie sich auf allgemeine Abfallbehandlungsdienstleistungen und nicht nur auf die in der kurzen Beschreibung des Auftrags unter Punkt II.1.5 erwähnten Siedlungsabfälle bezog. Zudem kündigt der Auftraggeber unter letztgenanntem Punkt an, sich die Möglichkeit vorzubehalten, den privatwirtschaftlichen Partner zu verpflichten, Abfall aus dem Einzugsgebiet anderer örtlicher Behörden zu behandeln, wenn dies am kostengünstigsten ist. Abschließend führt der Auftraggeber unter Punkt VI.3 aus, dass die Bewerber dazu aufgerufen sind, *„Lösungen anzubieten, die allen Aspekten der abfallbezogenen Aufgaben Rechnung tragen, welche im Umweltschutzgesetz von 1990 und anderen für Abfallbewirtschaftungsbehörden relevanten Rechtsvorschriften enthalten sind.“* Aufgrund der Tatsache, dass sich die Bekanntmachung nicht explizit auf Gewerbe- und Industrieabfälle bezog, ist es unwahrscheinlich, dass potenzielle Bewerber daran gehindert oder entmutigt wurden, ein Angebot für den betreffenden Auftrag abzugeben. In jedem Fall enthalten die beschreibenden Unterlagen, die in der Petition keine Erwähnung finden, normalerweise ausführlichere Informationen zu den Anforderungen des Auftraggebers.

Was die 25-jährige Laufzeit des Vertrags betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass in

der Richtlinie 2004/18/EG keine maximale Vertragslaufzeit festgelegt ist.

Fazit

Entscheidungen über Abfallbewirtschaftung müssen unter Berücksichtigung der EU-Rechtsvorschriften einschließlich der EU-Abfallhierarchie auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene getroffen werden. Auf der Grundlage der vom Petenten übermittelten Informationen kann die Kommission keinen Verstoß gegen die EU-Abfallgesetzgebung feststellen.

Im Hinblick auf die Vergabe öffentlicher Aufträge an Dienstleistungserbringer müssen die Vorschriften über staatliche Beihilfen und EU-Beihilfen sowie über die Vergabe öffentlicher Aufträge eingehalten werden. Zurzeit wird die Angelegenheit in Bezug auf staatliche Beihilfen untersucht.

Auf der Grundlage der vom Petenten übermittelten Informationen kann die Kommission keinen Verstoß gegen die EU-Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge feststellen, was das vom Grafschaftsrat von North Yorkshire veröffentlichte Verfahren zur Vergabe eines PFI-Auftrags zur Behandlung von Abfällen betrifft.

4. Ergänzende Antwort der Kommission (REV), eingegangen am 30. Juli 2014

Mit dieser zusätzlichen Mitteilung soll die vorherige Antwort der Kommission vom 28. Februar 2014 ergänzt werden. Sie beschäftigt sich mit den zusätzlichen Informationen und der vom Petenten vorgetragenen Behauptung im Hinblick auf Aspekte einer staatlichen Beihilfe.

Bei der Kommission sind zwei Beihilfebeschwerden bezüglich derselben Angelegenheit eingegangen, die zurzeit geprüft werden. Diese Beschwerden wurden zusammen mit zusätzlichen Informationen, die zwischenzeitlich von den Beschwerdeführern eingereicht wurden, an die Behörden des Vereinigten Königreichs weitergeleitet. Die Behörden des Vereinigten Königreichs haben mehrmals auf die Behauptungen der Beschwerdeführer geantwortet, wobei die Überprüfung der Maßnahme gemäß den EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen noch immer andauert.

Nach Artikel 107 Absatz 1 AEUV sind „staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen aller Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“.

In der Strategie für die Siedlungsabfallwirtschaft für York und North Yorkshire mit dem Titel „Let's talk less rubbish“ („Lasst uns weniger Müll reden“) werden die politischen Maßnahmen, die lang- und kurzfristigen Ziele sowie die Vorgaben für die Abfallwirtschaft und den Umgang mit Ressourcen aufgeführt, um das Abfallaufkommen in York und North Yorkshire zu verringern und den Wert von Abfall als natürliche und brauchbare Ressource für den Zeitraum 2006–2026 zu fördern.

Die Behörden des Vereinigten Königreichs haben bestätigt, dass der Beschaffungsvorgang unter Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften sowie unter Beachtung von transparenten und nichtdiskriminierenden Vorschriften durchgeführt wurde. AmeyCespa wurde nach einem Beschaffungsverfahren mithilfe eines wettbewerblichen Dialogs zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebotes bei gleichzeitiger Einhaltung der geltenden einzelstaatlichen Vorschriften und EU-Vorschriften gewählt.

Während des gesamten offenen Verfahrens des wettbewerblichen Dialogs wurden die Angebote (die eine Reihe von Technologievorschlügen enthielten) anscheinend auf Grundlage der veröffentlichten Evaluierungskriterien (gemäß der Beschreibung im Auftrag zur Behandlung von Abfällen im Amtsblatt der Europäischen Union, Ref. 208874–2007 - Evaluierungsansatz) ausgewertet.

Der Evaluierungsprozess für die Auswahl des Auftragnehmers beinhaltete insbesondere eine Bewertung der von den Bewerbern vorgeschlagenen Technologien, um deren Eignung für die Erbringung der Leistung sicherzustellen. Der Rat gab jedoch nicht vor, welche Technologie oder welche Kombination von Technologien zum Einsatz kommen sollte.

In dem vom Rat zu entrichtenden Preis spiegelt sich anscheinend das Ergebnis des offenen Wettbewerbsprozesses wieder, bei dem eine Abwägung zwischen dem Preis und der qualitäts- und umweltbezogenen Überlegungen vorgenommen wurde. Nach Aussage der Behörden im Vereinigten Königreich wurde die Abfallgrundmenge (die garantierte Mindesttonnage GMT), unterhalb der ein Mechanismus zur Anpassung der Zahlungen an den Auftragnehmer anwendbar ist, von den Bewerbern im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens festgelegt. Zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe führte der Rat eine detaillierte Sensitivitätsanalyse durch, um sicherzustellen, dass er seiner Verpflichtung zur Anlieferung von Abfall oberhalb des GMT-Wertes nachkommen könne.

Allerdings wird die Maßnahme vor dem Hintergrund aller verfügbaren Informationen, einschließlich der zuletzt von den Behörden im Vereinigten Königreich eingereichten, derzeit noch von den Kommissionsdienststellen geprüft. Aus diesem Grund ist es der Kommission noch nicht möglich, eine endgültige Stellungnahme zur Maßnahme abzugeben. Nach Abschluss der Prüfung werden die Behörden im Vereinigten Königreich und die Beschwerdeführer jedoch umgehend von der Kommission informiert.

5. Antwort der Kommission (REV II), eingegangen am 30. Januar 2015

Auf Grundlage der vorliegenden Informationen gelangten die zuständigen Kommissionsdienststellen zur vorläufigen Schlussfolgerung, dass die Maßnahmen, dem ersten Anschein nach, keine Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV darstellen, da kein spezifischer Vorteil für den Begünstigten AmeyCespa festgestellt werden konnte.

Wie kürzlich im Beschluss der Kommission in der Sache SA 38302 (2014/N) bestätigt wurde, wo es um Investitionsbeihilfen für den Hafen von Salerno geht, wobei die Hafentreiber im Wege öffentlicher, offener und unkonditionierter Ausschreibungsverfahren gewählt wurden, die mit den Vergabevorschriften der EU im Einklang stehen und die transparent und nicht diskriminierend sind, ist eine staatliche

Beihilfe ausgeschlossen, da der Hafenbetreiber im genannten Ausschreibungsverfahren keinen wirtschaftlichen Vorteil erhalten hatte.

Die Kommissionsdienststellen stellen fest, dass die Ausschreibung gemäß der Vergabevorschriften der EU durchgeführt wurde. Die Kommissionsdienststellen sind der Ansicht, dass das Ausschreibungsverfahren transparent und nicht diskriminierend war und daher jeglicher wirtschaftlicher Vorteil für AmeyCespa ausgeschlossen werden konnte. Folglich stellen die Maßnahmen grundsätzlich keine Beihilfen im Sinne des Artikels 107 Absatz 1 AEUV dar.

Zudem wurde den Beschwerdeführern mitgeteilt, dass die von ihnen übermittelten Informationen als allgemeine Marktauskünfte im Kodex für gute Verwaltungspraxis registriert werden, da sie nicht als Beteiligte eingestuft wurden. Beteiligte sind Gruppen, deren persönliche Interessen von den Maßnahmen beeinträchtigt sein könnten; z.B. Wettbewerber oder Handelsverbände¹. Nur Beteiligte können gemäß Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 659/1999, in der geänderten Fassung², förmliche Beschwerden einlegen.

¹ Siehe Artikel 1 Buchstabe h der Verordnung Nr. 659/1999.

² Verordnung (EG) Nr. 734/2013 des Rates vom 22. Juli 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 204 vom 31.7.2013, S. 15).