



30.1.2015

COMUNICACIÓN A LOS MIEMBROS

Asunto: Petición nº 0021/2013 presentada por John Savage, de nacionalidad británica, sobre los costes excesivos de la planta de valorización de residuos de Allerton (Allerton Waste Recovery Park)

1. Resumen de la petición

El peticionario, miembro del consejo del condado de Yorkshire Septentrional, protesta por la decisión de las autoridades locales de adjudicar el contrato sobre el tratamiento de residuos sólidos municipales a la empresa AmeyCespa (vertedero de Allerton). Considera que este contrato especialmente oneroso, con sus cláusulas excesivamente restrictivas y su duración de 25 años, podría constituir una forma de ayuda estatal indirecta, lo que perjudicaría gravemente la competencia y las finanzas públicas locales.

2. Admisibilidad

Admitida a trámite el 10 de septiembre de 2013. Se pidió a la Comisión que facilitara información (artículo 216, apartado 6, del Reglamento).

3. Respuesta de la Comisión, recibida el 28 de febrero de 2014

El peticionario, miembro del consejo del condado de Yorkshire Septentrional, protesta contra la decisión de las autoridades locales de adjudicar el contrato sobre el tratamiento de residuos sólidos municipales a la empresa AmeyCespa en el vertedero de Allerton. Considera que este contrato especialmente oneroso, con sus cláusulas excesivamente restrictivas y su duración de 25 años, podría constituir una forma de ayuda estatal indirecta, lo que perjudicaría gravemente la competencia y las finanzas públicas locales.

Observaciones de la Comisión

La Comisión agradece la información enviada por el peticionario, relativa a los excesivos costes de la planta de valorización de residuos de Allerton (Allerton Waste Recovery Park).

La Comisión entiende que los proyectos a los que se hace referencia en la petición se encuentran en fase de planificación y que hasta la fecha no se ha concedido ningún permiso de construcción.

En cuanto a la aplicación de la jerarquía de residuos, la Comisión señala que, de conformidad con las estadísticas de Eurostat sobre la gestión de los residuos municipales publicadas en marzo de 2013, el porcentaje de vertido en el Reino Unido en 2011 seguía siendo muy elevado (49 %) y debe abordarse, en particular, mediante un aumento de la reutilización y del reciclado y, en segunda instancia, la incineración con recuperación de energía.

La incineración con aprovechamiento energético puede ser en ciertos casos una opción aceptable para el tratamiento de residuos, en particular, para evitar que residuos no reciclables sean depositados en vertederos. La Comisión dispone de información que sugiere que el Reino Unido, en su conjunto, está lejos de superar su capacidad de incineración, toda vez que la tasa de incineración de residuos municipales en el año 2011 se situaba en el 12 %, aproximadamente.

En cuanto al aspecto de la petición relacionado con la competencia, la Comisión ha recibido dos denuncias sobre ayudas estatales en relación con el mismo asunto que se encuentran en fase de estudio en la actualidad. La Comisión está investigando si se puede hablar de una ayuda estatal, es decir, si se ha concedido una ventaja selectiva al adjudicatario de la licitación (AmeyCespa). En principio, de la adjudicación del contrato no se deduce la existencia de ayudas estatales toda vez que el contrato se adjudicó mediante un procedimiento de licitación público, abierto y no discriminatorio, que respetaba las normas nacionales y de la UE aplicables.

En primer lugar, la Comisión desea subrayar que las directivas relativas a la contratación pública establecen un marco común para las licitaciones, ya que fijan unas normas procesales sobre «cómo comprar» y dan libertad a los poderes adjudicadores en cuanto a su decisión fundamental sobre «qué comprar», la definición de las características de las obras, productos o servicios que mejor se adapten a sus necesidades, y el establecimiento de las condiciones más apropiadas para los objetivos políticos que persiguen (siempre y cuando sean transparentes y no discriminatorias). Por lo tanto, desde el punto de vista de la contratación pública, la Comisión no hará comentarios sobre la solución tecnológica específica escogida por el consejo del condado de Yorkshire Septentrional en relación con el tratamiento de residuos en la planta de valorización de residuos de Allerton.

Las iniciativas de financiación de proyectos equivalen, en virtud de la legislación de la UE, a contratos públicos o concesiones. Las concesiones son contratos similares a los contratos públicos, con la salvedad de que la contrapartida de las obras o de la prestación de servicios consista, o bien únicamente en el derecho a explotar la obra o el servicio, o bien en dicho derecho acompañado de un precio (artículo 1, apartados 3 y 4, de la Directiva 2004/18/CE sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO L 134 de 30.4.2004, p. 114)). La adjudicación de concesiones de obras para el tratamiento de residuos se rige por los artículos 56 a 65 de la Directiva 2004/18/CE. La concesión de servicios y de obras en el ámbito de los servicios está sujeta a los principios de igualdad de trato y de transparencia del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, lo que conlleva, en particular, *«una obligación de transparencia que permite que la entidad*

adjudicadora se asegure de que el mencionado principio es respetado. La obligación de transparencia que recae sobre la entidad adjudicadora consiste en garantizar, en beneficio de todo licitador potencial, una publicidad adecuada que permita abrir a la competencia el mercado de servicios y controlar la imparcialidad de los procedimientos de adjudicación.» (véase sentencia Teleaustria/Telefonadress, C-324/98, apartados 61 y 62).

El 4 de septiembre de 2007, el consejo del condado de Yorkshire Septentrional publicó un anuncio de licitación para un contrato PFI de gestión de residuos (UK-Northallerton: servicios de saneamiento 2007/S 169-208874). El contrato fue calificado por el órgano de contratación como contrato público, y se indicó que la adjudicación se llevaría cabo de conformidad con la Directiva 2004/18/CE, sobre la base de un diálogo competitivo.

El peticionario afirma que el anuncio de licitación se refiere al tratamiento de los residuos municipales, sin que se haga referencia a los residuos comerciales e industriales. Según el peticionario, estos hechos ponen de manifiesto el importante papel que podrían desempeñar los residuos comerciales e industriales, y, por lo tanto, supone una falta de información adecuada y completa sobre las necesidades de los órganos de contratación, quienes han distorsionado e impugnado el procedimiento de adjudicación denegando, por ejemplo, a otras empresas participantes en el proceso de adjudicación la posibilidad de modificar sus ofertas o desanimando a otras empresas dedicadas a la gestión de residuos a presentar sus ofertas.

Sobre la base de la información proporcionada por el peticionario, la Comisión no puede apreciar ninguna infracción contra la legislación de la UE.

El anuncio de licitación hace referencia, en el punto II.1 6), a los códigos CPV 90120000 (Servicios de gestión de desperdicios), 90121000 (Servicios generales de gestión de residuos) y 90121300 (Servicios de tratamiento de desperdicios). Por lo tanto, parece claro que cubría los servicios generales de gestión de residuos en general y no solo los residuos municipales residuales tal y como se señalaba en el resumen del contrato en el punto II.1.5). Por otra parte, en virtud de este último punto, el órgano de contratación anunció que se reservaba el margen de apreciación necesario para exigir que el socio del sector privado asumiera el tratamiento de residuos procedentes de otras entidades locales, si de esta manera se alcanzaba una buena relación entre costes y eficacia. Por último, en el apartado VI.3), el poder adjudicador señalaba que se animaba a los licitadores a ofrecer soluciones que tuviesen en cuenta o se aprovecharan de alguno o de todos los aspectos relacionados con las funciones relativas a los residuos que figuran en la Ley de Protección del Medio Ambiente de 1990 y la demás legislación relativa a los organismos responsables de la eliminación de residuos. Por lo tanto, es poco probable que se haya impedido o se haya desanimado a algún licitador potencial a presentar su oferta en relación con el contrato que nos ocupa porque el anuncio de licitación no hacía referencia explícita a los residuos comerciales e industriales. En cualquier caso, generalmente se recoge información más concreta sobre las necesidades del poder adjudicador en el documento descriptivo sobre el que no hay ninguna información en la petición.

En lo que se refiere a la duración del contrato de 25 años, la Comisión recuerda que la Directiva 2004/18/CE no prevé una duración máxima para un contrato.

Conclusión

Las decisiones sobre la gestión de residuos deben ser tomadas a nivel nacional, regional y local, teniendo en cuenta la legislación de la UE, incluida la jerarquía de residuos de la UE.

Sobre la base de la información proporcionada por el peticionario, la Comisión no puede apreciar ninguna infracción de la legislación de la UE.

En cuanto a la adjudicación de un contrato público a un proveedor de un servicio nacional, deben respetarse las normas nacionales y de la UE en materia de ayudas estatales y de contratación pública. El asunto está evaluándose en la actualidad desde la perspectiva de las ayudas estatales.

Sobre la base de la información proporcionada por el peticionario, en el procedimiento de adjudicación del contrato de gestión de residuos publicado por el consejo del condado de Yorkshire Septentrional, la Comisión no puede apreciar ninguna infracción a la legislación de la UE en materia de contratos públicos.

4. Respuesta de la Comisión (REV), recibida el 30 de julio de 2014

La presente comunicación adicional amplía la respuesta que la Comisión facilitó anteriormente, con fecha de 28 de febrero de 2014, y entra a analizar la información y las alegaciones suplementarias del peticionario relativas a la supuesta existencia de una ayuda estatal.

La Comisión ha recibido dos denuncias sobre la misma cuestión, y actualmente están siendo examinadas. Estas denuncias se han enviado a las autoridades del Reino Unido, junto con la información adicional que han presentado los demandantes en el tiempo transcurrido. Las autoridades del Reino Unido han respondido a las declaraciones del peticionario en varias ocasiones, y aún no ha finalizado la evaluación de la medida, de conformidad con la normativa de la UE sobre ayudas estatales.

El artículo 107, apartado 1, del TFUE estipula que «serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

La Estrategia de gestión de residuos municipales de York y de Yorkshire Septentrional, llamada «Let's talk less rubbish» (Hablemos menos de basura), fija políticas, objetivos y metas para la gestión de residuos y recursos a fin de reducir la cantidad de residuos generada en York y en Yorkshire Septentrional y de fomentar el valor de los desechos como recurso natural y viable para el período comprendido entre 2006 y 2026.

Las autoridades del Reino Unido confirmaron que el procedimiento de licitación se organizó de conformidad con el Derecho de la UE, respetando normas transparentes y no discriminatorias. Fue seleccionada la empresa AmeyCespa en este procedimiento, en el cual se recurrió al diálogo competitivo para escoger la oferta más ventajosa, en el respeto de las normas nacionales y de la UE.

Al parecer, durante el proceso de diálogo competitivo abierto se evaluaron las ofertas (que incluían una serie de propuestas tecnológicas) aplicando los criterios de evaluación publicados (descritos en el anuncio de licitación de un contrato de tratamiento de residuos publicado en el

Diario Oficial de la UE con la referencia 208874-2007, enfoque de evaluación).

En concreto, el proceso de evaluación para seleccionar al contratista incluía una evaluación de las tecnologías propuestas por los licitadores, con miras a que fueran las adecuadas para prestar el servicio, pero el consejo no especificó la tecnología o la combinación de tecnologías que se debían utilizar.

Por cuanto parece, el precio a pagar por el consejo es el resultado del procedimiento de licitación abierto, y se estipuló sopesando criterios de calidad y consideraciones medioambientales. De acuerdo con las autoridades del Reino Unido, los licitadores fijaron en el marco de la licitación un nivel base de residuos (tonelaje mínimo garantizado) por debajo del cual se aplicaría un mecanismo para ajustar el pago al contratista. Cuando se adjudicó el contrato, el consejo del condado efectuó detalladas verificaciones para cerciorarse de que el contrato garantizaba, como debía, una gestión de residuos superior al tonelaje mínimo garantizado.

Dicho esto, cabe señalar que los servicios de la Comisión siguen evaluando los hechos, para lo que analizan toda la información disponible, incluida la enviada recientemente por las autoridades del Reino Unido. Por consiguiente, la Comisión no puede comunicar aún una posición definitiva sobre el caso, pero informará a las autoridades del Reino Unido y a los autores de las denuncias en cuanto finalice la evaluación.

5. Respuesta de la Comisión (REV. II), recibida el 30 de enero de 2015

Sobre la base de la información disponible, los servicios competentes de la Comisión han llegado a la conclusión preliminar de que *prima facie*, estas medidas no equivalen a una ayuda en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, en la medida en que no se ha podido apreciar que se otorgara a la empresa adjudicataria AmeyCespa ninguna ventaja especial.

Como ha sido confirmado recientemente en la Decisión de la Comisión en el expediente SA 38302 (2014/N) – Inversión en el puerto de Salerno, en los casos en que un operador es seleccionado mediante un procedimiento de licitación público, abierto y no restringido, acorde con las normas de la UE sobre contratos públicos y de conformidad con criterios de adjudicación transparentes y no discriminatorios, se descarta toda ayuda estatal, en la medida en que el procedimiento de licitación excluye la concesión de cualesquiera ventajas económicas especiales al operador.

Los servicios de la Comisión consideran que la licitación se ajustó a lo establecido por la normativa de la UE sobre los contratos públicos. Los servicios de la Comisión consideran que el procedimiento de licitación fue transparente y no discriminatorio, y que no contempló ventajas económicas especiales en favor de AmeyCespa. Por consiguiente, *a priori*, la decisión de adjudicación objetada no equivale a una ayuda estatal de conformidad con el artículo 107, apartado 1, del TFUE.

Se informó asimismo a los autores de las dos denuncias de que la información que proporcionaban se consignaba, de acuerdo con el Código de buena conducta administrativa, como información general de mercado, en la medida en que se les puede considerar partes interesadas. Partes interesadas son aquellas cuyos propios intereses pueden verse afectados

por la medida; por ejemplo, competidores o asociaciones de comercio¹. De conformidad con el artículo 20, apartado 2, del Reglamento 659/1999, formalmente, solo partes interesadas pueden presentar denuncias².

¹ Véase el artículo 1, letra h, del Reglamento 659/1999.

² Reglamento (UE) n° 734/2013 de la Comisión, de 22 de julio de 2013, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140 de 31.07.2013, p. 15).