



30.1.2015

COMMUNICATION AUX MEMBRES

Objet: Pétition n° 0021/2013, présentée par John Savage, de nationalité britannique, sur les frais excessifs du parc de recyclage de déchets d'Allerton

1. Résumé de la pétition

Le pétitionnaire, qui est membre du conseil du comté du Yorkshire du Nord, conteste la décision des autorités locales d'accorder le contrat municipal de traitement des déchets solides à la société AmeyCespa sur le site d'Allerton. Il estime que ce contrat particulièrement onéreux, dont certaines clauses sont extrêmement strictes et dont la durée est de 25 ans, pourrait constituer une forme d'aide d'État indirecte, nuisant dès lors gravement à la concurrence et aux finances publiques locales.

2. Recevabilité

Déclarée recevable le 10 septembre 2013. La Commission a été invitée à fournir des informations (article 216, paragraphe 6, du règlement).

3. Réponse de la Commission, reçue le vendredi 28 février 2014

"Le pétitionnaire, qui est membre du conseil du comté du Yorkshire du Nord, conteste la décision des autorités locales d'accorder le contrat municipal de traitement des déchets solides à la société AmeyCespa sur le site d'Allerton. Il estime que ce contrat particulièrement onéreux, dont certaines clauses sont extrêmement strictes et dont la durée est de 25 ans, pourrait constituer une forme d'aide d'État indirecte, nuisant dès lors gravement à la concurrence et aux finances publiques locales.

Observations de la Commission

La Commission prend acte avec intérêt des informations présentées par le pétitionnaire sur les coûts excessifs du parc de recyclage des déchets d'Allerton.

La Commission a été informée que les projets sur lesquels porte la pétition sont en cours de planification et qu'à ce jour, aucun permis de construire n'a été accordé.

En ce qui concerne l'application de la hiérarchie des déchets, la Commission fait remarquer qu'en vertu des statistiques d'Eurostat relatives à la gestion des déchets municipaux publiées en mars 2013, le taux de mise en décharge restait très élevé au Royaume-Uni en 2011 (49 %), une situation à laquelle il faut remédier. À cette fin, les solutions privilégiées sont l'augmentation de la réutilisation et du recyclage, puis l'incinération avec valorisation énergétique.

Dans certains cas, l'incinération avec valorisation énergétique peut constituer une solution acceptable de traitement des déchets, notamment pour empêcher les déchets non recyclables d'être mis en décharge. Selon les informations dont dispose la Commission, le Royaume-Uni serait, dans l'ensemble, loin d'être en surcapacité en matière d'incinération. En effet, le taux d'incinération des déchets municipaux s'élevait à environ 12 % en 2011.

Sur la question de la concurrence soulevée par la pétition, la Commission a été saisie de deux plaintes en vertu des règles sur les aides d'État relatives à cette même affaire. Ces deux plaintes sont actuellement en cours d'examen. En effet, la Commission cherche en ce moment à déterminer si la situation constitue une aide d'État, c'est-à-dire si le candidat retenu, AmeyCespa, a bénéficié d'un avantage sélectif. En principe, l'attribution d'un marché public ne constitue pas une aide d'État sous réserve que celui-ci ait été attribué dans le cadre d'un appel d'offres ouvert et non discriminatoire effectué dans le respect des règles nationales et de l'Union en vigueur.

À titre préliminaire, la Commission tient à souligner que les directives sur la passation des marchés publics fournissent un cadre commun applicable aux achats publics en établissant certaines règles de procédure définissant "comment acheter", en laissant toute liberté aux pouvoirs adjudicateurs de décider "quoi acheter", de définir les caractéristiques des travaux, des produits ou des services répondant au mieux à leurs besoins et de mettre en place les conditions les mieux adaptées à leurs objectifs stratégiques (tant qu'elles satisfont aux principes de transparence et de non-discrimination). Par conséquent, en ce qui concerne l'appel d'offres en lui-même, la Commission ne se prononcera pas sur la technologie retenue par le conseil du comté du Yorkshire du Nord pour le traitement des déchets du parc de recyclage d'Allerton.

Les initiatives de financement privé (Private Finance Initiatives) sont classées dans le droit de l'Union soit comme des marchés publics soit comme des concessions. Les concessions sont des contrats présentant les mêmes caractéristiques que les marchés publics à l'exception du fait que la contrepartie de la prestation des travaux ou des services consiste soit uniquement dans le droit d'exploiter le service, soit dans ce droit assorti d'un prix [article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, de la directive 2004/18/CE relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30.4.2004, p. 114)]. L'attribution des concessions de travaux publics pour le traitement des déchets est soumise aux dispositions des articles 56 à 65 de la directive 2004/18/CE. L'attribution de concessions de services et de travaux publics dans le secteur des services publics est soumise aux principes d'égalité de traitement et de transparence définis dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui impliquent, notamment, *"une obligation de transparence qui permet au pouvoir adjudicateur de s'assurer*

que ledit principe est respecté. Cette obligation de transparence qui incombe au pouvoir adjudicateur consiste à garantir, en faveur de tout soumissionnaire potentiel, un degré de publicité adéquat permettant une ouverture du marché des services à la concurrence ainsi que le contrôle de l'impartialité des procédures d'adjudication." (voir affaire C-324/98, Teleaustria et Telefonadress / Telekom Austria, points 61 et 62).

Un avis de marché concernant un contrat d'initiative de financement privé pour le traitement des déchets a été publié par le conseil du comté du Yorkshire du Nord dans le *Journal officiel de l'Union européenne* du 4 septembre 2007 (UK-Northallerton: élimination et traitement des ordures 2007/S 169-208874). Le contrat a été défini par le pouvoir adjudicateur comme un marché public; à ce titre, le contrat devait être attribué en vertu de la directive 2004/18/CE dans le cadre d'un dialogue compétitif.

Le pétitionnaire affirme que l'avis de marché vise le traitement des déchets municipaux résiduels, sans aucune mention des déchets industriels et commerciaux. Selon le pétitionnaire, ces éléments mettent en évidence le rôle majeur que joueraient les déchets industriels et commerciaux et donc l'absence d'informations adéquates et exhaustives sur les besoins du pouvoir adjudicateur qui a *"falsifié et remis en question la procédure d'appel d'offres, par exemple en refusant aux autres soumissionnaires la possibilité de modifier leur offre ou en décourageant d'autres entreprises de gestion des déchets d'en soumettre une"*.

Les informations fournies par le pétitionnaire ne permettent pas à la Commission de mettre en évidence une violation de la législation de l'Union en matière de passation des marchés publics.

L'avis de marché renvoyait, au point II.1 6), aux codes CPV 90120000 (services d'élimination des ordures), 90121000 (services relatifs aux déchets) et 90121300 (services de traitement des ordures). De toute évidence, le contrat semble donc porter sur les services de traitement des déchets en général et non uniquement des déchets municipaux résiduels comme l'indique la brève description du contrat au point II.1.5). En outre, dans ce dernier point, le pouvoir adjudicateur indique qu'il se réserve la possibilité de demander au partenaire privé de traiter les déchets d'autres localités si cela permet d'augmenter la rentabilité. Enfin, au point VI.3), le pouvoir adjudicateur précise que les soumissionnaires sont encouragés à *"proposer des solutions qui prennent en compte ou exploitent l'un ou tous les aspects des obligations liées aux déchets imposées par la loi britannique de 1990 sur la protection de l'environnement (Environment Protection Act) ainsi que toute autre législation à laquelle les autorités d'élimination des déchets sont soumises."* Par conséquent, il semble peu probable qu'un éventuel soumissionnaire se soit vu refuser ou décourager de soumettre une offre pour le marché en question en raison du fait que l'avis de marché ne mentionnait pas explicitement les déchets industriels et commerciaux. Dans tous les cas, le document descriptif fournit généralement des informations plus détaillées sur les besoins du pouvoir adjudicateur. Or, la pétition ne fait pas mention de ce document.

En ce qui concerne la durée du contrat, s'élevant à 25 ans, la Commission fait remarquer que la directive 2004/18/CE ne prévoit pas de durée maximale.

Conclusions

Les décisions relatives à la gestion des déchets doivent être prises au niveau national, régional et local dans le respect de la législation européenne, y compris de la hiérarchie des déchets établie par l'Union. Les informations fournies par le pétitionnaire ne permettent pas à la Commission de mettre en évidence une violation de la législation de l'Union en matière de

traitement des déchets.

En ce qui concerne l'attribution d'un marché public à un prestataire de services, il convient de respecter les règles nationales et européennes relatives aux aides d'État et à la passation des marchés publics. Cette question est actuellement en cours d'examen sous l'angle des aides d'État.

Les informations fournies par le pétitionnaire ne permettent pas à la Commission de mettre en évidence une violation de la législation de l'Union en matière de passation des marchés publics concernant la procédure d'attribution d'un contrat d'initiative de financement privé pour le traitement des déchets publié par le conseil du comté du Yorkshire du Nord."

4. Réponse complémentaire de la Commission (REV), reçue le 30 juillet 2014

"Cette communication supplémentaire vise à compléter la réponse apportée précédemment par la Commission le 28 février 2014 et traite des informations et allégations présentées en complément par le pétitionnaire au sujet de la question des aides d'État.

La Commission a été saisie de deux plaintes relatives à cette même affaire. Ces deux plaintes sont actuellement en cours d'examen. Elle a transmis ces plaintes aux autorités britanniques, ainsi que les informations supplémentaires présentées entre-temps par les plaignants. Les autorités britanniques ont répondu à plusieurs reprises aux allégations des plaignants. L'examen de la mesure au regard des règles de l'Union en matière d'aides d'État est quant à lui toujours en cours.

L'article 107, paragraphe 1, du traité FUE dispose que "sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions".

La stratégie relative à la gestion des déchets municipaux à York et dans le Yorkshire du Nord, baptisée "Let's talk less rubbish", propose des actions, des buts, des objectifs et des résultats à viser pour la gestion des déchets et des ressources, en vue de réduire la quantité de déchets produits à York et dans le Yorkshire du Nord et de promouvoir la valeur des déchets en tant que ressource naturelle et durable pour la période 2006-2026.

Les autorités britanniques ont confirmé que la procédure d'appel d'offres était organisée dans le respect de la législation de l'Union, à savoir selon des règles transparentes et non discriminatoires. La société AmeyCespa a remporté le marché à la suite d'un dialogue compétitif destiné à reconnaître l'offre la plus avantageuse sur le plan économique, dans le respect des règles nationales et de l'Union en vigueur.

Au cours du processus de dialogue compétitif public, il semble que les offres (parmi lesquelles une série de propositions technologiques) aient été examinées au regard de critères d'évaluation rendus publics (ainsi que l'explique le contrat de traitement des déchets, avis 208874-2007 au *Journal officiel de l'Union européenne*, méthode d'évaluation).

La procédure d'évaluation pour sélectionner le contractant comprenait, entre autres, une évaluation des technologies proposées par les soumissionnaires, afin de voir si celles-ci se prêteraient à la prestation du service; or, le conseil n'a pas précisé quelle technologie, ou ensemble de technologies, devrait être utilisée.

Le prix à payer par le conseil semble refléter le résultat de l'appel public à la concurrence, qui respectait un juste milieu entre le prix et des considérations de qualité et d'environnement. D'après les autorités britanniques, le volume minimal de déchets (tonnage minimal garanti), en deçà duquel un mécanisme prévoit d'ajuster le paiement au contractant, a été défini par les soumissionnaires dans le cadre de l'appel à la concurrence. Le conseil a procédé à une analyse de sensibilité poussée au moment de l'attribution du contrat, pour veiller à s'acquitter de l'obligation de fournir des déchets au-dessus du tonnage minimal garanti.

Ceci étant dit, les services de la Commission sont encore en train d'examiner la mesure, à la lumière de toutes les informations disponibles, entre autres les dernières informations transmises par les autorités britanniques. Par conséquent, la Commission n'est pas encore prête à communiquer une position définitive sur la mesure, mais informera les autorités britanniques et les plaignants dès la fin de l'examen."

5. Réponse de la Commission (REV.II), reçue le 30 janvier 2015.

"Sur la base des informations disponibles, les services compétents de la Commission sont parvenus à la conclusion préliminaire que les dispositions ne semblent pas, à première vue, constituer une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité FUE, car aucun avantage spécifique pour le bénéficiaire, AmeyCespa, n'a pu être constaté.

Comme confirmé récemment par la décision de la Commission concernant l'aide d'État SA.38302 (2014/N) – Aide à l'investissement en faveur du port de Salerne, lorsque les opérateurs sont choisis sur la base d'appels d'offres publics, ouverts et inconditionnels, organisés conformément aux règles de l'Union européenne relatives à la passation de marchés publics et en utilisant des critères d'attribution transparents et non discriminatoires, une aide d'État est exclue dans la mesure où ces appels d'offres excluent tout avantage économique en faveur de l'opérateur.

Les services de la Commission constatent que l'offre a été lancée conformément aux règles relatives à la passation de marchés publics. Les services de la Commission estiment que l'appel d'offres était transparent et non discriminatoire et qu'il excluait dès lors tout avantage économique en faveur d'AmeyCespa. Il s'ensuit que la mesure dénoncée ne constitue pas, a priori, une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité FUE.

En outre, les plaignants ont été informés que les informations qu'ils ont fournies seront enregistrées comme informations générales relatives au marché en vertu du code de bonne conduite administrative dans la mesure où ils ne sont pas considérés comme des parties intéressées. On entend par "parties intéressées" toute partie dont les intérêts pourraient être affectés par la mesure; par exemple les entreprises concurrentes ou les associations

professionnelles¹. Conformément à l'article 20, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 659/1999 tel que modifié², seules les parties intéressées peuvent déposer des plaintes formelles.

¹ Voir l'article 1, point h), du règlement (CE) n° 659/1999.

² Règlement (UE) n° 734/2013 du Conseil du 22 juillet 2013 modifiant le règlement (CE) n° 659/1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, JO L 204, du 31.7.2013, p. 15."