



30.1.2015

KOMUNIKAT DLA POSŁÓW

Przedmiot: Petycja nr 0021/2013, którą złożył John Savage (Wielka Brytania) w sprawie nadmiernych kosztów parku odzyskiwania odpadów w Allerton

1. Streszczenie petycji

Składający petycję, radny hrabstwa North Yorkshire, protestuje przeciwko decyzji władz lokalnych dotyczącej udzielenia zamówienia na przetwarzanie stałych odpadów komunalnych firmie AmeyCespa w zakładzie w Allerton. Uważa on, że to szczególnie uciążliwe zamówienie, które zawiera nadmiernie rygorystyczne klauzule oraz które zostało udzielone na 25 lat, może stanowić formę pośredniej pomocy państwa, a tym samym poważnie szkodzić konkurencji i lokalnym finansom publicznym.

2. Dopuszczalność

Petycja uznana została za dopuszczalną dnia 10 września 2013 r. Zwrócono się do Komisji o przekazanie informacji (art. 216 ust. 6 Regulaminu).

3. Odpowiedź Komisji otrzymana dnia 28 lutego 2014 r.

Składający petycję, radny hrabstwa North Yorkshire, protestuje przeciwko decyzji władz lokalnych dotyczącej udzielenia zamówienia na przetwarzanie stałych odpadów komunalnych firmie AmeyCespa w zakładzie w Allerton. Uważa on, że to szczególnie uciążliwe zamówienie, które zawiera nadmiernie rygorystyczne klauzule oraz które zostało udzielone na 25 lat, może stanowić formę pośredniej pomocy państwa, a tym samym poważnie szkodzić konkurencji i lokalnym finansom publicznym.

Uwagi Komisji

Komisja z zadowoleniem przyjmuje informacje przedstawione przez składającego petycję w sprawie nadmiernych kosztów parku odzyskiwania odpadów w Allerton.

Komisja rozumie, że projekty, o których mowa w petycji, są na etapie planowania i że dotychczas nie przyznano pozwolenia na budowę.

Co do hierarchii postępowania z odpadami Komisja stwierdza, że zgodnie z danymi Eurostatu na temat gospodarowania odpadami komunalnymi opublikowanymi w marcu 2013 r., w 2011 r. odsetek odpadów wysyłanych na składowiska w Wielkiej Brytanii jest nadal bardzo wysoki (49%) i wymaga odpowiednich działań, w tym zwiększenia ponownego wykorzystania i recyklingu jako preferowanych opcji, a także spalania z odzyskiem energii.

Spalanie z odzyskiem energii może w niektórych przypadkach być akceptowalnym sposobem unieszkodliwiania odpadów, szczególnie po to, by zapobiec składowaniu odpadów niepodlegających recyklingowi. Komisja posiada informacje, z których wynika, że Wielka Brytania jest daleka od nadmiaru możliwości spalania, a spalaniu podlegało w 2011 r. 12% odpadów komunalnych.

Co do zagadnień dotyczących konkurencyjności, Komisja otrzymała dwie skargi dotyczące pomocy państwa w tej samej sprawie, które obecnie są analizowane. Komisja bada obecnie, czy ma miejsce pomoc państwa, tj. czy zwycięzca przetargu, Amey Cespa, otrzymał selektywną korzyść. Z zasady udzielenie zamówienia nie ma związku z pomocą publiczną, pod warunkiem że zostało ono udzielone w wyniku otwartej, niedyskryminacyjnej procedury przetargowej przy przestrzeganiu mających zastosowanie przepisów krajowych i unijnych.

Komisja pragnie poczynić uwagę wstępną, podkreślając że dyrektywy w sprawie zamówień publicznych zapewniają wspólne ramy dla zakupów publicznych poprzez ustanowienie procedur dotyczących tego, jak kupować, i zostawia organom zamawiającym swobodę w podejmowaniu podstawowej decyzji co do tego, co kupować, określenia charakterystyki robót, produktów lub usług, które najlepiej odpowiadają potrzebom, a także ustanowienia warunków najbardziej odpowiadających celom polityki (o ile są one przejrzyste i nie mają charakteru dyskryminacyjnego). Toteż pod kątem zamówień publicznych Komisja nie będzie wypowiadać się na temat specyficznego rozwiązania technologicznego wybranego przez radę hrabstwa North Yorkshire w celu unieszkodliwiania odpadów w parku odzyskiwania odpadów w Allerton.

Inicjatywy prywatnego finansowania są traktowane w prawie UE albo jako zamówienia publiczne, albo jako koncesje. Koncesje to zamówienia podobne do zamówień publicznych z wyjątkiem faktu, że wynagrodzenie za roboty czy usługi, które mają być wykonane, stanowi albo wyłącznie prawo do robót lub usług, albo takie prawo wraz z płatnością (art. 1 ust. 3 i 4 dyrektywy nr 2004/18/WE w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114). Udzielanie koncesji na budowę zakładu unieszkodliwiania odpadów podlega art. 56-65 dyrektywy 2004/18/WE. Przyznawanie koncesji na usługi i roboty budowlane w sektorze usług publicznych podlega zasadom równego traktowania i przejrzystości określonych w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który nakłada w szczególności „obowiązek przejrzystości umożliwiający organowi zamawiającemu upewnienie się, że ta zasada była przestrzegana. Ten obowiązek przejrzystości nałożony na organ zamawiający polega na zapewnieniu na rzecz każdego potencjalnego oferenta odpowiedniego podania informacji do wiadomości publicznej, by

umożliwić otwarcie rynku usług na konkurencję, a także kontrolę niezależności procedur przetargowych” (patrz wyrok w sprawie Telaustria i Telefonadress, sprawa C-324/98, pkt 61 i 62).

Ogłoszenie o zamówieniu dotyczące umowy o inicjatywie prywatnego finansowania dotyczącej utylizacji odpadów rada hrabstwa North Yorkshire opublikowała w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 4 września 2007 r. (UK-Northallerton: usługi gospodarki odpadami 2007/S 169-208874). Zamówienie zostało określone przez organ zamawiający jako zamówienie publiczne udzielane na podstawie dyrektywy nr 2004/18/WE na podstawie dialogu konkurencyjnego.

Składający petycję twierdzi, że ogłoszenie odnosi się do utylizacji odpadów komunalnych i nie ma w nim mowy o odpadach handlowych czy przemysłowych. Według składającego petycję fakt ten uwidacznia rolę, jaką odgrywałyby takie odpady i w związku z tym brak odpowiedniej i wyczerpującej informacji na temat potrzeb organu zamawiającego, który „zakłócał i poddawał w wątpliwość proces udzielania zamówienia, np. poprzez odmawianie innym oferentom możliwości zmiany oferty lub zniechęcanie innych przedsiębiorstw zarządzania odpadami do złożenia oferty”.

Na podstawie informacji dostarczonych przez składającego petycję Komisja nie może stwierdzić naruszenia prawa UE w dziedzinie zamówień publicznych.

Ogłoszenie o zamówieniu odnosiło się w pkt II.1 6) do kodów CPV 90120000 (Usługi gospodarki odpadami), 90121000 (Ogólne usługi gospodarki odpadami) i 90121300 (Usługi uzdatniania odpadów). Zatem wydaje się jasne, że ogłoszenie obejmowało ogólne usługi gospodarki odpadami, a nie tylko odpady komunalne, jak przewidziano w krótkim opisie zamówienia w pkt II.1.5). Ponadto w tym samym punkcie organ zamawiający ogłosił, że zastrzega sobie elastyczność co do wymagania od partnera z sektora prywatnego uzdatniania odpadów pochodzących od innych organów lokalnych, jeżeli zostaną zaproponowane najlepsze warunki. Ponadto w pkt VI. 3) organ zamawiający stwierdza, że oferentów zachęca się „do proponowania rozwiązań uwzględniających lub wykorzystujących co najmniej kilka aspektów działań związanych z odpadami zawartych w ustawie o ochronie środowiska z 1990 r. i innych aktów prawnych dotyczących unieszkodliwiania odpadów”. Dlatego też jest nieprawdopodobne, by potencjalni oferenci byli zniechęceni do składania ofert lub by zniechęcano ich do tego na podstawie faktu, że ogłoszenie nie odnosiło się wyraźnie do odpadów z handlu i przemysłu. W każdym wypadku bardziej szczegółowe informacje na temat potrzeb organu zamawiającego zawiera zazwyczaj dokument opisowy. Petycja nie zawiera informacji na temat tego dokumentu.

Co do czasu trwania zamówienia wyznaczonego na 25 lat, Komisja zauważa, że dyrektywa 2004/18/WE nie wyznacza maksymalnego czasu trwania zamówienia.

Wniosek

Decyzje co do gospodarki odpadami muszą być podejmowane na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, przy uwzględnieniu prawa UE, w tym hierarchii postępowania z odpadami. Na podstawie informacji dostarczonych przez składającego petycję Komisja nie może stwierdzić naruszenia prawa UE w dziedzinie gospodarki odpadami.

Przy udzielaniu usługodawcy zamówienia publicznego muszą być przestrzegane krajowe i unijne przepisy dotyczące pomocy państwa i zamówień publicznych. Sprawa jest obecnie

badana pod kątem pomocy państwa.

Na podstawie informacji dostarczonych przez składającego petycję Komisja nie może stwierdzić naruszenia prawa UE dotyczącego zamówień publicznych w procedurze zawierania przez radę hrabstwa North Yorkshire umowy o inicjatywie prywatnego finansowania dotyczącej utylizacji odpadów.

4. Odpowiedź Komisji (REV) otrzymana dnia 30 lipca 2014 r.

Ta dodatkowa odpowiedź ma na celu uzupełnienie poprzedniej odpowiedzi udzielonej przez Komisję w dniu 28 lutego 2014 r. i dotyczy dodatkowych informacji i zarzutów przedstawionych przez składającego petycję dotyczących pomocy państwa.

Komisja otrzymała dwie skargi dotyczące tej samej sprawy, które obecnie są analizowane. Skargi te przekazano władzom Wielkiej Brytanii wraz z dodatkowymi informacjami przekazanymi w międzyczasie przez składającego petycję. Władze Wielkiej Brytanii kilkakrotnie udzielały odpowiedzi na zarzuty składającego petycję, a nadal trwa ocena środka pod kątem zgodności z przepisami UE dotyczących pomocy państwa.

Artykuł 107 ust. 1 TFUE stanowi, że „wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”.

Gminna strategia gospodarki odpadami dla miasta York i hrabstwa North Yorkshire zatytułowana „Porozmawiajmy o śmieciach” określa strategię polityczną i cele gospodarki odpadami oraz zasoby niezbędne do zmniejszenia ilości odpadów produkowanych w Yorku i North Yorkshire, a także promowania znaczenia odpadów jako naturalnego i wiarygodnego zasobu na lata 2006–2026.

Władze Wielkiej Brytanii potwierdziły, że proces udzielania zamówienia został zorganizowany zgodnie z przepisami UE, przy poszanowaniu zasad przejrzystości i niedyskryminacji. Firmę AmeyCespa wybrano w postępowaniu o udzielenie zamówienia w drodze dialogu konkurencyjnego w celu określenia oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, przy poszanowaniu mających zastosowanie zasad krajowych i UE.

Poprzez otwarty dialog konkurencyjny oferty - obejmujące wiele propozycji różniących się technologią - najwyraźniej zostały ocenione pod kątem opublikowanych kryteriów oceny (zgodnie z opisem w umowie o przetwarzanie odpadów Dz.U. UE nr ref. 208874-2007 - metody oceny).

Przed wszystkim proces oceny w celu wyboru wykonawcy obejmował ocenę technologii proponowanych przez oferentów, tak by zapewnić ich stosowność w odniesieniu do wykonania usługi, ale rada nie określiła pożądanej technologii ani połączenia technologii.

Cena, jaką ma zapłacić rada, wydaje się odzwierciedlać wyniki otwartego procesu

konkurencyjnego, który określa cenę w stosunku do jakości i aspektów środowiskowych. Według władz Wielkiej Brytanii podstawowy poziom odpadów (gwarantowany tonaż minimalny), poniżej którego ma zastosowanie mechanizm dostosowujący płatność na rzecz wykonawcy, został ustalony przez oferentów jako element procesu udzielania zamówienia. Rada przeprowadziła dokładną analizę wrażliwości w momencie przyznawania zamówienia, by upewnić się, że będzie mogła spełnić obowiązek dostarczania odpadów w ilości powyżej gwarantowanego tonażu minimalnego.

Mając to na uwadze, służby Komisji Europejskiej nadal oceniają środek, w świetle wszystkich dostępnych informacji, w tym informacji ostatnio dostarczonych przez władze Wielkiej Brytanii. Dlatego Komisja nie może jeszcze zająć ostatecznego stanowiska w tej kwestii, ale poinformuje władze Wielkiej Brytanii i składających petycję, jak tylko ocena zostanie zakończona.

5. Odpowiedź Komisji (REV II) otrzymana dnia 30 stycznia 2015 r.

Na podstawie dostępnych informacji właściwe służby Komisji doszły do wstępnego wniosku, że środki na pierwszy rzut oka nie wydają się stanowić pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, ponieważ nie można określić konkretnych korzyści dla beneficjenta AmeyCespa.

Jak zostało potwierdzone w decyzji Komisji w sprawie SA 38302 (2014/N) – pomoc inwestycyjna dla Portu Salerno, w przypadkach gdy podmioty gospodarcze zostały wybrane na podstawie otwartego i bezwarunkowego przetargu publicznego, prowadzonego zgodnie z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych i przy stosowaniu przejrzystych i niedyskryminacyjnych kryteriów udzielania zamówień, nie można mówić o pomocy państwa, ponieważ odpowiednie procedury przetargowe wykluczają jakąkolwiek korzyść gospodarczą dla podmiotu.

Służby Komisji odnotowały fakt, że procedura przetargowa została przeprowadzona zgodnie z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych. Służby Komisji są zdania, że przetarg był przejrzysty i niedyskryminujący, a zatem wykluczona jest korzyść gospodarcza dla AmeyCespa. Wynika z tego, że środek, wobec którego zgłoszono zastrzeżenia, z definicji nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1

Ponadto składający petycję został poinformowany, że przedstawione przez niego informacje zostaną zarejestrowane jako informacje ogólnorynkowe zgodnie z kodeksem dobrego postępowania administracyjnego, ponieważ nie kwalifikuje się on jako strona zainteresowana. Zainteresowane strony to strony, na których interesy może mieć wpływ zastosowanie danego środka; na przykład konkurenci lub stowarzyszenia handlowe¹. Tylko zainteresowane strony mogą zgłaszać formalne skargi zgodnie z art. 20 ust. 2 rozporządzenia nr 659/1999 ze zmianami².

¹ Zob. art. 1 lit. h) rozporządzenia 659/1999.

² Rozporządzenie Rady (UE) nr 734/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 659/1999 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 204 z 31.7. 2013, s. 15).