



30.1.2015

MEDDELANDE TILL LEDAMÖTERNA

Ärende: Framställning nr 0021/2013, ingiven av John Savage, brittisk medborgare, om de höga kostnaderna för Allerton Waste Recovery Park

1. Sammanfattning av framställningen

Framställaren, medlem av grevskapsrådet i North Yorkshire, protesterar mot de lokala myndigheternas beslut att ingå avtal med företaget AmeyCespa om hantering av lokalt fast avfall i Allerton. Han anser att detta mycket kostsamma avtal, med sina alltför stränga klausuler och sin 25-åriga bindningstid, kan utgöra ett slags indirekt statligt stöd och därmed allvarligt hämma konkurrensen och skada de lokala offentliga finanserna.

2. Tillåtlighet

Framställningen förklarades tillåtlig den 10 september 2013. Kommissionen har uppmanats att lämna upplysningar (artikel 216.6 i arbetsordningen).

3. Kommissionens svar, mottaget den 28 februari 2014

Framställaren, medlem av grevskapsrådet i North Yorkshire, protesterar mot de lokala myndigheternas beslut att ingå avtal med företaget AmeyCespa om hantering av lokalt fast avfall i Allerton. Han anser att detta mycket kostsamma avtal, med sina alltför stränga klausuler och sin 25-åriga bindningstid, kan utgöra ett slags indirekt statligt stöd och därmed allvarligt hämma konkurrensen och skada de lokala offentliga finanserna.

Kommissionens synpunkter

Kommissionen välkomnar den information framställaren lämnar om de höga kostnaderna för

Allerton Waste Recovery Park.

Enligt vad kommissionen erfar så är de projekt som framställningen gäller fortfarande på planeringsstadiet och något bygglov har ännu inte utfärdats.

Vad gäller avfallshierarkin så kan kommissionen konstatera att enligt Eurostats statistik över kommunalt avfall som publicerades i mars 2013 så är andelen avfall som deponeras fortfarande väldigt hög i Storbritannien (49 % år 2011), vilket behöver åtgärdas genom i första hand ökad återanvändning och återvinning och i andra hand genom förbränning med energiåtervinning.

Förbränning med energiåtervinning kan i vissa fall vara en acceptabel avfallshanteringslösning, i synnerhet för att undvika att det avfall som inte kan återvinnas hamnar i deponier.

Kommissionen har information som visar att Storbritannien som helhet är långt ifrån att bygga upp en överkapacitet av förbränningsanläggningar då andelen förbränt kommunalt avfall endast uppgick till cirka 12 procent under 2011.

Vad det gäller konkurrensaspekten av framställningen så har kommissionen tagit emot två klagomål om statligt stöd i detta fall, vilka för närvarande är under behandling. Kommissionen undersöker för närvarande om det rör sig om statligt stöd, dvs. huruvida det företag som vann anbudet, AmeyCespa, faktiskt får en selektiv fördel. I princip utgör tilldelningen av kontraktet inte något statligt stöd så länge kontraktet tilldelades genom ett öppet, icke-diskriminerade anbudsförfarande som genomfördes i enlighet med tillämpliga nationella regler och EU-regler.

Inledningsvis skulle kommissionen vilja understryka att direktiven om offentlig upphandling utgör en gemensam ram för offentliga inköp genom att fastställa regler för "hur man köper" men lämna det åt de upphandlande myndigheterna att fritt bestämma "vad man köper", utforma beskrivningar som på bästa sätt passar de byggentreprenader, varor eller tjänster som ska upphandlas samt fastställa vilka krav som behövs för att nå de önskade politiska målen (förutsatt att de är öppna och icke-diskriminerande). Kommissionen kommer därför inte att ur upphandlingssynpunkt kommentera den specifika tekniska lösning som North Yorkshire County Council har valt för avfallshanteringen vid Allerton Waste Recovery Park.

Projektfinansieringsinitiativ utgör antingen offentliga kontrakt eller koncessioner i EU-lagstiftningen. Koncessioner är kontrakt av samma typ som de offentliga kontrakten med den skillnaden att ersättningen för arbetet endast utgörs av antingen rätten att utnyttja anläggningen eller tjänsten, eller av en sådant rätt tillsammans med betalning (artikel 1.3 och 1.4 i direktiv 2004/18/EG om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster (L 134/114, 30.4.2004)). Tilldelningen av byggkoncessioner för avfallshandling regleras av artiklarna 56–65 i direktiv 2004/18/EG. Tilldelningen av tjänste- och byggentreprenadskoncessioner inom sektorn för allmännyttiga företag omfattas av de principer om likabehandling och insyn som finns i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt vilket innebär "bland annat att det finns en skyldighet att lämna insyn, så att den upphandlande myndigheten kan försäkra sig om att principen iakttas. Denna skyldighet att lämna insyn som åvilar varje upphandlande myndighet syftar till att garantera varje potentiell anbudsgivare att upphandlingen kringgärdas av sådan offentlighet att tjänstemarknaden är öppen för konkurrens och att det går att kontrollera om upphandlingsförfarandena är opartiska." (se domen i fallet Teleaustria och Telefonadress, C-324/98, punkterna 61 och 62).

Ett meddelande om upphandling för ett projektfinansieringskontrakt för avfallshandling offentliggjordes av North Yorkshire County Council i EUT den 4 september 2007 (UK-

Northallerton: avfallstjänster 2007/S 169-208874). Den upphandlande myndigheten angav att kontraktet var ett offentligt kontrakt och skulle tilldelas i enlighet med direktiv 2004/18/EG på grundval av en konkurrenspräglad dialog.

Framställaren hävdar att meddelandet om upphandling gäller behandling av hushållsavfall, utan omnämnande av kommersiellt eller industriellt avfall. Enligt framställaren understryker detta den betydande roll som det kommersiella och industriella avfallet skulle spela och därför även bristen på vederbörlig och komplett information om den upphandlande myndighetens behov. Myndigheten ”snedvred och skadade upphandlingsprocessen genom att bland annat inte ge andra företag i upphandlingen möjlighet att ändra sina anbud eller genom att motarbeta anbud från andra avfallshanteringsföretag.”

På grundval av den information som framställaren har tillhandahållit kan inte kommissionen se att man har brutit mot EU:s upphandlingslagstiftning.

I meddelandet om upphandling hänvisades under punkt II.1 6 till CPV-koderna 90120000 (Renhållning), 90121000 (Avfallshantering) och 90121300 (Avfallsbehandling). Det verkar därför ha varit klart att kontraktet gällde allmänna avfallshanteringstjänster och inte enbart hantering av hushållsavfall, enligt den korta beskrivning av kontraktet som fanns under punkt II.1.5. Dessutom angav den upphandlande myndigheten under denna punkt även att den förbehöll sig rätten att begära att den anlitate privata partnern skulle hantera avfall från andra lokala myndigheter om detta skulle visa sig ge bäst värde. Slutligen angav den upphandlande myndigheten under punkt VI.3 att anbudsgivarna uppmanades att erbjuda lösningar som tar hänsyn till eller utnyttjar någon eller alla aspekter av de avfallsrelaterade funktioner som ingår i miljöskyddslagstiftningen från 1990 och annan lagstiftning som påverkar de myndigheter som arbetar med avfallshantering. Det förefaller därför osannolikt att en eventuell anbudsgivare för kontraktet har nekats eller motverkats att delta i det aktuella anbudsförfarandet på grund av att meddelandet om upphandling inte uttryckligen hänvisade till kommersiellt och industriellt avfall. Dessutom finns vanligtvis mer information om den upphandlande myndighetens behov i de kompletterande handlingarna, men information om dessa saknas i framställningen.

Rörande den 25-åriga kontraktslängden konstaterar kommissionen att det inte finns någon maximal kontraktslängd angiven i direktiv 2004/18/EG.

Slutsats

Beslut om avfallshantering måste fattas på nationell, regional eller lokal nivå med hänsyn till EU:s lagstiftning och EU:s avfallshierarki. På grundval av den information som framställaren har tillhandahållit kan inte kommissionen se att man har brutit mot EU:s avfallslagstiftning.

När det gäller tilldelning av ett offentligt kontrakt till en tjänsteleverantör måste nationella regler och EU-regler om statligt stöd och upphandling respekteras. Det pågår en utredning om huruvida det rör sig om statligt stöd i detta fall.

På grundval av den information som framställaren har tillhandahållit kan inte kommissionen se att man har brutit mot EU:s upphandlingslagstiftning vid tilldelningen av det projektfinansieringskontrakt för avfallshantering som offentliggjordes av North Yorkshire County Council.

4. Kommissionens kompletterande svar (REV), mottaget den 30 juli 2014

Detta extra meddelande syftar till att komplettera det svar som kommissionen gav den 28 februari 2014 och tar upp ytterligare information samt besvarar framställarens fråga om statligt stöd.

Kommissionen har tagit emot två klagomål om statligt stöd i detta fall, vilka för närvarande är under behandling. Klagomålen har vidarebefordrats till de brittiska myndigheterna, tillsammans med ytterligare information som senare har skickats in av de klagande. De brittiska myndigheterna har vid ett flertal tillfällen gett svar på de klagandes synpunkter samtidigt som bedömningen rörande EU:s regler om statligt stöd fortfarande pågår.

Enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ”är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”.

Det finns en strategi för hantering av kommunalt avfall i York och North Yorkshire, kallad ”Let’s talk less rubbish”, där man fastställer riktlinjer, syfte och mål för hantering av avfall och resurser för att kunna minska mängden avfall i York och North Yorkshire samt för att främja värdet av avfall som en naturlig och hållbar resurs för perioden 2006–2026.

De brittiska myndigheterna bekräftade att upphandlingsförfarandet genomfördes i enlighet med EU:s lagstiftning och att man respekterade bestämmelserna om insyn och icke-diskriminering. AmeyCespa valdes ut genom en upphandling där man använde en konkurrenspräglad dialog för att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn till tillämpliga nationella regler och EU-regler.

Genom hela den konkurrenspräglade dialogen verkar anbuden (som inkluderade en rad tekniska förslag) ha utvärderats enligt de angivna utvärderingskriterierna (i enlighet med beskrivningen i kontraktet om avfallshantering såsom det publicerades i EUT med referensnummer 208874-2007–utvärdering).

För att välja ut en kontraktstagare omfattade utvärderingsprocessen bland annat en bedömning av den teknik som anbudsgivarna föreslog för att säkerställa att de skulle passa för att genomföra tjänsterna, men North Yorkshire County Council specificerade inte vilken teknik, eller vilken blandning av tekniker som skulle användas.

Det pris som North Yorkshire County Council betalar verkar återspegla resultatet av det öppna anbuds-förfarandet, med ett balanserat pris i förhållande till kvalitets- och miljöhänsyn. Enligt de brittiska myndigheterna fastställdes den lägsta nivå avfall (det garanterade minsta antalet ton) under vilken det finns en mekanism för att justera betalningen till kontraktstagaren av anbudsgivarna som en del av det konkurrenspräglade upphandlingsförfarandet. North Yorkshire County Council utförde en detaljerad känslighetsanalys när kontraktet tilldelades för att säkerställa åtagandet om att leverera det garanterade minsta antalet ton avfall.

Trots detta håller kommissionens avdelningar för närvarande på att utvärdera åtgärden utifrån tillgänglig information, däribland den senaste information som har erhållits från de brittiska

myndigheterna. Kommissionen kan därför inte meddela sin slutgiltiga ståndpunkt ännu, utan kommer att informera de brittiska myndigheterna och de klagande så snart bedömningen är klar.

5. Kommissionens kompletterande svar (REV II), mottaget den 30 januari 2015

På grundval av den information som finns tillgänglig har kommissionens ansvariga avdelningar kommit fram till att åtgärderna i fråga inte tycks utgöra något stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget, eftersom man inte kunnat fastställa att de ger förmånstagaren AmeyCespa någon specifik fördel.

Kommissionen bekräftade nyligen i sitt beslut i ärendet SA 38302 (2014/N) – Investeringsstöd till hamnen i Salerno, att det i fall där operatörer väljs ut på grundval av ett offentligt, öppet och ovillkorat upphandlingsförfarande som genomförs i enlighet med EU:s upphandlingsbestämmelser och med hjälp av transparenta och icke-diskriminerande tilldelningskriterier inte kan vara fråga om statligt stöd eftersom de förfaranden som tillämpas utesluter att operatören får några ekonomiska fördelar.

Kommissionens avdelningar konstaterar att upphandlingen genomfördes i enlighet med EU:s upphandlingsbestämmelser. Kommissionens avdelningar anser att upphandlingsförfarandet var transparent och icke-diskriminerande, och uteslöt därför att AmeyCespa fått något ekonomisk fördel. Följaktligen kan den åtgärd som framställningen avser inte utgöra något statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Dessutom hade de klagande informerats om att den information som de tillhandahöll skulle registreras som allmän marknadsinformation enligt reglerna för god förvaltningssed, eftersom de inte kunde anses vara intresserad part. Intresserade parter är parter vars egna intressen kan påverkas av åtgärden, till exempel konkurrenter eller branschorganisationer¹. Endast intresserade parter kan lämna in formella klagomål i enlighet med artikel 20.2 i förordning (EG) nr 659/1999 i ändrad version².

¹ Se artikel 1 h i förordning (EG) nr 659/1999.

² Rådets förordning (EG) nr 734/2013 av den 22 juli 2013 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 31.07.2013, s. 15).