COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.3.2021
COM(2021) 100 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

relatif aux négociations concernant l'accès des entreprises de l'Union aux marchés des pays tiers dans les domaines couverts par la directive 2014/25/UE

RAPPORT DE LA COMMISSION

relatif aux négociations concernant l'accès des entreprises de l'Union aux marchés des pays tiers dans les domaines couverts par la directive 2014/25/UE

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION 3
2. NÉGOCIATIONS PLURILATÉRALES ET MULTILATÉRALES 4
   2.1. ACCORD SUR LES MARCHÉS PUBLICS (AMP) DE L'OMC 4
      2.1.1. L'AMP révisé 4
      2.1.2. Aperçu du champ d'application actuel au titre de l'AMP révisé 5
      2.1.3. Adhésion de nouveaux membres 5
   2.2. Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC 8
3. ACCORDS DE L'UNION INTÉGRANT DES CHAPITRES SUR LES MARCHÉS PUBLICS 8
   3.1. Espace économique européen (EEE) 8
   3.2. Accord bilatéral conclu avec la Suisse 9
   3.3. Chapitres sur les marchés publics figurant dans les accords de stabilisation et d'association conclus dans le cadre de la politique d'élargissement de l'Union 9
   3.4. Chapitres sur les marchés publics figurant dans les accords conclus dans le cadre de la politique de voisinage 10
      3.4.1. Ukraine, Moldavie, Géorgie 10
      3.4.2. Arménie 10
   3.5. Autres accords de l'Union contenant des engagements en matière de marchés publics 11
      3.5.1. Communauté andine (Colombie, Pérou, Équateur) 11
      3.5.2. Canada 11
      3.5.3. Amérique centrale 12
      3.5.4. Iraq 12
      3.5.5. Japon 12
      3.5.6. Kazakhstan 13
      3.5.7. Corée du Sud 13
      3.5.8. Singapour 13

3.5.9. Viêt Nam 13
3.5.10. Royaume-Uni 14
4. NÉGOCIATIONS BILATÉRALES EN COURS ET ACCORDS QUI N'ONT PAS ENCORE ÉTÉ SIGNÉS 14
5. CONCLUSIONS 14

1. INTRODUCTION

Le présent rapport est présenté au Conseil conformément aux articles 85[1] et 86[2] de la directive 2014/25/UE (la «directive sur les services d'utilité publique») relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (les «secteurs d'utilité publique»)[3]. Un précédent rapport a été publié par la Commission en 2009[4], sur la base d'obligations de déclaration similaires en application de la directive 2004/17/CE. Le présent rapport rend compte des principales évolutions depuis 2009 en ce qui concerne l'accès des entreprises de l'Union aux marchés des pays tiers dans les domaines couverts par la directive sur les services d'utilité publique[5] et l'ouverture des marchés de services dans les pays tiers.

Plus précisément, le présent rapport fait le point sur l'état d'avancement concernant l'ouverture de l'accès des entreprises de l'Union aux marchés publics des pays tiers depuis l'adhésion de nouveaux membres à l'accord plurilatéral sur les marchés publics (l'«AMP») de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)[6]. En outre, le rapport contient des informations relatives aux résultats des négociations commerciales bilatérales ou régionales sur l'accès des entreprises de l'Union aux marchés publics des pays tiers dans les secteurs des services d'utilité publique. La Commission dresse un état des lieux complet de la mise en œuvre des accords de libre-échange (ALE) dans ses rapports annuels de mise en œuvre[7].

La directive sur les services d'utilité publique s'applique à trois catégories d'entités différentes (les pouvoirs adjudicateurs, les entreprises publiques et les entreprises privées bénéficiant de droits spéciaux ou exclusifs). Partant, les entreprises privées bénéficiant de droits spéciaux ou exclusifs sont également soumises à la directive sur les services d'utilité publique. Cependant, l'application de règles de passation de marchés aux entreprises privées actives dans les secteurs des services d'utilité

[1] L'article 85, paragraphe 5, de la directive 2014/25/UE dispose ce qui suit: «[l]e 31 décembre 2015 au plus tard et ensuite chaque année, la Commission fait un rapport annuel au Conseil sur les progrès réalisés dans les négociations multilatérales ou bilatérales concernant l'accès des entreprises de l'Union aux marchés des pays tiers dans les domaines couverts par la présente directive, sur tout résultat que ces négociations ont permis d'atteindre, ainsi que sur l'application effective de tous les accords qui ont été conclus».

[2] L'article 86, paragraphe 2, de la directive 2014/25/UE dispose ce qui suit: «[l]a Commission fait un rapport au Conseil le 18 avril 2019 au plus tard et ensuite de manière périodique, sur l'ouverture des marchés de services dans les pays tiers ainsi que sur l'état d'avancement des négociations à ce sujet avec ces pays, notamment dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)».

[3] Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE.

[4] COM(2009) 592 final: Rapport de la Commission relatif aux négociations concernant l'accès des entreprises de la Communauté aux marchés des pays tiers dans les domaines couverts par la directive 2004/17/CE. COM(2009) 592 final du 28.10.2009. Le rapport a été établi conformément aux articles 58 et 59 de la directive 2004/17/CE.

[5] Conformément à l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 2014/25/UE, «[a]u sens de [cette] directive, la passation d'un marché est l'acquisition, au moyen d'un marché de fournitures, de travaux ou de services de travaux, de fournitures ou de services par une ou plusieurs entités adjudicatrices auprès d'opérateurs économiques choisis par lesdites entités, à condition que ces travaux, fournitures ou services soient destinés à l'exercice de l'une des activités visées aux articles 8 à 14».

[6] Contrairement aux accords commerciaux multilatéraux de l'OMC, qui sont contraignants pour tous les membres de l'OMC, l'AMP plurilatéral n'est contraignant que pour les membres de l'OMC qui l'ont accepté. Par conséquent, l'AMP n'entraîne ni obligations ni droits pour les membres de l'OMC qui ne l'ont pas accepté.

[7] Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange 1er janvier 2016 – 31 décembre 2016 [COM(2017) 0654 final]; rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange 1er janvier 2017 – 31 décembre 2017 [COM(2018) 728 final]; rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre des accords de libre-échange 1er janvier 2018 – 31 décembre 2018 [COM(2019) 455 final]; rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre des accords commerciaux de l'UE 1er janvier 2019 – 31 décembre 2019 [COM(2020) 705 final].

publique n'est pas une notion partagée au niveau mondial. Par conséquent, l'accès aux achats des entreprises privées actives dans les secteurs des services d'utilité publique ne peut pas toujours être négocié avec des pays tiers, et l'Union européenne n'a pris que des engagements limités à l'échelle internationale (AMP ou ALE) dans ce domaine.

2. NÉGOCIATIONS PLURILATÉRALES ET MULTILATÉRALES

2.1. ACCORD SUR LES MARCHÉS PUBLICS (AMP) DE L'OMC

L'AMP est à ce jour le seul accord juridiquement contraignant de l'OMC en ce qui concerne les marchés publics. Il s'agit d'un traité plurilatéral géré par un Comité des marchés publics (le «comité de l'AMP»).

Actuellement, 21 membres de l'OMC sont parties à l'AMP, dont l'Union européenne et ses États membres, qui constituent une seule partie. L'AMP révisé a été signé le 30 mars 2012 et est entré en vigueur le 6 avril 2014[8]. L'AMP révisé prévoit une plus grande ouverture des marchés publics des parties à l'AMP.

2.1.1. L'AMP révisé

Les parties à l'AMP ont procédé à une révision complète du texte de l'AMP et des engagements en matière d'accès au marché au titre de cet accord. La version révisée de l'AMP est plus claire et plus transparente et garantit que les fournisseurs, les fournitures et les services originaires de parties à l'AMP sont mis sur un pied d'égalité lors des procédures de passation de marchés.

L'AMP révisé se compose de deux parties: a) le dispositif normatif ayant trait aux principes et aux procédures, que les entités adjudicatrices des parties à l'AMP doivent appliquer, et b) les listes correspondant au champ d'application fournies par chaque partie (les «annexes de l'appendice I»). Les listes correspondant au champ d'application fournies par les parties à l'AMP sont réparties en sept annexes portant respectivement sur les entités du gouvernement central, les entités des gouvernements sous-centraux, les autres entités[9], les marchandises, les services, les services de construction et les notes générales. Ces annexes déterminent la mesure dans laquelle les marchés de biens et de services (notamment les services de construction) des différentes entités adjudicatrices d'une partie à l'AMP donnée sont ouverts à la participation d'opérateurs économiques originaires des autres parties à l'AMP. Lorsque ces entités adjudicatrices entrent dans le champ d'application d'une annexe d'une partie à l'AMP, elles doivent appliquer les règles relatives aux marchés de biens et de services énoncées dans l'AMP révisé.

L'engagement à poursuivre les négociations est consacré dans la version révisée de l'AMP. Conformément à l'article XXII:7 de l'AMP révisé, les parties à l'AMP sont tenues d'engager de nouvelles négociations en vue d'améliorer l'AMP, de réduire et d'éliminer progressivement les

[8] L'article XXIV:9 de la version précédente de l'AMP (l'AMP de 1994, signé le 15 avril 1994 et entré en vigueur le 1er janvier 1996), permettait aux parties de modifier l'accord en tenant compte, entre autres, de l'expérience acquise lors de sa mise en œuvre. Le 15 décembre 2011, les parties à l'AMP de 1994 sont parvenues à un accord politique au niveau ministériel sur les résultats des négociations en la matière. Cet accord politique a été confirmé par l'adoption par le comité de l'AMP, le 30 mars 2012, d'une décision sur les résultats des négociations. Par cette décision, qui comprend un protocole portant amendement de l'accord sur les marchés publics (le «protocole»), les parties à l'AMP de 1994 ont authentifié le texte du protocole et l'ont ouvert à leur acceptation. Le protocole portant amendement de l'accord sur les marchés publics a été approuvé par le Conseil au nom de l'Union européenne (2014/115/UE: Décision du Conseil du 2 décembre 2013 relative à la conclusion du protocole portant amendement de l'accord sur les marchés publics).

[9] Entités opérant dans le secteur des services d'utilité publique.

mesures discriminatoires, et d'étendre le plus possible son champ d'application entre toutes les Parties sur une base de réciprocité mutuelle.

Le champ d'application n'est pas uniforme, la mesure dans laquelle les marchés publics dans le domaine des services d'utilité publique sont ouverts à la concurrence des opérateurs économiques des parties à l'AMP varie d'un pays à l'autre, et le champ d'application fait l'objet d'exclusions et de restrictions fondées sur la réciprocité.

2.1.2. Aperçu du champ d'application actuel au titre de l'AMP révisé

La renégociation de l'AMP a permis d'élargir avec succès et souplesse les engagements des parties en matière d'accès aux marchés, sur la base du principe de réciprocité. Selon les estimations du Secrétariat de l'OMC, l'élargissement de l'accès aux marchés se traduirait par des gains en matière de possibilités d'accès aux marchés pour les entreprises des parties qui seraient de l'ordre de 80 à 100 milliards d'USD par an[10].

L'élargissement du champ d'application des marchés des entités et des marchandises, des services et des services de construction, qui sont intégrés dans les listes correspondant au champ d'application fournies par les parties à l'AMP révisé, offre, d'une manière générale, de nouvelles possibilités d'accès aux marchés pour les opérateurs économiques de l'Union européenne.

L'ouverture des marchés la plus complète dans le cadre de l'AMP est celle de l'Union. Lorsque des parties à l'AMP prévoient un accès limité aux marchés, l'Union européenne cherche à garantir la réciprocité en introduisant des réserves à son champ d'application des marchés, de sorte à répondre par la pareille aux restrictions dans les champs d'application d'autres parties. De telles réserves sont, par exemple, appliquées à l'égard des États-Unis, du Canada, du Japon, de la Corée, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. La plupart des réserves concernent les secteurs des services d'utilité publique (c'est-à-dire l'électricité, l'eau potable, les ports et les chemins de fer) pour lesquels le champ d'application des autres parties est moins étendu que celui de l'Union.

2.1.3. Adhésion de nouveaux membres

L'Union européenne a soutenu l'adhésion de nouveaux membres à l'AMP et continuera à le faire en vue d'une plus grande ouverture des marchés publics dans les pays tiers. Au cours des dernières années, la participation à l'AMP n'a cessé de croître, ce qui a conduit à un nouvel élargissement du champ d'application des marchés, notamment des marchés de services d'utilité publique.

Depuis le précédent rapport, l'Union européenne s'est encore élargie, augmentant son champ d'application dans le cadre de l'AMP. Le 1er juillet 2013, la Croatie a adhéré à l'Union européenne. Par conséquent, l'offre de l'Union européenne dans le cadre de l'AMP a été élargie pour inclure la Croatie à compter du 1er juillet 2013. Les modifications des appendices de l'UE proposées par l'Union européenne ont été adoptées par le Comité des marchés publics lors de sa réunion officielle du 27 juin 2013[11].

2.1.3.1. Arménie

L'Arménie a introduit une demande d'adhésion à l'AMP en septembre 2009. Elle a ensuite présenté une offre révisée en avril 2010 et une offre finale en septembre 2010. En août 2011, elle a déposé son

[10] Rapport du Directeur général à la huitième Conférence ministérielle de l'OMC, WT/MIN(11)/5, 18 novembre 2011.
[11] AMP/118 du 27 juin 2013.

instrument d'adhésion, à la suite d'une décision du comité de l'AMP. Pour l'Arménie, l'AMP de 1994 est entré en vigueur le 15 septembre 2011. L'Arménie a également ratifié l'AMP révisé, qui est entré en vigueur, en ce qui la concerne, le 6 juin 2015.

Les engagements pris par l'Arménie au titre de l'AMP révisé comprennent les marchés de services d'utilité publique. Les valeurs de seuil ont été fixées à 400 000 DTS[12] pour les marchandises, 400 000 DTS pour les services et 5 000 000 DTS pour les services de construction.

2.1.3.2. Monténégro

Le Monténégro a introduit une demande d'adhésion à l'AMP en octobre 2013 et a présenté son offre initiale en novembre 2013. Il a communiqué une deuxième version, révisée, de son offre en juin 2014 avant de présenter son offre finale en juillet 2014. En octobre 2014, le comité de l'AMP a adopté une décision invitant le Monténégro à adhérer à l'AMP. Après que le Monténégro a déposé son instrument d'adhésion, l'AMP révisé est entré en vigueur pour ce pays le 15 juillet 2015.

Le Monténégro accorde aux parties à l'AMP un accès aux marchés de tous les services d'utilité publique relevant des mêmes secteurs (c'est-à-dire les secteurs de l'eau potable, de l'électricité, des aéroports, des ports, des transports urbains et des chemins de fer) que ceux prévus par l'Union européenne, et il applique les mêmes restrictions sur base de réciprocité que celles appliquées par l'Union européenne vis-à-vis des autres parties à l'AMP. Les valeurs de seuil ont été fixées à 400 000 DTS pour les marchandises, 400 000 DTS pour les services et 5 000 000 DTS pour les services de construction.

2.1.3.3. Nouvelle-Zélande

La Nouvelle-Zélande a introduit une demande d'adhésion à l'AMP en septembre 2012. Elle a présenté son offre finale en juillet 2014. En octobre 2014, le comité de l'AMP a adopté une décision relative à l'adhésion de la Nouvelle-Zélande à l'AMP révisé. Après que la Nouvelle-Zélande a déposé son instrument d'adhésion, l'AMP révisé est entré en vigueur pour ce pays en août 2015.

Les engagements de la Nouvelle-Zélande au titre de l'AMP révisé incluent, à l'annexe relative aux «autres entités», quatre entreprises d'État opérant dans des secteurs des services d'utilité publique, à savoir l'aviation, les services météorologiques, les chemins de fer et l'électricité (Airways Corporation of New Zealand Limited, Meteorological Service of New Zealand Limited, KiwiRail Holdings Limited et Transpower New Zealand Limited). Les valeurs de seuil ont été fixées à 400 000 DTS pour les marchandises, 400 000 DTS pour les services et 5 000 000 DTS pour les services de construction.

2.1.3.4. Ukraine

L'Ukraine a introduit une demande d'adhésion à l'AMP en décembre 2012. Elle a présenté son offre finale en juin 2015. En novembre 2015, le comité de l'AMP a adopté une décision relative à l'adhésion de l'Ukraine à l'AMP révisé. Après que l'Ukraine a déposé son instrument d'adhésion, l'AMP révisé est entré en vigueur pour ce pays le 18 mai 2016.

La couverture offerte par l'Ukraine englobe un grand nombre de secteurs des services d'utilité publique, et ce pays fournit une liste indicative des entités opérant dans ces secteurs, suivant une méthode fondée sur la définition. L'Ukraine exclut de la passation de marchés les entreprises liées ou

[12] Droits de tirage spéciaux.

les coentreprises. Les valeurs de seuil ont été fixées à 400 000 DTS pour les marchandises, 400 000 DTS pour les services et 5 000 000 DTS pour les services de construction.

2.1.3.5. La République de Moldavie

La République de Moldavie a introduit une demande d'adhésion à l'AMP en janvier 2002. Elle a présenté son offre finale en mai 2015. En septembre 2015, le comité de l'AMP a adopté une décision relative à l'adhésion de la Moldavie. Après que la République de Moldavie a déposé son instrument d'adhésion, l'AMP révisé est entré en vigueur pour ce pays le 14 juillet 2016.

La République de Moldavie offre un accès aux marchés de toutes les entités considérées comme des pouvoirs adjudicateurs en vertu du droit national, opérant dans des secteurs des services d'utilité publique tels que l'eau potable, l'électricité et/ou l'énergie thermique (production, transport ou distribution), les installations portuaires ou autres terminaux, les installations aéroportuaires, les transports urbains et les transports ferroviaires. Une liste indicative d'entités figure dans l'annexe. Aucune réserve n'est indiquée. Les valeurs de seuil ont été fixées à 400 000 DTS pour les marchandises, 400 000 DTS pour les services et 5 000 000 DTS pour les services de construction. Toutefois, les valeurs de seuil fixées pour les marchandises et les services étaient soumises à une période de transition de deux ans[13].

2.1.3.6. Australie

L'Australie a introduit une demande d'adhésion à l'AMP en juin 2015. Elle a présenté des versions révisées de son offre en septembre 2016 et en juin 2017, et son offre finale en mars 2018. Les négociations sur l'adhésion de l'Australie à l'AMP se sont achevées et, en octobre 2018, le comité de l'AMP a adopté une décision relative à l'adhésion de l'Australie à l'AMP révisé. Après que l'Australie a déposé son instrument d'adhésion, l'AMP révisé est entré en vigueur pour ce pays le 5 mai 2019.

Les services d'utilité publique, les chemins de fer et d'autres domaines liés aux transports (tels que la construction de routes et les ports) relèvent de la responsabilité des États et territoires de l'Australie. En ce qui concerne les entités énumérées pour le Territoire de la Capitale australienne, l'AMP révisé ne couvre pas les marchés des services d'utilité publique. Les valeurs de seuil ont été fixées à 355 000 DTS pour les marchandises, 355 000 DTS pour les services et 5 000 000 DTS pour les services de construction. Les entreprises commerciales d'État (Government business enterprises) en Australie, qui semblent être comparables aux entreprises publiques européennes que l'Union européenne propose pour les marchés publics si elles opèrent dans les secteurs des services d'utilité publique de l'eau, de l'électricité, des ports et aéroports, des transports urbains et des chemins de fer (méthode fondée sur la définition), ne sont pas couvertes pour les secteurs des services d'utilité publique.

2.1.3.7. Royaume-Uni

Au cours de la période de transition prévue dans l'accord de retrait conclu entre l'Union européenne et le Royaume-Uni[14] (1er février 2020 – 31 décembre 2020), le Royaume-Uni était toujours couvert par l'AMP révisé en tant qu'État membre de l'Union européenne. À l'issue de cette période de transition,

[13] La première année suivant l'adhésion, les valeurs de seuil pour les marchandises et les services avaient été fixées à 600 000 DTS, et la deuxième année suivant l'adhésion, à 500 000 DTS. Depuis le début de la troisième année suivant l'adhésion, les valeurs de seuil ont été fixées à 400 000 DTS.

[14] Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (l'«accord de retrait») (JO L 29 du 31.1.2020, p. 7).

le Royaume-Uni a adhéré à l'AMP révisé en tant que partie de plein droit le 1er janvier 2021. L'offre finale du Royaume-Uni au titre de l'AMP reprend les termes de la liste actuelle des engagements pris par l'Union européenne dans le cadre de l'AMP révisé dans la mesure où ils sont applicables au Royaume-Uni, notamment pour les secteurs des services d'utilité publique[15].

2.1.3.8. Adhésions en attente

À l'heure actuelle, 11 membres de l'OMC ont officiellement entamé un processus d'adhésion (la République d'Albanie, la République fédérative du Brésil, la République populaire de Chine, la Géorgie, le Royaume hachémite de Jordanie, la République du Kazakhstan, la République kirghize, la République de Macédoine du Nord, le Sultanat d'Oman, la Fédération de Russie, la République du Tadjikistan). Toutefois, aucune activité n'est actuellement observée en ce qui concerne le processus d'adhésion de l'Albanie, de la Géorgie, de la Jordanie ou d'Oman. Quatre autres membres de l'OMC ont pris des engagements dans leurs protocoles d'adhésion à l'OMC afin d'entamer un processus d'adhésion à l'AMP révisé. Il s'agit de la République islamique d'Afghanistan, de la Mongolie, du Royaume d'Arabie saoudite et de la République des Seychelles.

2.2. Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC

L'article XIII, paragraphe 2, de l'AGCS prévoit une clause de rendez-vous disposant que «[d]es négociations multilatérales sur les marchés publics de services relevant du présent accord auront lieu dans un délai de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC».

Sur la base de cette disposition, qui renvoie de manière générale aux marchés publics de services passés par toute entité adjudicatrice (et qui n'est donc pas limitée aux prestataires de services d'utilité publique), l'Union européenne a formulé des propositions concrètes pour inclure une annexe sur les marchés publics de services dans l'accord plurilatéral sur le commerce des services (ACS) qui est en cours de négociation. Cependant, les négociations sur l'ACS, à propos desquelles le Conseil et le Parlement sont dûment informés, ne sont pas encore terminées et sont actuellement suspendues.

3. ACCORDS DE L'UNION INTÉGRANT DES CHAPITRES SUR LES MARCHÉS PUBLICS

3.1. Espace économique européen (EEE)

L'article 65 et l'annexe XVI de l'accord EEE prévoient que les dispositions de la directive sur les services d'utilité publique s'appliquent aux pays de l'AELE. La Norvège, le Liechtenstein et l'Islande continuent d'offrir aux entreprises de l'Union un accès à leurs marchés de services d'utilité publique, et prévoient un champ d'application qui correspond à celui de la directive sur les services d'utilité publique.

Le dernier élargissement de l'Union européenne a eu lieu le 1er juillet 2013 avec l'adhésion de la Croatie. Un pays qui devient membre de l'Union européenne doit également demander à devenir partie à l'accord EEE[16]. L'accord relatif à la participation de la République de Croatie à l'Espace

[15] À l'annexe 3 («Autres entités»), l'offre finale du Royaume-Uni couvre les entités adjudicatrices opérant dans des secteurs des services d'utilité publique et reprend la liste de l'Union. Les listes indicatives des entités visées par l'offre finale du Royaume-Uni au titre de l'AMP restent identiques aux listes du Royaume-Uni figurant dans la liste de l'Union.
[16] Article 128 de l'accord sur l'Espace économique européen.

économique européen (l'«accord d'élargissement de l'EEE») et à trois accords y afférents[17] a été signé le 11 avril 2014. L'accord d'élargissement de l'EEE est appliqué à titre provisoire depuis le 12 avril 2014.

3.2. Accord bilatéral conclu avec la Suisse

L'Union européenne et la Suisse entretiennent des relations de longue date dans le domaine des marchés publics en tant que parties à l'AMP et à un accord bilatéral sur certains aspects des marchés publics conclu en 1999. Dans le cadre de l'AMP, les relations entre l'Union et la Suisse étaient régies, jusqu'au 31 décembre 2020, par l'AMP de 1994. En ce qui concerne les services d'utilité publique, les engagements pris par la Suisse au titre de l'AMP de 1994 ne couvraient que les autorités publiques et les entreprises publiques dans les secteurs suivants: l'eau, l'électricité, les systèmes de transport public (en centre-ville), les aéroports et les ports nationaux. Le 1er janvier 2021, la Suisse a adhéré à l'AMP révisé[18], en vertu duquel elle inclura, à l'annexe 3, la couverture des services postaux.

L'accord bilatéral relatif aux marchés publics[19] complète les engagements pris par la Suisse et l'Union au titre de l'AMP. Il va au-delà de l'AMP dans la mesure où l'Union européenne et la Suisse s'accordent mutuellement accès aux marchés de biens, de travaux et de services dépassant les valeurs de seuil, tant pour les entités publiques (autorités publiques et entreprises publiques) que pour les entités privées assurant un service public qui opèrent sur la base de droits exclusifs ou spéciaux dans les secteurs des télécommunications, des chemins de fer, du gaz, de la chaleur, du pétrole, du charbon et d'autres combustibles solides, ainsi que pour les entités privées assurant un service public qui opèrent sur la base de droits spéciaux ou exclusifs dans les secteurs de l'électricité, de l'eau potable, des ports fluviaux et maritimes, des aéroports et des transports urbains.

3.3. Chapitres sur les marchés publics figurant dans les accords de stabilisation et d'association conclus dans le cadre de la politique d'élargissement de l'Union

Les accords de stabilisation et d'association (les «ASA») entrent dans le cadre du processus de stabilisation et d'association de l'Union européenne. Depuis le début de ce processus, l'Union européenne a progressivement conclu des ASA bilatéraux comprenant des engagements commerciaux avec chacun des partenaires des Balkans occidentaux:

- l'Albanie (entré en vigueur en 2009);
- la Macédoine du Nord (entré en vigueur en 2004);
- le Monténégro (entré en vigueur en 2010);
- la Serbie (entré en vigueur en 2013);
- la Bosnie-Herzégovine (entré en vigueur en 2015); et
- le Kosovo* (entré en vigueur en 2016)[20].

[17] Accord relatif à la participation de la République de Croatie à l'Espace économique européen et à trois accords y afférents (JO L 170 du 11.6.2014, p. 5).
[18] Pour la Suisse, l'AMP de 2012 est entré en vigueur le 1er janvier 2021. À la même date, l'AMP de 2012 a remplacé l'AMP de 1994.
[19] Accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur certains aspects relatifs aux marchés publics (JO L 114 du 30.4.2002, p. 430).
[20] L'Albanie, la République de Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie sont des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. La Bosnie-Herzégovine et le Kosovo* sont des candidats potentiels à l'adhésion à l'Union européenne.

L'objectif des ASA étant d'aider les partenaires des Balkans occidentaux concernés à développer leurs capacités à adopter et à mettre en œuvre le droit de l'Union, les engagements réciproques sont généralement établis sur une base asymétrique.

C'est également le cas pour les dispositions pertinentes relatives aux marchés. Lorsqu'un ASA entre en vigueur, les opérateurs économiques du pays signataire, qu'ils soient établis dans l'Union européenne ou non, ont accès aux procédures de passation des marchés publics dans l'Union européenne conformément aux règles de l'Union en la matière. Cela vaut également pour les marchés dans les secteurs des services d'utilité publique dès que le pays signataire a adopté la législation qui introduit les règles de l'Union en la matière.

Les opérateurs économiques de l'Union établis dans le pays signataire se voient accorder l'accès aux procédures de passation des marchés publics dans ledit pays en bénéficiant d'un traitement non moins favorable que celui accordé aux entreprises nationales, lorsque l'accord entre en vigueur.

Les opérateurs économiques de l'Union qui ne sont pas établis dans le pays signataire se voient accorder l'accès aux procédures de passation des marchés publics dans ledit pays en bénéficiant d'un traitement non moins favorable que celui accordé aux entreprises nationales dudit pays après un certain nombre d'années suivant l'entrée en vigueur de chaque accord

3.4. Chapitres sur les marchés publics figurant dans les accords conclus dans le cadre de la politique de voisinage

3.4.1. Ukraine, Moldavie, Géorgie

Dans le cadre des accords d'association plus larges, l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie ont signé des accords avec l'Union européenne pour mettre en place une zone de libre-échange approfondi et complet.

Cette zone de libre-échange approfondi et complet est liée au processus plus général de rapprochement des législations. La question des marchés publics revêt une importance particulière dans ce contexte: les trois pays ont convenu de mettre en œuvre, au cours d'une certaine période de transition et selon un calendrier détaillé, la quasi-totalité de la législation de l'Union relative aux marchés publics, comme s'ils faisaient partie de l'Union européenne. En fin de compte, la législation des trois pays relative aux marchés publics de services d'utilité publique sera donc fondée sur les normes établies par la directive 2014/25/UE.

3.4.2. Arménie

Les relations commerciales bilatérales entre l'Union européenne et l'Arménie sont régies par un accord de partenariat global et renforcé. Les négociations relatives à cet accord se sont achevées en février 2017. L'accord est appliqué à titre provisoire depuis juin 2018. Le nouvel accord remplace l'accord de partenariat et de coopération de 1999.

Vu que l'Arménie proposait déjà une couverture très complète au titre de l'AMP, le seul élément supplémentaire du chapitre bilatéral porte sur des précisions concernant le champ d'application des

---

* Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

concessions de travaux. Cet élément s'applique à toutes les entités couvertes, notamment les prestataires de services d'utilité publique.

3.5. Autres accords de l'Union contenant des engagements en matière de marchés publics

3.5.1. Communauté andine (Colombie, Pérou, Équateur)

L'Union européenne a conclu un accord commercial global avec la Colombie et le Pérou, qui est appliqué à titre provisoire depuis le 1er mars 2013 avec le Pérou, et depuis le 1er août 2013 avec la Colombie.

Le protocole d'adhésion de l'Équateur a été signé en novembre 2016 et est appliqué à titre provisoire depuis le 1er janvier 2017.

En ce qui concerne les services d'utilité publique, à l'annexe de l'accord commercial relative aux «autres entités», le Pérou a proposé de couvrir les entités qui opèrent dans les secteurs de l'énergie, de l'eau, des aéroports et des services postaux, pour les marchés dépassant les valeurs de seuil qui sont identiques pour les entités opérant dans les secteurs des services d'utilité publique telles que proposées par l'Union européenne.

La Colombie a énuméré les entités adjudicatrices au niveau central et a revu le champ d'application pour les entités au niveau sous-central (décision nº 1/2017 du comité «Commerce»); à l'annexe relative aux «autres entités», elle a énuméré un certain nombre d'entités indépendantes qui opèrent dans différents domaines. L'Union européenne a fait part de ses préoccupations quant au fait que les fournisseurs de l'Union ne bénéficient pas du traitement national dans certains marchés publics au niveau sous-central, en particulier dans le domaine des services d'utilité publique. Des discussions sur le plan technique sont en cours afin de trouver une solution mutuellement acceptable[21].

À l'annexe de son protocole d'adhésion, l'Équateur propose de couvrir les marchés publics d'un certain nombre d'entreprises publiques qui opèrent dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications, des services postaux, des transports (y compris les chemins de fer), de l'eau et des eaux usées.

3.5.2. Canada

Le nouvel accord commercial conclu entre l'Union européenne et le Canada (l'accord économique et commercial global ou «AECG») est entré en application à titre provisoire le 21 septembre 2017. Le chapitre sur les marchés publics contient de nouveaux engagements importants en matière d'accès aux marchés pour les deux parties.

Dans les secteurs des services d'utilité publique, au Canada, la plupart des prestataires de services d'utilité publique appartenant à l'État exercent leurs activités en tant que «corporations de la Couronne» (Crown Corporations), c'est-à-dire des entreprises publiques qui opèrent dans des conditions de pleine concurrence. Avec l'engagement portant sur les marchés de la plupart de ces «corporations de la Couronne», l'AECG marque une avancée historique en offrant aux soumissionnaires de l'Union un accès non discriminatoire aux marchés des prestataires canadiens d'électricité, de transport par chemin de fer et par voie navigable, de transport local, de production, de

[21] Rapport sur la mise en œuvre des accords commerciaux de l'Union européenne du 12 novembre 2020 et document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport (en anglais), disponibles à l'adresse suivante: https://trade.ec.europa.eu

distribution et d'approvisionnement en eau potable et en gaz. Une liste détaillée des entités canadiennes concernées figure dans les annexes 19-1 à 19-3 de l'AECG.

3.5.3. Amérique centrale

L'Union européenne et l'Amérique centrale ont signé un accord d'association; son volet commercial est appliqué à titre provisoire depuis le 1er août 2013 au Honduras, au Nicaragua et au Panama, depuis le 1er octobre 2013 au Costa Rica et dans l'El Salvador et depuis le 1er décembre 2013 au Guatemala.

Dans les secteurs des services d'utilité publique, les engagements suivants en matière d'accès aux marchés sont applicables:

- le Costa Rica couvre des entités opérant dans les secteurs des transports, de l'énergie, de l'eau et de l'électricité;
- le Guatemala couvre des entités opérant dans les secteurs des télécommunications et des ports;
- le Nicaragua couvre des entités opérant dans les secteurs des services postaux, de l'énergie, de l'eau et des eaux usées;
- le Panama couvre des entités opérant dans les secteurs de l'électricité, des transports, de l'eau et des eaux usées;
- le Honduras couvre une autorité portuaire.

3.5.4. Iraq

L'accord de partenariat et de coopération UE-Iraq est appliqué à titre provisoire depuis le 1er août 2012. Dans les secteurs des services d'utilité publique, l'Iraq reproduit les engagements pris par l'Union européenne dans les domaines de l'eau, de l'électricité, du transport et de l'énergie.

3.5.5. Japon

L'accord de partenariat économique (APE) entre l'Union et le Japon est entré en vigueur le 1er février 2019. En ce qui concerne les marchés publics, l'Union européenne a obtenu un meilleur accès aux marchés japonais faisant l'objet d'appels d'offres lancés aussi bien par l'administration centrale que par les gouvernements régionaux et locaux. En ce qui concerne les services d'utilité publique, les améliorations énoncées ci-après peuvent être constatées.

Chemins de fer: l'une des priorités de l'Union européenne lors des négociations était d'obtenir un accès plus large au marché japonais du matériel et des infrastructures ferroviaires. Le Japon y a consenti en grande partie, en accordant explicitement un accès aux marchés publics de biens et de services pour la sécurité opérationnelle du transport de voyageurs. Depuis le 1er février 2020, la «clause de sécurité opérationnelle» de l'AMP, même si elle reste en vigueur, ne s'applique plus aux soumissionnaires de l'Union européenne, car ces derniers peuvent s'appuyer sur l'accord bilatéral.

Le Japon a également accepté un échange de lettres sur les chemins de fer, par lequel la coopération actuelle entre les deux parties dans le domaine des chemins de fer est fermement arrimée à l'accord de libre-échange. Cette coopération inclut le «Railway Industrial Dialogue» (dialogue industriel sur les chemins de fer) et le «Technical Expert Group on Railways» (groupe d'experts techniques sur les chemins de fer).

En ce qui concerne les autres services d'utilité publique, le Japon a accepté d'ouvrir les appels d'offres aux soumissionnaires de l'Union européenne en ce qui concerne la distribution d'électricité (29 entités). En outre, le Japon a accepté d'accorder aux fournisseurs de l'Union européenne un accès non discriminatoire aux marchés publics de 48 villes d'environ 300 000 habitants. Ces villes

représentent près de 15 % de la population japonaise. Il s'agit d'un point important dans le contexte du présent rapport, car la plupart des services d'utilité publique au Japon sont gérés au niveau municipal.

3.5.6. Kazakhstan

L'accord de partenariat et de coopération renforcé entre l'Union européenne et le Kazakhstan, signé en décembre 2015, appliqué à titre provisoire depuis le 1er mai 2016 et entré en vigueur e 1er mars 2020, est le premier accord commercial non préférentiel comprenant un chapitre complet sur les marchés publics avec des engagements mutuels en matière d'accès aux marchés. Ces engagements en matière d'accès aux marchés ne couvrent pas les marchés des services d'utilité publique dans le domaine couvert par la directive 2014/25/UE.

3.5.7. Corée du Sud

L'Union européenne et la Corée entretiennent, en tant que parties à l'AMP, des relations de longue date dans le domaine des marchés publics. Cette relation a été confirmée une nouvelle fois par l'intégration de la plupart des règles de l'AMP ainsi que des engagements des deux parties (y compris leurs modifications ultérieures) dans l'ALE, qui est appliqué à titre provisoire depuis juillet 2011 (et qui a été officiellement ratifié en décembre 2015). Depuis janvier 2016, l'AMP révisé est applicable entre l'Union et la Corée.

Dans les secteurs des services d'utilité publique, la Corée s'est engagée à ouvrir aux entreprises de l'Union européenne les marchés des entités qui opèrent dans les secteurs de l'énergie, de l'eau, de l'électricité, des transports locaux et des chemins de fer, y compris les lignes de chemin de fer à grande vitesse (à compter de l'entrée en vigueur de l'AMP révisé).

3.5.8. Singapour

L'Union européenne et Singapour ont signé un accord commercial le 19 octobre 2018. Après l'approbation du Parlement européen le 13 février 2019 et la décision du Conseil relative à la conclusion de cet accord le 8 novembre 2019, l'ALE est entré en vigueur le 21 novembre 2019. Le chapitre sur les marchés publics, qui fait partie de l'accord commercial, contient des dispositions relatives aux marchés publics qui reposent sur l'AMP. Singapour et l'Union européenne sont parties à l'AMP. Dans l'accord commercial, l'Union européenne et Singapour vont au-delà de leurs engagements pris dans le cadre de l'OMC en matière de marchés publics.

En ce qui concerne les services d'utilité publique, Singapour prévoit plus d'ouverture que dans l'AMP en ouvrant les marchés pour certains services d'utilité publique tels que l'énergie (l'«Energy Market Authority») et en ajoutant des entités adjudicatrices supplémentaires, par exemple des entités publiques qui opèrent dans les secteurs des aéroports et des transports locaux.

3.5.9. Viêt Nam

L'Union européenne et le Viêt Nam ont signé un accord commercial et un accord de protection des investissements le 30 juin 2019. L'accord commercial a été conclu par le Conseil le 30 mars 2020 et est entré en vigueur le 1er août 2020.

L'accord offre des possibilités d'accroître les échanges commerciaux et de soutenir l'emploi et la croissance des deux côtés en ouvrant les marchés des services et les marchés publics. Les entreprises de l'Union européenne auront un meilleur accès aux marchés publics vietnamiens que les entreprises des autres pays. Le chapitre de l'accord commercial portant sur les marchés publics contient des

dispositions relatives aux marchés publics fondées sur les principes de non-discrimination, de transparence et d'équité dans les procédures de passation des marchés inscrits dans l'AMP.

En ce qui concerne la couverture de l'accès aux marchés dans les secteurs des services d'utilité publique, l'annexe de l'accord relative aux «autres entités» énumère 42 entités, parmi lesquelles des entités qui opèrent dans les secteurs des chemins de fer (Vietnam Railways) et de l'électricité (Vietnam Electricity). L'Union prend des engagements réciproques à l'égard du Viêt Nam, en lui ouvrant l'accès à deux des secteurs des services d'utilité publique couverts au titre de l'AMP: l'électricité et les chemins de fer.

3.5.10. Royaume-Uni

Le 24 décembre 2020, l'Union européenne et le Royaume-Uni ont conclu un accord de commerce et de coopération (ACC)[22] qui a commencé à s'appliquer, à titre provisoire, le 1er janvier 2021.

L'accord contient quelques-unes des dispositions les plus ambitieuses jamais prises par l'Union européenne en matière de marchés publics, lesquelles ne se limitent pas aux engagements prévus au titre de l'AMP. Il prévoit des règles sur l'utilisation des moyens électroniques dans les marchés publics, la publication en ligne des avis, des considérations environnementales, sociales et d'emploi, et des procédures de recours internes. L'Union européenne et le Royaume-Uni ont étendu l'accès réciproque à leurs marchés au-delà des engagements pris dans le cadre de l'AMP en ajoutant: le secteur de la distribution de gaz et de chaleur, les entités privées assurant un service public qui bénéficient de droits spéciaux et exclusifs, et une série de services supplémentaires dans les secteurs de l'hébergement, des télécommunications, de l'immobilier, de l'éducation et des autres services fournis aux entreprises.

L'accord prévoit en outre la non-discrimination des entreprises de l'Union établies au Royaume-Uni (et inversement) dans le cadre de tout marché public (c'est-à-dire y compris les marchés publics d'un montant inférieur aux valeurs de seuil fixées dans l'AMP ou l'ACC et les marchés publics qui ne sont pas couverts).

4. NÉGOCIATIONS BILATÉRALES EN COURS ET ACCORDS QUI N'ONT PAS ENCORE ÉTÉ SIGNÉS

Des négociations sur les accords commerciaux, qui ont toutes pour objectif d'inclure des chapitres sur les marchés publics, sont en cours avec les pays suivants: l'Australie, l'Azerbaïdjan, le Chili, l'Indonésie, le Kirghizstan, la Nouvelle-Zélande et l'Ouzbékistan.

L'Union européenne et le Mercosur sont parvenus à un accord de principe (concernant la partie commerciale de l'accord d'association) le 28 juin 2019. L'Union européenne et le Mexique sont parvenus à un accord de principe le 21 avril 2018, qui a été complété par l'accord sur les marchés publics au niveau sous-central intervenu en avril 2020.

5. CONCLUSIONS

Depuis de nombreuses années, l'Union européenne soutient l'ouverture des marchés publics à travers la suppression des barrières.

[22] Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part (JO L 444 du 31.12.2020, p. 14).

Dans ce contexte, l'Union européenne continue à soutenir l'adhésion de nouveaux membres à l'AMP, qui demeure l'instrument fondamental pour ouvrir les marchés publics internationaux dans le cadre de l'OMC. Parallèlement, l'Union européenne continue à négocier et à mettre en œuvre des accords commerciaux bilatéraux et régionaux ambitieux. Ces efforts engagés aux niveaux multilatéral et bilatéral permettront aux entreprises de l'Union de bénéficier de nouvelles perspectives, notamment dans les secteurs des services d'utilité publique, sur la base des principes de transparence, de traitement national et de non-discrimination.