EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 2.3.2021
COM(2021) 100 final

POROČILO KOMISIJE

o pogajanjih za dostop podjetij iz Unije do trgov tretjih držav na področjih, zajetih v Direktivi 2014/25/EU

POROČILO KOMISIJE

o pogajanjih za dostop podjetij iz Unije do trgov tretjih držav na področjih, zajetih v Direktivi 2014/25/EU

KAZALO

1. INTRODUCTION 2
2. PLURILATERAL AND MULTILATERAL NEGOTIATIONS 3
   2.1. WTO AGREEMENT ON GOVERNMENT PROCUREMENT (GPA) 3
      2.1.1. Revised GPA 3
      2.1.2. Overview of current coverage under the revised GPA 3
      2.1.3. Accession of new members 4
   2.2. WTO General Agreement on Trade in Services (GATS) 6
3. EU AGREEMENTS WITH PROCUREMENT CHAPTERS 7
   3.1. European Economic Area (EEA) 7
   3.2. Bilateral agreement with Switzerland 7
   3.3. Procurement chapters in the Stabilisation and Association Agreements within the EU's enlargement policy 8
   3.4. Procurement chapters in agreements within the Neighbourhood policy 8
      3.4.1. Ukraine, Moldova, Georgia 8
      3.4.2. Armenia 9
   3.5. Other EU agreements with government procurement commitments 9
      3.5.1. Andean Community (Colombia, Peru, Ecuador) 9
      3.5.2. Canada 9
      3.5.3. Central America 10
      3.5.4. Iraq 10
      3.5.5. Japan 10
      3.5.6. Kazakhstan 10
      3.5.7. South Korea 11
      3.5.8. Singapore 11
      3.5.9. Vietnam 11
      3.5.10. United Kingdom 11
4. ONGOING BILATERAL NEGOTIATIONS AND AGREEMENTS NOT YET SIGNED 12
5. CONCLUSIONS 12

1. UVOD

To poročilo je Svetu predloženo v skladu s členoma 85[1] in 86[2] Direktive 2014/25/EU (v nadaljnjem besedilu: direktiva o gospodarskih javnih službah) o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (v nadaljnjem besedilu: sektorji gospodarskih javnih služb)[3]. Komisija je prejšnje poročilo izdala leta 2009[4] na podlagi podobnih obveznosti poročanja iz Direktive 2004/17/ES. V tem poročilu so predstavljene glavne spremembe od leta 2009 v zvezi z dostopom podjetij iz Unije do trgov javnih naročil tretjih držav na področjih, zajetih v direktivi o gospodarskih javnih službah[5], ter odpiranjem trga javnih naročil storitev v tretjih državah.

Natančneje, v tem poročilu je povzet pregled napredka pri odpiranju dostopa podjetij iz Unije do trgov javnih naročil tretjih držav od pristopa novih članic k večstranskemu sporazumu o vladnih nabavah (GPA) Svetovne trgovinske organizacije (STO)[6]. V njem so navedene tudi informacije o rezultatih dvostranskih ali regionalnih trgovinskih pogajanj o dostopu podjetij iz Unije do trgov javnih naročil tretjih držav v sektorjih gospodarskih javnih služb. Komisija v letnih poročilih o izvajanju zagotavlja celovit pregled stanja izvajanja sporazumov o prosti trgovini[7].

Direktiva o gospodarskih javnih službah se uporablja za tri različne kategorije subjektov (javni naročniki, javna podjetja in zasebna podjetja s posebnimi ali izključnimi pravicami). Velja torej tudi za zasebna podjetja s posebnimi ali izključnimi pravicami. Vendar se koncept uporabe pravil o javnih naročilih za zasebna podjetja, ki delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb, ne uporablja po vsem svetu. Zato se s tretjimi državami ni mogoče vedno pogajati o dostopu do nabav za zasebna podjetja, ki delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb, Evropska unija pa je na tem področju sprejela le omejene mednarodne zaveze (v sporazumu o vladnih nabavah ali sporazumih o prosti trgovini).

2. VEČSTRANSKA IN MNOGOSTRANSKA POGAJANJA

[1] Člen 85(5) Direktive 2014/25/EU določa: „Komisija do 31. decembra 2015 in nato vsako leto predloži Svetu letno poročilo o napredku v dvostranskih ali večstranskih pogajanjih glede dostopa podjetij iz Unije na trge tretjih držav na področjih, ki so vključena v to direktivo, o morebitnih rezultatih teh pogajanj in tudi o dejanskem izvajanju vseh sklenjenih sporazumov.“

[2] Člen 86(2) Direktive 2014/25/EU določa: „Komisija do 18. aprila 2019, in nato redno, Svetu poroča o odpiranju trga javnih naročil storitev v tretjih državah in o napredku pri pogajanjih s temi državami glede tega vprašanja, zlasti v okviru Svetovne trgovinske organizacije (STO).“

[3] Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES.

[4] COM(2009) 592 final: Poročilo Komisije o pogajanjih v zvezi z dostopom podjetij Skupnosti na trge tretjih držav na področjih, ki so zajeta v Direktivi 2004/17/ES, COM(2009) 592 final z dne 28. oktobra 2009. Poročilo je bilo pripravljeno v skladu s členoma 58 in 59 Direktive 2004/17/ES.

[5] V skladu s členom 1(2) Direktive 2014/25/EU „[j]avno naročanje v smislu te direktive pomeni pridobitev blaga, gradenj ali storitev – s pogodbo o izvedbi javnega naročila – s strani enega ali več naročnikov od gospodarskih subjektov, ki jih ti naročniki izberejo, pod pogojem, da so gradnje, blago ali storitve namenjeni opravljanju ene izmed dejavnosti iz členov 8 do 14“.

[6] V nasprotju z večstranskimi trgovinskimi sporazumi STO, ki so zavezujoči za vse članice STO, je večstranski sporazum o vladnih nabavah zavezujoč samo za tiste članice STO, ki so ga sprejele. Zato sporazum o vladnih nabavah članicam STO, ki ga niso sprejele, ne nalaga obveznosti ali podeljuje pravic.

[7] Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju sporazumov o prosti trgovini 1. januar 2016–31. december 2016 (COM(2017) 654 final); Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju sporazumov o prosti trgovini 1. januar 2017–31. december 2017 (COM(2018) 728 final); Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju sporazumov o prosti trgovini 1. januar 2018–31. december 2018 (COM(2019) 455 final); Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju trgovinskih sporazumov EU 1. januar 2019–31. december 2019 (COM(2020) 705 final).

2.1. SPORAZUM STO O VLADNIH NABAVAH (GPA)

GPA je do danes edini pravno zavezujoč sporazum STO o vladnih nabavah. Je večstranska pogodba, ki jo upravlja odbor za vladne nabave (v nadaljnjem besedilu: odbor GPA).

Trenutno je 21 članic STO pogodbenic sporazuma o vladnih nabavah, vključno z Evropsko unijo in njenimi državami članicami, ki skupaj štejejo za eno pogodbenico. Revidirani sporazum o vladnih nabavah je bil podpisan 30. marca 2012, veljati pa je začel 6. aprila 2014[8]. V njem je predvideno nadaljnje odpiranje trgov javnih naročil pogodbenic sporazuma o vladnih nabavah.

2.1.1. Revidirani sporazum o vladnih nabavah

Pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah so opravile celovito revizijo besedila sporazuma o vladnih nabavah in zavez glede dostopa do trga, ki jih zajema. Revidirani sporazum o vladnih nabavah zagotavlja višjo raven jasnosti in preglednosti ter enake pogoje pri postopkih javnih naročil za dobavitelje, blago in storitve s poreklom iz pogodbenic sporazuma o vladnih nabavah.

Revidirani sporazum o vladnih nabavah je sestavljen iz dveh delov: (a) pravnega besedila s pravili o načelih in postopkih, ki jih morajo uporabljati naročniki pogodbenic sporazuma o vladnih nabavah, ter (b) seznamov vsake pogodbenice v zvezi s področjem uporabe (priloge k Dodatku I). Seznami v zvezi s področjem uporabe za pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah so razdeljeni na sedem prilog, ki zajemajo subjekte centralne ravni države, subjekte podcentralne ravni države, druge subjekte[9], blago, storitve, gradbene storitve in splošne opombe. Te priloge določajo, koliko so javna naročila blaga in storitev (vključno z gradbenimi storitvami), ki jih objavijo različni naročniki določene pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah, odprta za sodelovanje gospodarskih subjektov iz drugih pogodbenic sporazuma o vladnih nabavah. Če so ti naročniki zajeti v prilogi pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah, morajo uporabljati pravila, določena v revidiranem sporazumu o vladnih nabavah za javna naročila blaga in storitev.

Zaveza glede nadaljnjih pogajanj je zapisana v revidiranem sporazumu o vladnih nabavah. Kot je določeno v členu XXII(7) revidiranega sporazuma o vladnih nabavah, morajo pogodbenice navedenega sporazuma opraviti nadaljnja pogajanja za izboljšanje sporazuma o vladnih nabavah, da se postopoma zmanjšajo in odpravijo diskriminatorni ukrepi ter na podlagi vzajemnosti čim bolj razširi njegovo področje uporabe med vsemi pogodbenicami.

Področje uporabe ni enotno, stopnja odprtosti javnih naročil na področju javnih gospodarskih služb za konkurenco s strani gospodarskih subjektov pogodbenic sporazuma o vladnih nabavah se med državami razlikuje, za subjekte in sektorje, ki so zajeti, pa veljajo izključitve in omejitve na podlagi vzajemnosti.

2.1.2. Pregled trenutne pokritosti v okviru revidiranega sporazuma o vladnih nabavah

[8] Člen XXIV(9) prejšnje različice sporazuma o vladnih nabavah (GPA iz leta 1994, ki je bil podpisan 15. aprila 1994, veljati pa je začel 1. januarja 1996) je pogodbenicam omogočal, da spremenijo sporazum, med drugim ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih pri njegovem izvajanju. Pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah iz leta 1994 so 15. decembra 2011 dosegle politični dogovor na ministrski ravni o rezultatih zadevnih pogajanj. Navedeni politični dogovor je bil potrjen 30. marca 2012 s sprejetjem sklepa o rezultatih pogajanj v odboru GPA. Z navedenim sklepom, ki vključuje protokol o spremembi sporazuma o vladnih nabavah (v nadaljnjem besedilu: Protokol), so pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah iz leta 1994 overile besedilo Protokola in ga odprle za njihovo sprejetje. V imenu Evropske unije je protokol o spremembi sporazuma o vladnih nabavah odobril Svet (2014/115/EU: Sklep Sveta z dne 2. decembra 2013 o sklenitvi Protokola o spremembi Sporazuma o vladnih nabavah).

[9] Subjekti, ki delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb.

Rezultat ponovnih pogajanj o sporazumu o vladnih nabavah je bil uspešna in prožna razširitev zavez pogodbenic glede dostopa do trga na podlagi načela vzajemnosti. Glede na podatke sekretariata STO bi zaradi dodatkov k dostopu do trga letna rast priložnosti za podjetja pogodbenic v zvezi z dostopom do trga po ocenah znašala 80 do 100 milijard USD[10].

Dodatki k tržni pokritosti subjektov ter blaga, storitev in gradbenih storitev, ki so vključeni na sezname v zvezi s področjem uporabe pogodbenic v revidiranem sporazumu o vladnih nabavah, na splošno predstavljajo nove priložnosti za dostop do trga za gospodarske subjekte EU.

Odpiranje trga EU na podlagi sporazuma o vladnih nabavah je najcelovitejše. V primerih, ko pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah zagotavljajo omejen dostop do trga, si Evropska unija prizadeva zagotoviti vzajemnost z uvedbo pridržkov glede svoje tržne pokritosti, tako da sprejme take omejitve, kot so jih druge pogodbenice določile za svojo tržno pokritost. Taki pridržki se na primer uporabljajo za ZDA, Kanado, Japonsko, Korejo, Avstralijo in Novo Zelandijo. Večina pridržkov se nanaša na sektorje gospodarskih javnih služb (tj. električno energijo, pitno vodo, pristanišča in železnice), kjer je pokritost v drugih pogodbenicah skromnejša kot v EU.

2.1.3. Pristop novih članic

Evropska unija je in bo še naprej podpirala pristop novih članic k sporazumu o vladnih nabavah, da bi še bolj odprla trge javnih naročil v tretjih državah. Udeležba v sporazumu o vladnih nabavah se je v zadnjih letih nenehno povečevala. Zato se je tržna pokritost dodatno razširila, in to tudi za javna naročila na področju gospodarskih javnih služb.

Od prejšnjega poročila se je Evropska unija še razširila, s čimer se je povečal obseg pokritosti EU, določen v sporazumu o vladnih nabavah. Prvega julija 2013 se je Evropski uniji pridružila Hrvaška. Zato je bila ponudba za Evropsko unijo v okviru sporazuma o vladnih nabavah razširjena in od 1. julija 2013 vključuje tudi Hrvaško. Odbor za vladne nabave je na uradnem zasedanju 27. junija 2013[11] sprejel spremembe dodatkov EU, ki jih je predlagala EU.

2.1.3.1. Armenija

Armenija je za pristop k sporazumu o vladnih nabavah zaprosila septembra 2009. Nato je aprila 2010 predložila revidirano ponudbo, septembra 2010 pa končno ponudbo. Avgusta 2011 je Armenija po sprejetju sklepa odbora GPA deponirala svojo listino o pristopu. Sporazum o vladnih nabavah iz leta 1994 je za Armenijo začel veljati 15. septembra 2011. Armenija je ratificirala tudi revidirani sporazum o vladnih nabavah, ki je zanjo začel veljati 6. junija 2015.

Zaveze Armenije v okviru revidiranega sporazuma o vladnih nabavah vključujejo javna naročila na področju gospodarskih javnih služb. Mejne vrednosti so bile določene na 400 000 posebnih pravic črpanja (SDR)[12] za blago, 400 000 SDR za storitve in 5 000 000 SDR za gradbene storitve.

2.1.3.2. Črna gora

Črna gora je za pristop k sporazumu o vladnih nabavah zaprosila oktobra 2013, začetno ponudbo pa predložila novembra 2013. Drugo revidirano ponudbo je poslala junija 2014, končno ponudbo pa julija 2014. Odbor GPA je oktobra 2014 sprejel sklep o povabilu Črni gori, naj pristopi k sporazumu o

[10] Poročilo generalnega direktorja za osmo ministrsko konferenco STO, WT/MIN(11)/5, 18. november 2011.
[11] GPA/118 z dne 27. junija 2013.
[12] Posebne pravice črpanja.

vladnih nabavah. Po deponiranju listine o pristopu je revidirani sporazum o vladnih nabavah za Črno goro začel veljati 15. julija 2015.

Črna gora pogodbenicam sporazuma o vladnih nabavah omogoča dostop do javnih naročil na področju vseh gospodarskih javnih služb v istih sektorjih (tj. sektorjih pitne vode, električne energije, letališč, pristanišč, mestnega prevoza in železnic), do katerih dostop zagotavlja tudi Evropska unija, in uporablja enake omejitve na podlagi vzajemnosti, kot jih Evropska unija uporablja za druge pogodbenice sporazuma o vladnih nabavah. Mejne vrednosti so bile določene na 400 000 SDR za blago, 400 000 SDR za storitve in 5 000 000 SDR za gradbene storitve.

2.1.3.3. Nova Zelandija

Nova Zelandija je za pristop k sporazumu o vladnih nabavah zaprosila septembra 2012. Končno ponudbo je predložila julija 2014. Odbor GPA je oktobra 2014 sprejel sklep o pristopu Nove Zelandije k revidiranemu sporazumu o vladnih nabavah. Po deponiranju listine o pristopu je revidirani sporazum o vladnih nabavah za Novo Zelandijo začel veljati avgusta 2015.

Zaveze Nove Zelandije v okviru revidiranega sporazuma o vladnih nabavah v prilogi o „drugih subjektih“ vključujejo štiri podjetja v državni lasti, ki delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb na področju zračnih poti, meteoroloških služb, železnic in električne energije (Airways Corporation of New Zealand Limited, Meteorological Service of New Zealand Limited, KiwiRail Holdings Limited in Transpower New Zealand Limited). Mejne vrednosti so bile določene na 400 000 SDR za blago, 400 000 SDR za storitve in 5 000 000 SDR za gradbene storitve.

2.1.3.4. Ukrajina

Ukrajina je za pristop k sporazumu o vladnih nabavah zaprosila decembra 2012. Končno ponudbo je predložila junija 2015. Odbor GPA je sklep o pristopu Ukrajine k revidiranemu sporazumu o vladnih nabavah sprejel novembra 2015. Po deponiranju listine o pristopu je revidirani sporazum o vladnih nabavah za Ukrajino začel veljati 18. maja 2016.

Ukrajina zagotavlja pokritost številnih sektorjev gospodarskih javnih služb in je določila okvirni seznam subjektov, ki delujejo v navedenih sektorjih, v skladu s pristopom, ki temelji na opredelitvi. Izključuje javna naročila povezanih podjetij ali skupnih podjetij. Mejne vrednosti so bile določene na 400 000 SDR za blago, 400 000 SDR za storitve in 5 000 000 SDR za gradbene storitve.

2.1.3.5. Republika Moldavija

Republika Moldavija je za pristop k sporazumu o vladnih nabavah zaprosila januarja 2002. Končno ponudbo je predložila maja 2015. Odbor GPA je sklep o pristopu Moldavije sprejel septembra 2015. Po deponiranju listine o pristopu je revidirani sporazum o vladnih nabavah za Republiko Moldavijo začel veljati 14. julija 2016.

Republika Moldavija omogoča dostop do javnih naročil vseh subjektov, ki so po nacionalni zakonodaji opredeljeni kot naročniki ter delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb, kot so sektorji pitne vode, električne energije in/ali toplotne energije (proizvodnja, transport ali distribucija), pristanišč ali drugih terminalov, letaliških objektov ter mestnega in železniškega prevoza. Vključen je okvirni seznam subjektov. Pridržki niso navedeni. Mejne vrednosti so bile določene na 400 000 SDR

za blago, 400 000 SDR za storitve in 5 000 000 SDR za gradbene storitve. Vendar je za mejni vrednosti za blago in storitve veljalo dveletno prehodno obdobje[13].

2.1.3.6. Avstralija

Avstralija je za pristop k sporazumu o vladnih nabavah zaprosila junija 2015. Revidirani ponudbi je predložila septembra 2016 in junija 2017, končno ponudbo pa marca 2018. Oktobra 2018 so bila pogajanja o pristopu Avstralije k revidiranemu sporazumu o vladnih nabavah končana, odbor GPA pa je sprejel sklep o pristopu Avstralije k revidiranemu sporazumu. Po deponiranju listine o pristopu je revidirani sporazum o vladnih nabavah za Avstralijo začel veljati 5. maja 2019.

Komunalne storitve, železnice in druga področja, povezana s prometom (kot so gradnja cest in pristanišča), spadajo v pristojnosti držav in ozemelj Avstralije. Revidirani sporazum o vladnih nabavah v zvezi s subjekti, navedenimi za Ozemlje glavnega mesta Avstralije, ne zajema javnih naročil komunalnih storitev. Mejne vrednosti so bile določene na 355 000 SDR za blago, 355 000 SDR za storitve in 5 000 000 SDR za gradbene storitve. Pri sektorjih gospodarskih javnih služb niso zajeta državna podjetja v Avstraliji, ki se zdijo primerljiva z javnimi podjetji EU, za katera Evropska unija določa dostop do javnih naročil, če delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb na področju vode, električne energije, pristanišč, letališč, mestnega prevoza in železnic (pristop na podlagi opredelitve).

2.1.3.7. Združeno kraljestvo

Med prehodnim obdobjem, določenim v sporazumu o izstopu, ki sta ga sklenila Evropska unija in Združeno kraljestvo[14] (1. februar 2020–31. december 2020), je bilo Združeno kraljestvo v revidiranem sporazumu o vladnih nabavah še naprej zajeto kot država članica EU. Po izteku navedenega prehodnega obdobja je Združeno kraljestvo 1. januarja 2021 pristopilo k revidiranemu sporazumu o vladnih nabavah kot samostojna pogodbenica. Končna ponudba Združenega kraljestva v okviru sporazuma o vladnih nabavah vsebuje enake pogoje kot trenutni seznam zavez EU v okviru revidiranega sporazuma o vladnih nabavah, kolikor se uporablja za Združeno kraljestvo, vključno s sektorji gospodarskih javnih služb[15].

2.1.3.8. Pristopi, ki še potekajo

Trenutno je v postopku pristopa uradno 11 članic STO (Republika Albanija; Federativna republika Brazilija; Ljudska republika Kitajska; Gruzija; Hašemitska kraljevina Jordanija; Republika Kazahstan; Kirgiška republika; Republika Severna Makedonija; Sultanat Oman; Ruska federacija; Republika Tadžikistan). V zvezi s postopkom pristopa Albanije, Gruzije, Jordanije ali Omana sicer trenutno ni nobenih dejavnosti. Štiri druge članice STO so v protokolih o pristopu k STO sprejele zaveze o začetku pristopa k revidiranemu sporazumu o vladnih nabavah. Te članice so Islamska republika Afganistan, Mongolija, Kraljevina Saudova Arabija in Republika Sejšeli.

2.2. Splošni sporazum STO o trgovini s storitvami (GATS)

[13] V prvem letu po pristopu sta bili mejni vrednosti za blago in storitve določeni na 600 000 SDR, v drugem letu po pristopu pa na 500 000 SDR. Od začetka tretjega leta po pristopu sta mejni vrednosti določeni na 400 000 SDR.

[14] Sporazum o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 29, 31.1.2020, str. 7; v nadaljnjem besedilu: sporazum o izstopu).

[15] Končna ponudba Združenega kraljestva v Prilogi 3 („Drugi subjekti“) zagotavlja pokritost za naročnike, ki delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb, pri čemer določa enak seznam, kot ga je določila Unija. Okvirni seznami subjektov v končni ponudbi Združenega kraljestva v okviru sporazuma o vladnih nabavah ostajajo enaki seznamom za Združeno kraljestvo v okviru seznama Unije.

Člen XIII(2) GATS vsebuje klavzulo o pregledu, ki določa: „[M]nogostranska pogajanja o vladnih nabavah storitev je treba opraviti v dveh letih po začetku veljavnosti Sporazuma o WTO.“

Na podlagi tega mandata, ki se na splošno nanaša na javno naročanje storitev s strani katerega koli naročnika (zato ni omejen na ponudnike komunalnih storitev), je Evropska unija podala konkretne predloge za vključitev priloge o vladnih nabavah storitev v večstranski sporazum o trgovini s storitvami (TiSA), o katerem trenutno potekajo pogajanja. Vendar pogajanja o TiSA, o katerih sta Svet in Parlament ustrezno obveščena, doslej še niso bila končana in so trenutno prekinjena.

3. SPORAZUMI EU S POGLAVJI O JAVNIH NAROČILIH

3.1. Evropski gospodarski prostor (EGP)

V členu 65 in Prilogi XVI k Sporazumu EGP je navedeno, da se določbe direktive o gospodarskih javnih službah uporabljajo v državah Efte. Norveška, Lihtenštajn in Islandija podjetjem iz Unije še naprej zagotavljajo dostop do javnih naročil na področju javnih gospodarskih služb, pri čemer zagotavljajo pokritost, ki ustreza področju uporabe direktive o gospodarskih javnih službah.

Zadnja širitev EU se je zgodila 1. julija 2013, ko se je Evropski uniji pridružila Hrvaška. Država, ki postane članica Evropske unije, mora zaprositi tudi, da bi postala pogodbenica Sporazuma EGP[16]. Sporazum o sodelovanju Republike Hrvaške v Evropskem gospodarskem prostoru (v nadaljnjem besedilu: Sporazum o širitvi EGP) in trije z njim povezani sporazumi[17] so bili podpisani 11. aprila 2014. Sporazum o širitvi EGP se začasno uporablja od 12. aprila 2014.

3.2. Dvostranski sporazum s Švico

EU in Švica na področju javnih naročil že dolgo sodelujeta kot pogodbenici sporazuma o vladnih nabavah in dvostranskega sporazuma o nekaterih vidikih javnih naročil, sklenjenega leta 1999. V okviru sporazuma o vladnih nabavah je odnos med EU in Švico do 31. decembra 2020 urejal sporazum o vladnih nabavah iz leta 1994. Kar zadeva gospodarske javne službe, so zaveze Švice iz sporazuma o vladnih nabavah iz leta 1994 zajemale samo javne organe in javna podjetja v naslednjih sektorjih: voda, električna energija, sistemi javnega prevoza (v mestnih središčih), letališča in domača pristanišča. Švica je 1. januarja 2021 pristopila k revidiranemu sporazumu o vladnih nabavah[18], v okviru katerega bo v Prilogo 3 vključila poštne storitve.

Dvostranski sporazum o javnih naročilih[19] dopolnjuje zaveze Švice in EU v okviru sporazuma o vladnih nabavah. Presega področje uporabe sporazuma o vladnih naročilih, saj si EU in Švica vzajemno omogočata dostop do javnih naročil blaga, gradenj in storitev nad mejnimi vrednostmi, ki jih razpišejo javni subjekti (javni organi in javna podjetja) in zasebne gospodarske službe, ki delujejo na podlagi posebnih ali izključnih pravic na področju telekomunikacij, železnic, plina, toplote, nafte, premoga in drugih trdnih goriv, ter zasebne gospodarske službe, ki delujejo na podlagi posebnih ali izključnih pravic na področju električne energije, pitne vode, pomorskih pristanišč ali pristanišč na celinskih plovnih poteh, letališč in mestnega prevoza.

[16] Člen 128 Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru.
[17] Sporazum o sodelovanju Republike Hrvaške v Evropskem gospodarskem prostoru in trije z njim povezani sporazumi (UL L 170, 11.6.2014, str. 5).
[18] Sporazum o vladnih nabavah iz leta 2012 je za Švico začel veljati 1. januarja 2021. Istega dne je bil sporazum o vladnih nabavah iz leta 1994 nadomeščen s sporazumom o vladnih nabavah iz leta 2012.
[19] Sporazum med Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o nekaterih vidikih vladnih naročil (UL L 114, 30.4.2002, str. 430).

3.3. Poglavja o javnih naročilih v stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumih v okviru širitvene politike EU

Stabilizacijsko- pridružitveni sporazumi (SPS) so del stabilizacijsko-pridružitvenega procesa EU. Od začetka tega procesa je Evropska unija postopoma sklenila dvostranske stabilizacijsko-pridružitvene sporazume, vključno s trgovinskimi zavezami, z vsakim od partnerjev z Zahodnega Balkana:

- Albanijo (sporazum je začel veljati leta 2009),
- Severno Makedonijo (sporazum je začel veljati leta 2004),
- Črno goro (sporazum je začel veljati leta 2010),
- Srbijo (sporazum je začel veljati leta 2013),
- Bosno in Hercegovino (sporazum je začel veljati leta 2015) ter
- Kosovom* (sporazum je začel veljati leta 2016)[20].

Ker je namen sporazumov SPS pomagati zadevnim partnerjem z Zahodnega Balkana pri krepitvi njihovih zmogljivosti za sprejetje in izvajanje zakonodaje EU, se vzajemne zaveze običajno razlagajo asimetrično.

To velja tudi za ustrezne določbe o javnih naročilih. Po začetku veljavnosti sporazuma SPS se gospodarskim subjektom v državi podpisnici, ne glede na to, ali imajo sedež v Evropski uniji ali ne, omogoči dostop do postopkov oddaje javnih naročil v Evropski uniji v skladu s pravili EU o javnem naročanju. To velja tudi za pogodbe v sektorjih gospodarskih javnih služb, ko država podpisnica sprejme zakonodajo, s katero uvede pravila EU na tem področju.

Gospodarskim subjektom EU s sedežem v državi podpisnici se omogoči dostop do postopkov oddaje javnih naročil v navedeni državi, pri čemer so od začetka veljavnosti sporazuma deležni enake obravnave kot domače gospodarske družbe.

Gospodarskim subjektom EU, ki nimajo sedeža v državi podpisnici, se omogoči dostop do postopkov oddaje javnih naročil v navedeni državi, pri čemer so v določenem številu let po začetku veljavnosti posameznega sporazuma deležni enake obravnave kot domače gospodarske družbe navedene države.

3.4. Poglavja o javnih naročilih v sporazumih v okviru sosedske politike

3.4.1. Ukrajina, Moldavija, Gruzija

V okviru širših pridružitvenih sporazumov so Ukrajina, Moldavija in Gruzija z EU podpisale sporazume za vzpostavitev poglobljenega in celovitega prostotrgovinskega območja.

Tako poglobljeno in celovito prostotrgovinsko območje je povezano s širšim postopkom približevanja zakonodaje. Javno naročanje je v tem okviru posebno pomembno: navedene tri države so se strinjale, da bodo v nekem prehodnem obdobju in v skladu z natančnim časovnim načrtom začele izvajati skoraj vso zakonodajo EU o javnih naročilih, kot če bi bile del EU. Na koncu bo torej zakonodaja teh držav o

[20] Albanija, Republika Severna Makedonija, Črna gora in Srbija so države kandidatke za članstvo v EU. Bosna in Hercegovina ter Kosovo* sta potencialna kandidata za članstvo v EU.
* To poimenovanje ne posega v stališča glede statusa ter je v skladu z RVSZN 1244/1999 in mnenjem Meddržavnega sodišča o razglasitvi neodvisnosti Kosova.

javnih naročilih na področju gospodarskih javnih služb temeljila na standardih iz Direktive 2014/25/EU.

3.4.2. Armenija

Dvostranski trgovinski odnosi med EU in Armenijo so urejeni s celovitim in okrepljenim sporazumom o partnerstvu. Pogajanja o sporazumu so bila končana februarja 2017. Sporazum se začasno uporablja od junija 2018. Novi sporazum je nadomestil sporazum o partnerstvu in sodelovanju iz leta 1999.

Ker je Armenija v okviru sporazuma o vladnih nabavah že zagotovila zelo celovito pokritost, je edina dodatna značilnost dvostranskega poglavja ta, da vsebuje pojasnila o pokritosti koncesij za gradnje. To velja za vse zajete subjekte, vključno s ponudniki komunalnih storitev.

3.5. Drugi sporazumi EU, ki vsebujejo zaveze glede vladnih nabav

3.5.1. Andska skupnost (Kolumbija, Peru, Ekvador)

EU ima s Kolumbijo in Perujem sklenjen celovit trgovinski sporazum, ki se pri Peruju začasno uporablja od 1. marca 2013, pri Kolumbiji pa od 1. avgusta 2013.

Protokol o pristopu Ekvadorja je bil podpisan novembra 2016 in se začasno uporablja od 1. januarja 2017.

Kar zadeva gospodarske javne službe, je Peru v prilogi k trgovinskemu sporazumu o „drugih subjektih“ ponudil pokritost subjektov, ki delujejo v energetskem, vodnem, letališkem in poštnem sektorju, in sicer za javna naročila nad mejnimi vrednostmi, ki so enake kot pri subjektih, ki delujejo v sektorjih gospodarskih javnih služb, v ponudbi EU.

Kolumbija je na seznam vključila naročnike na centralni ravni in pregledala pokritost subjektov na podcentralni ravni (Sklep Odbora za trgovino št. 1/2017), v prilogi „Drugi subjekti“ pa je navedla številne neodvisne subjekte, ki delujejo na različnih področjih. EU je izrazila zaskrbljenost, saj dobaviteljem iz EU v nekaterih pogodbah o vladnih nabavah na podcentralni ravni ni odobrena nacionalna obravnava, zlasti na področju gospodarskih javnih služb. Trenutno potekajo tehnične razprave, da bi se poiskala obojestransko sprejemljiva rešitev[21].

Ekvador s prilogo k svojemu protokolu o pristopu zagotavlja pokritost javnih naročil številnih javnih podjetij, ki delujejo v energetskem, telekomunikacijskem, poštnem in prometnem sektorju (vključno z železnicami) ter vodnem sektorju in sektorju čiščenja odpadnih voda.

3.5.2. Kanada

Novi trgovinski sporazum med EU in Kanado (CETA) se je začel začasno uporabljati 21. septembra 2017. Poglavje o javnih naročilih vsebuje pomembne nove zaveze glede dostopa do trga za obe strani.

V sektorjih gospodarskih javnih služb večina državnih ponudnikov komunalnih storitev v Kanadi deluje kot „družbe Krone“ (Crown Corporations), tj. državna podjetja, ki delujejo neodvisno od vlade. CETA zaradi zaveze glede javnih naročil večine teh družb Krone pomeni zgodovinski korak naprej pri zagotavljanju nediskriminatornega dostopa ponudnikom iz EU do javnih naročil kanadskih

[21] Poročilo o izvajanju trgovinskih sporazumov EU z dne 12. novembra 2020 in delovni dokument služb Komisije, priložen poročilu, na voljo na spletnem naslovu: https://trade.ec.europa.eu.

ponudnikov električne energije, železniškega prevoza in prevoza po vodnih poteh, lokalnega prevoza, pitne vode ter proizvodnje, distribucije in dobave plina. Razčlenjen seznam zadevnih kanadskih subjektov je v prilogah 19-1 do 19-3 k sporazumu CETA.

3.5.3. Srednja Amerika

EU in Srednja Amerika sta podpisali pridružitveni sporazum; njegov trgovinski steber se od 1. avgusta 2013 začasno uporablja za Honduras, Nikaragvo in Panamo, od 1. oktobra 2013 za Kostariko in Salvador, od 1. decembra 2013 pa za Gvatemalo.

V sektorjih gospodarskih javnih služb so pomembne naslednje zaveze glede dostopa do trga:

- Kostarika je vključila subjekte v prometnem, energetskem in vodnem sektorju ter sektorju električne energije;
- Gvatemala je vključila subjekte v telekomunikacijskem in pristaniškem sektorju;
- Nikaragva je vključila subjekte v poštnem, energetskem in vodnem sektorju ter sektorju čiščenja odpadnih voda;
- Panama je vključila subjekte v sektorju električne energije, prometnem in vodnem sektorju ter sektorju čiščenja odpadnih voda;
- Honduras je vključil pristaniški organ.

3.5.4. Irak

Sporazum o partnerstvu in sodelovanju med EU in Irakom se začasno uporablja od 1. avgusta 2012. Zaveze Iraka na področju sektorjev gospodarskih javnih služb odsevajo zaveze EU na področju vode, električne energije, prometa in energije.

3.5.5. Japonska

Sporazum o gospodarskem partnerstvu med EU in Japonsko je začel veljati 1. februarja 2019. Kar zadeva javna naročila, je EU pridobila boljši dostop do naročil, za katera centralna vlada ter regionalne in lokalne vlade na Japonskem objavijo javne razpise. Na področju gospodarskih javnih služb so pomembne naslednje izboljšave:

Železnice: ena od prednostnih nalog EU pri pogajanjih je bila zagotoviti večji dostop do japonskega trga železniške opreme in infrastrukture. Japonska se je večinoma strinjala, da bo v ta namen izrecno omogočila dostop do javnih naročil blaga in storitev za operativno varnost potniškega prometa. Čeprav tako imenovana klavzula o operativni varnosti v sporazumu o vladnih nabavah ostaja veljavna, od 1. februarja 2020 ne velja za ponudnike iz EU, saj se lahko ti sklicujejo na dvostranski sporazum.

Japonska se je strinjala tudi z izmenjavo pisem o železnicah, s katero se je sedanje sodelovanje med stranema na področju železnic zasidralo v sporazum o prosti trgovini. To sodelovanje vključuje „panožni dialog o železnicah“ in „tehnično strokovno skupino za železnice“.

Kar zadeva druge gospodarske javne službe, se je Japonska strinjala, da bo za ponudnike iz EU odprla javne razpise za distribucijo električne energije (29 subjektov). Poleg tega se je strinjala, da bo dobaviteljem iz EU omogočila nediskriminatoren dostop do trgov javnih naročil v 48 mestih s približno 300 000 prebivalci. Ta mesta predstavljajo približno 15 % japonskega prebivalstva. To je pomembno v okviru tega poročila, saj se večina gospodarskih javnih služb na Japonskem upravlja na občinski ravni.

3.5.6. Kazahstan

Sporazum o okrepljenem partnerstvu in sodelovanju med EU in Kazahstanom, ki je bil podpisan decembra 2015 ter se je začasno uporabljal od 1. maja 2016, veljati pa je začel 1. marca 2020, je prvi primer nepreferencialnega trgovinskega sporazuma, ki vključuje obsežno poglavje o javnih naročilih z vzajemnimi zavezami glede dostopa do trga. Te zaveze glede dostopa do trga ne zajemajo javnih naročil gospodarskih javnih služb na področjih, zajetih v Direktivi 2014/25/EU.

3.5.7. Južna Koreja

EU in Koreja kot pogodbenici sporazuma o vladnih nabavah že dolgo sodelujeta na področju javnih naročil. Ta odnos je bil ponovno potrjen z vključitvijo večine pravil iz sporazuma o vladnih nabavah in njunih zavez iz tega sporazuma (vključno z njihovimi naknadnimi spremembami) v sporazum o prosti trgovini, ki se začasno uporablja od julija 2011 (in je bil uradno ratificiran decembra 2015). Od januarja 2016 se med EU in Korejo uporablja revidirani sporazum o vladnih nabavah.

Glede sektorjev gospodarskih javnih služb se je Koreja zavezala, da bo podjetjem iz EU omogočila dostop do javnih naročil subjektov, ki delujejo v energetskem in vodnem sektorju, sektorjih električne energije in lokalnega prevoza ter železniškem sektorju, vključno s sektorjem železniških sistemov za visoke hitrosti (od začetka veljavnosti revidiranega sporazuma o vladnih nabavah).

3.5.8. Singapur

EU in Singapur sta trgovinski sporazum podpisala 19. oktobra 2018. Po pridobitvi soglasja Evropskega parlamenta 13. februarja 2019 in sprejetju sklepa Sveta o sklenitvi tega sporazuma z dne 8. novembra 2019 je sporazum o prosti trgovini 21. novembra 2019 začel veljati. Poglavje o javnih naročilih v okviru trgovinskega sporazuma vsebuje določbe o javnih naročilih, ki temeljijo na sporazumu o vladnih nabavah. Singapur in EU sta pogodbenici sporazuma o vladnih nabavah. V trgovinskem sporazumu sta oba presegla svoje zaveze v okviru STO glede vladnih nabav.

Kar zadeva gospodarske javne službe, je Singapur zagotovil večji dostop kot v okviru sporazuma o vladnih nabavah, saj je odprl javna naročila za nekatere gospodarske javne službe, na primer na področju energetike (organ za energetski trg), in vključil dodatne naročnike, na primer javne subjekte, ki delujejo v sektorju letališč in lokalnega prevoza.

3.5.9. Vietnam

Evropska unija in Vietnam sta 30. junija 2019 podpisala trgovinski sporazum in sporazum o zaščiti investicij. Svet je trgovinski sporazum sklenil 30. marca 2020, veljati pa je začel 1. avgusta 2020.

Sporazum z odpiranjem trgov storitev in javnih naročil obema stranema zagotavlja priložnosti za povečanje trgovine ter podpiranje delovnih mest in rasti. Podjetja iz EU bodo imela boljši dostop do vietnamskih trgov javnih naročil kot podjetja iz katere koli druge države. Poglavje trgovinskega sporazuma o javnih naročilih vsebuje določbe o javnih naročilih, ki temeljijo na načelih nediskriminacije, preglednosti in pravičnosti v postopkih javnih naročil iz sporazuma o vladnih nabavah.

Kar zadeva pokritost dostopa do trga v sektorjih gospodarskih javnih služb, je Vietnam v prilogi „Drugi subjekti“ k sporazumu navedel 42 subjektov, vključno s subjekti, ki delujejo v železniškem sektorju (Vietnamske železnice) in sektorju električne energije (Vietnam Electricity). EU je Vietnamu dala vzajemne zaveze, s čimer je odprla dostop do dveh sektorjev gospodarskih javnih služb, zajetih v okviru sporazuma o vladnih nabavah, in sicer do sektorja električne energije in železniškega sektorja.

3.5.10. Združeno kraljestvo

Evropska unija in Združeno kraljestvo sta 24. decembra 2020 sklenila sporazum o trgovini in sodelovanju[22], ki se je začel začasno uporabljati 1. januarja 2021.

Sporazum vsebuje nekaj najambicioznejših določb o javnih naročilih, ki jih je Evropska unija kadar koli sprejela, pri čemer te določbe presegajo zaveze v okviru sporazuma o vladnih nabavah. Sporazum določa pravila o uporabi elektronskih sredstev pri javnih naročilih, elektronskem objavljanju obvestil, okoljskih, socialnih in delovnih vidikih ter domačih postopkih pregleda. Evropska unija in Združeno kraljestvo sta razširila vzajemno pokritost dostopa do trga, tako da presega pokritost iz sporazuma o vladnih nabavah, in sicer sta dodala: sektor distribucije plina in toplote; zasebne gospodarske službe s posebnimi in izključnimi pravicami ter vrsto dodatnih storitev v gostinstvu in hotelirstvu, telekomunikacijskem in nepremičninskem sektorju, sektorju izobraževanja in drugih poslovnih sektorjih.

Poleg tega sporazum določa nediskriminatorno obravnavo podjetij EU s sedežem v Združenem kraljestvu (in obratno) pri vseh javnih naročilih (tj. vključno z javnimi naročili pod mejnimi vrednostmi iz sporazuma o vladnih nabavah/sporazuma o trgovini in sodelovanju ter javnimi naročili, ki niso vključena).

4. TEKOČA DVOSTRANSKA POGAJANJA IN SPORAZUMI, KI ŠE NISO PODPISANI

Pogajanja o trgovinskih sporazumih, katerih cilj je vključiti poglavja o vladnih nabavah, trenutno potekajo z naslednjimi državami: Avstralijo, Azerbajdžanom, Čilom, Indonezijo, Kirgizistanom, Novo Zelandijo in Uzbekistanom.

EU in Mercosur sta 28. junija 2019 dosegla načelni dogovor (o trgovinskem delu pridružitvenega sporazuma). EU in Mehika sta 21. aprila 2018 dosegli načelni dogovor, ki je bil dopolnjen s sporazumom o javnih naročilih na podcentralni ravni, doseženim aprila 2020.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Evropska unija z odpravo ovir že vrsto let podpira odpiranje trgov javnih naročil.

V tem okviru Evropska unija še naprej podpira pristop novih članic k sporazumu o vladnih nabavah, ki ostaja ključni instrument za odpiranje mednarodnih trgov javnih naročil v okviru STO. Hkrati se še naprej pogaja o ambicioznih dvostranskih in regionalnih trgovinskih sporazumih ter jih izvaja. Ta prizadevanja na večstranski in dvostranski ravni bodo podjetjem iz Unije omogočila, da izkoristijo dodatne priložnosti, tudi v sektorjih gospodarskih javnih služb, ki temeljijo na preglednosti, nacionalni obravnavi in nediskriminaciji.

[22] Sporazum o trgovini in sodelovanju med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo na eni strani ter Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska na drugi strani (UL L 444, 31.12.2020, str. 14).