EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.3.2021
COM(2021) 100 final

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

om forhandlinger om EU-virksomheders adgang til tredjelandes markeder på de områder, der er omfattet af direktiv 2014/25/EU

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

om forhandlinger om EU-virksomheders adgang til tredjelandes markeder på de områder, der er omfattet af direktiv 2014/25/EU

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING ... 3
2. PLURILATERALE OG MULTILATERALE FORHANDLINGER ... 4
   2.1. WTO-OVERENSKOMST OM OFFENTLIGE UDBUD (GPA) ... 4
      2.1.1. Revideret GPA ... 4
      2.1.2. Overblik over den nuværende dækning under den reviderede GPA ... 4
      2.1.3. Nye medlemmers tiltrædelse ... 5
   2.2. WTO's almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS) ... 7
3. EU-AFTALER MED KAPITLER OM OFFENTLIGE UDBUD ... 8
   3.1. Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) ... 8
   3.2. Bilateral aftale med Schweiz ... 8
   3.3. Kapitler om offentlige udbud i stabiliserings- og associeringsaftalerne inden for EU's udvidelsespolitik ... 9
   3.4. Kapitler om offentlige udbud i aftaler inden for naboskabspolitikken ... 9
      3.4.1. Ukraine, Moldova, Georgien ... 9
      3.4.2. Armenien ... 10
   3.5. Andre EU-aftaler med forpligtelser vedrørende offentlige udbud ... 10
      3.5.1. Det Andinske Fællesskab (Colombia, Peru, Ecuador) ... 10
      3.5.2. Canada ... 10
      3.5.3. Mellemamerika ... 11
      3.5.4. Irak ... 11
      3.5.5. Japan ... 11
      3.5.6. Kasakhstan ... 11
      3.5.7. Sydkorea ... 12
      3.5.8. Singapore ... 12
      3.5.9. Vietnam ... 12
      3.5.10. Det Forenede Kongerige ... 12
4. IGANGVÆRENDE BILATERALE FORHANDLINGER OG AFTALER, DER ENDNU IKKE ER UNDERTEGNET ... 13
5. KONKLUSIONER: ... 13

1. INDLEDNING

Denne rapport forelægges for Rådet i overensstemmelse med artikel 85[1] og 86[2] i direktiv 2014/25/EU (forsyningsdirektivet) om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester ("forsyningssektorerne")[3]. En foregående rapport blev udsendt af Kommissionen i 2009[4] på grundlag af lignende rapporteringsforpligtelser i henhold til direktiv 2004/17/EF. Denne rapport fremlægger de vigtigste udviklinger siden 2009 vedrørende EU-virksomheders adgang til tredjelandes udbudsmarkeder på de områder, der er omfattet af forsyningsdirektivet[5], og vedrørende liberaliseringen af tjenesteydelsesaftaler i tredjelande.

Mere præcist gør denne rapport status over de fremskridt, der er gjort med hensyn til at åbne op for EU-virksomheders adgang til tredjelandes udbudsmarkeder siden tiltrædelsen af nye medlemmer i Verdenshandelsorganisationens (WTO) plurilaterale aftale om offentlige udbud (GPA)[6]. Rapporten indeholder desuden oplysninger om resultaterne af bilaterale eller regionale handelsforhandlinger om EU-virksomheders adgang til tredjelandes udbudsmarkeder i forsyningssektorerne. Kommissionen gør i sine årlige gennemførelsesrapporter en omfattende statusopgørelse over gennemførelsen af frihandelsaftaler (FTA'er)[7].

Forsyningsdirektivet finder anvendelse på tre forskellige kategorier af enheder (ordregivende myndigheder, offentlige virksomheder og private virksomheder med særlige eller eksklusive rettigheder). Private virksomheder med særlige eller eksklusive rettigheder er derfor også omfattet af forsyningsdirektivet. Princippet om at pålægge udbudsregler på private virksomheder, der er aktive inden for forsyningssektoren, deles dog ikke på verdensplan. Adgangen til indkøb for private virksomheder, der er aktive inden for forsyningssektoren, kan således ikke altid forhandles med tredjelande, og EU har kun påtaget sig begrænsede internationale forpligtelser (GPA eller FTA'er) på dette område.

---

[1] Artikel 85, stk. 5, i direktiv 2014/25/EU fastsætter følgende: "Senest den 31. december 2015 og derefter hvert år, forelægger Kommissionen Rådet en rapport om, hvilke fremskridt der er gjort i multilaterale og bilaterale forhandlinger om EU-virksomheders adgang til tredjelandes markeder på de områder, der er omfattet af dette direktiv, hvilke resultater der er opnået under disse forhandlinger, samt hvorledes alle de indgåede aftaler gennemføres i praksis.".

[2] Artikel 86, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU fastsætter følgende: "Kommissionen aflægger seneste den 18. april 2019, og derefter regelmæssigt, rapport til Rådet om, hvilke fremskridt der gøres med liberaliseringen af tjenesteydelsesaftaler i tredjelande, og hvorledes det går med forhandlingerne med disse lande om dette spørgsmål, bl.a. i Verdenshandelsorganisationen (WTO).".

[3] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF.

[4] KOM(2009) 592 endelig: Rapport fra Kommissionen om forhandlinger om fællesskabsvirksomheders adgang til tredjelandes markeder på de områder, der er omfattet af direktiv 2004/17/EF, KOM(2009) 592 endelig af 28.10.2009. Rapporten blev udarbejdet i medfør af artikel 58 og 59 i direktiv 2004/17/EF.

[5] I henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 2014/25/EU: "Udbud som defineret i dette direktiv er anskaffelse gennem en vareindkøbs-, bygge- og anlægs- eller tjenesteydelseskontrakt af bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser, der foretages af en eller flere ordregivende enheder hos økonomiske aktører, som er udvalgt af disse ordregivende enheder, såfremt de pågældende bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser vedrører en af de aktiviteter, der er omhandlet i artikel 8-14.".

[6] I modsætning til WTO's multilaterale handelsaftaler, der er bindende for alle WTO-medlemmer, er den plurilaterale GPA kun bindende for de WTO-medlemmer, der har accepteret den. Som følge heraf medfører GPA hverken forpligtelser eller rettigheder for WTO-medlemmer, der ikke har accepteret den.

[7] Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af frihandelsaftaler 1. januar 2016 - 31. december 2016, COM/2017/0654 final; Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af frihandelsaftaler 1. januar 2017 - 31. december 2017, COM/2018/728 final; Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af frihandelsaftaler 1. januar 2018 - 31. december 2018, COM/2019/455 final; Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af EU's handelsaftaler 1. januar 2019 - 31. december 2019, COM/2020/705 final.

2. PLURILATERALE OG MULTILATERALE FORHANDLINGER

2.1. WTO-OVERENSKOMST OM OFFENTLIGE UDBUD (GPA)

GPA er til dato den eneste juridisk bindende aftale i WTO om offentlige udbud. Der er tale om en plurilateral traktat, der administreres af et udvalg for offentlige udbud (herefter "GPA-udvalget").

I øjeblikket er 21 WTO-medlemmer parter i GPA, herunder Den Europæiske Union og dens medlemsstater, der tæller som én part. Den reviderede GPA blev underskrevet den 30. marts 2012 og trådte i kraft den 6. april 2014[8]. Den reviderede GPA fastlægger yderligere åbning af markederne for offentlige udbud hos parterne i GPA.

2.1.1. Revideret GPA

GPA-parterne afsluttede en fuldstændig revision af både teksten i GPA og markedsadgangsforpligtelserne knyttet dertil. Den reviderede GPA giver større klarhed og gennemsigtighed og stiller leverandører, leverancer og tjenesteydelser med oprindelse i GPA-parternes lande på lige fod.

Den reviderede GPA består af to dele: a) en retsakt med regler om principper og procedurer, som GPA-parternes ordregivere skal anvende, og b) hver parts dækningsfortegnelse ("tillæg I-bilag"). GPA-parternes dækningsfortegnelser er opdelt i syv bilag, der dækker centrale statslige ordregivere, subcentrale statslige ordregivere, andre ordregivere[9], varer, tjenesteydelser, bygge- og anlægstjenester og generelle bemærkninger. I disse bilag fastlægges det, i hvilket omfang udbud af varer og tjenesteydelser (herunder bygge- og anlægstjenester) for en given GPA-parts forskellige ordregivere er åben for, at økonomiske aktører med oprindelse i de andre GPA-parter kan deltage deri. Når disse ordregivere er omfattet af en GPA-parts bilag, skal de anvende de regler, der er fastsat i den reviderede GPA, i forbindelse med udbud af varer og tjenesteydelser.

Forpligtelsen om yderligere forhandlinger er nedfældet i den reviderede GPA. Som fastsat i artikel XXII, stk. 7, i den reviderede GPA skal GPA-parterne gennemføre yderligere forhandlinger for at forbedre GPA'en, således at diskriminerende foranstaltninger gradvis reduceres og afskaffes, og den størst mulige udvidelse af aftalens dækning blandt alle parter opnås på grundlag af gensidighed.

Dækningen er ikke ensartet, og den grad, hvori kontrakter om forsyningstjenester er åbne for konkurrence fra GPA-parternes økonomiske aktører, varierer fra land til land, og dækningen er derudover omfattet af udelukkelser og gensidighedsbaserede restriktioner.

2.1.2. Overblik over den nuværende dækning under den reviderede GPA

Genforhandlingen af GPA førte til en vellykket og fleksibel udvidelse af parternes markedsadgangsforpligtelser, der er baseret på gensidighedsprincippet. Ifølge WTO's sekretariat vil

[8] Artikel XXIV, stk. 9, i den tidligere udgave af GPA (GPA 1994, der blev undertegnet den 15. april 1994 og trådte i kraft den 1. januar 1996) gav parterne mulighed for at ændre aftalen, bl.a. under hensyntagen til erfaringerne med dens gennemførelse. Den 15. december 2011 nåede parterne i GPA 1994 til politisk enighed på ministerniveau om de pågældende forhandlingsresultater. Denne politiske enighed blev bekræftet ved GPA-udvalgets vedtagelse den 30. marts 2012 af afgørelsen om forhandlingsresultatet. Ved denne afgørelse, som omfatter en protokol om ændring af aftalen om offentlige udbud ("protokollen"), bekræftede parterne i GPA 1994 teksten til protokollen og åbnede den for deres accept. Protokollen om ændring af aftalen om offentlige udbud blev godkendt af Rådet på vegne af Den Europæiske Union. (2014/115/EU: Rådets afgørelse af 2. december 2013 om indgåelse af protokollen om ændring af aftalen om offentlige udbud).

[9] Enheder inden for forsyningssektoren.

udvidelsen af markedsadgangen resultere i en årlig gevinst på mellem 80 og 100 mia. USD i markedsadgangsmuligheder for parternes virksomheder[10].

Tilføjelserne til markedsdækningen af enheder og varer, tjenesteydelser og bygge- og anlægstjenester, som er indarbejdet i parternes dækningsfortegnelser til den reviderede GPA, udgør generelt nye markedsadgangsmuligheder for EU's økonomiske aktører.

EU-markedets åbning under GPA er den mest omfattende. I tilfælde, hvor GPA-parterne giver begrænset markedsadgang, søger Den Europæiske Union at sikre gensidighed ved at indføre forbehold for sin markedsdækning, således at den modsvarer begrænsningerne i andre parters markedsdækning. Sådanne forbehold anvendes f.eks. over for USA, Canada, Japan, Korea, Australien og New Zealand. De fleste forbehold vedrører forsyningssektorerne (dvs. elektricitet, drikkevand, havne og jernbaner), hvor andre parters dækning er mere beskeden end EU's dækning.

2.1.3. Nye medlemmers tiltrædelse

Den Europæiske Union har støttet nye medlemmers tiltrædelse af GPA og vil fortsat gøre dette for yderligere at åbne op for tredjelandes udbudsmarkeder. Deltagelsen i GPA er vokset støt i de seneste år. Dette har ført til en yderligere udvidelse af markedsdækningen, også hvad angår kontrakter om forsyningstjenester.

Siden den foregående rapport er Den Europæiske Union blevet udvidet yderligere, hvilket har øget EU's dækning under GPA. Den 1. juli 2013 tiltrådte Kroatien Den Europæiske Union. Som følge heraf blev GPA-tilbuddet for Den Europæiske Union udvidet til at omfatte Kroatien fra den 1. juli 2013. EU's foreslåede ændringer af EU's bilag blev vedtaget af Udvalget for Offentlige Udbud på dets formelle møde den 27. juni 2013[11].

2.1.3.1. Armenien

Armenien ansøgte om tiltrædelse af GPA i september 2009. Efterfølgende afgav Armenien et revideret tilbud i april 2010 og et endeligt tilbud i september 2010. I august 2011 deponerede Armenien sit tiltrædelsesinstrument efter en afgørelse truffet af GPA-udvalget. GPA 1994 trådte i kraft for Armenien den 15. september 2011. Armenien ratificerede også den reviderede GPA, som trådte i kraft for Armenien den 6. juni 2015.

Armeniens forpligtelser i henhold til den reviderede GPA omfatter kontrakter om forsyningstjenester. Tærsklerne er fastsat til 400 000 SDR[12] for varer, 400 000 SDR for tjenesteydelser og 5 000 000 SDR for bygge- og anlægstjenester.

2.1.3.2. Montenegro

Montenegro ansøgte om tiltrædelse af GPA i oktober 2013 og indgav sit oprindelige tilbud i november 2013. Montenegro udsendte sit andet reviderede tilbud i juni 2014 og derefter sit endelige tilbud i juli 2014. I oktober 2014 vedtog GPA-udvalget en afgørelse om at opfordre Montenegro til at tiltræde GPA. Efter deponeringen af tiltrædelsesinstrumentet trådte den reviderede GPA i kraft for Montenegro den 15. juli 2015.

[10] Report by the Director-General to the Eighth Ministerial Conference of the WTO (rapport fra generaldirektøren for WTO's ottende ministerkonference), WT/MIN(11)/5, 18. november 2011.
[11] GPA/118, dateret den 27. juni 2013.
[12] Særlige trækningsrettigheder.

Montenegro giver GPA-parterne adgang til aftaler vedrørende alle forsyningstjenester, der opererer inden for de samme sektorer (dvs. sektorerne for drikkevand, elektricitet, lufthavne, havne, bytransport og jernbaner) som fastsat af Den Europæiske Union, og landet anvender de samme gensidighedsbaserede restriktioner, som Den Europæiske Union anvender over for de andre GPA-parter. Tærsklerne er fastsat til 400 000 SDR for varer, 400 000 SDR for tjenesteydelser og 5 000 000 SDR for bygge- og anlægstjenester.

2.1.3.3. New Zealand

New Zealand ansøgte om tiltrædelse af GPA i september 2012. New Zealand afgav sit endelige tilbud i juli 2014. I oktober 2014 vedtog GPA-udvalget en afgørelse om New Zealands tiltrædelse af den reviderede GPA. Efter deponeringen af et tiltrædelsesinstrument trådte den reviderede GPA i kraft for New Zealand i august 2015.

New Zealands forpligtelser i henhold til den reviderede GPA omfatter i sit bilag om "andre ordregivere" fire statsejede virksomheder, der er aktive inden for sektorerne for luftveje, meteorologiske tjenester, jernbaner og elektricitet (Airways Corporation of New Zealand Limited, Meteorological Service of New Zealand Limited, KiwiRail Holdings Limited og Transpower New Zealand Limited). Tærsklerne er fastsat til 400 000 SDR for varer, 400 000 SDR for tjenesteydelser og 5 000 000 SDR for bygge- og anlægstjenester.

2.1.3.4. Ukraine

Ukraine ansøgte om GPA-tiltrædelse i december 2012. Landet afgav sit endelige tilbud i juni 2015. I november 2015 vedtog GPA-udvalget en afgørelse om Ukraines tiltrædelse af den reviderede GPA. Efter deponeringen af et tiltrædelsesinstrument trådte den reviderede GPA i kraft for Ukraine den 18. maj 2016.

Ukraine omfatter et stort antal forsyningssektorer og har fastlagt en vejledende liste over enheder, der opererer inden for forsyningssektorerne, ud fra en definitionsbaseret tilgang. Ukraine udelukker indkøb fra tilknyttede virksomheder eller joint ventures. Tærsklerne er fastsat til 400 000 SDR for varer, 400 000 SDR for tjenesteydelser og 5 000 000 SDR for bygge- og anlægstjenester.

2.1.3.5. Republikken Moldova

I januar 2002 ansøgte Republikken Moldova om tiltrædelse af GPA. Republikken Moldova afgav sit endelige tilbud i maj 2015. I september 2015 vedtog GPA-udvalget en afgørelse om Moldovas tiltrædelse. Efter deponeringen af tiltrædelsesinstrumentet trådte den reviderede GPA i kraft for Republikken Moldova den 14. juli 2016.

Republikken Moldova tilbyder adgang til aftaler fra alle enheder, der er godkendt som ordregivende myndigheder i henhold til national lovgivning, og som opererer i forsyningssektorer, såsom drikkevand, elektricitet og/eller termisk energi (produktion, transport eller distribution), havnefaciliteter eller andre terminalfaciliteter, lufthavnsfaciliteter, bytransport og jernbanetransport. Der vedlægges en vejledende liste over disse enheder. Der er ikke angivet nogen forbehold. Tærsklerne er fastsat til 400 000 SDR for varer, 400 000 SDR for tjenesteydelser og 5 000 000 SDR

for bygge- og anlægstjenester. Tærsklerne for varer og tjenesteydelser var dog omfattet af en toårig overgangsperiode[13].

2.1.3.6. Australien

I juni 2015 ansøgte Australien om tiltrædelse af GPA. Landet indsendte reviderede tilbud i september 2016 og juni 2017 og sit endelige tilbud i marts 2018. Forhandlingerne om Australiens tiltrædelse af den reviderede GPA er afsluttet, og GPA-udvalget vedtog en afgørelse om Australiens tiltrædelse af den reviderede GPA i oktober 2018. Efter deponeringen af et tiltrædelsesinstrument trådte den reviderede GPA i kraft for Australien den 5. maj 2019.

Forsyningstjenester, jernbaner og andre transportrelaterede områder (såsom anlæg af veje og havne) henhører under ansvarsområderne for Australiens delstater og territorier. For de enheder, der er opført på listen for Australian Capital Territory, omfatter den reviderede GPA ikke aftaler om forsyningstjenester. Tærsklerne er fastsat til 355 000 SDR for varer, 355 000 SDR for tjenesteydelser og 5 000 000 SDR for bygge- og anlægstjenester. Statslige virksomheder i Australien, der synes at være sammenlignelige med EU's offentlige virksomheder, som Den Europæiske Union udbyder, hvis de opererer inden for sektorerne for vandforsyning, elektricitet, havne og lufthavne, bytransport og jernbaner (definitionsbaseret tilgang), er ikke omfattet i forbindelse med forsyningssektorerne.

2.1.3.7. Det Forenede Kongerige

I overgangsperioden, der er fastsat i udtrædelsesaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige[14] (1. februar 2020 - 31. december 2020), var Det Forenede Kongerige fortsat omfattet af den reviderede GPA som EU-medlemsstat. Efter udløbet af denne overgangsperiode tiltrådte Det Forenede Kongerige den reviderede GPA som selvstændig part den 1. januar 2021. Det Forenede Kongeriges endelige tilbud i henhold til GPA gentager betingelserne i den nuværende EU-liste over forpligtelser i henhold til den reviderede GPA, for så vidt som den finder anvendelse på Det Forenede Kongerige, herunder for forsyningssektorerne.[15]

2.1.3.8. Forestående tiltrædelser

På nuværende tidspunkt er 11 WTO-medlemmer formelt i gang med tiltrædelsesprocessen (Republikken Albanien, Den Føderative Republik Brasilien, Folkerepublikken Kina, Georgien, Det Hashemitiske Kongerige Jordan, Republikken Kasakhstan, Den Kirgisiske Republik, Republikken Nordmakedonien, Sultanatet Oman, Den Russiske Føderation og Republikken Tadsjikistan). Der er dog i øjeblikket ingen aktiviteter i forbindelse med Albaniens, Georgiens, Jordans eller Omans tiltrædelsesproces. Fire andre WTO-medlemmer har i deres WTO-tiltrædelsesprotokoller forpligtet sig til at indlede tiltrædelsen af den reviderede GPA. Det drejer sig om Den Islamiske Republik Afghanistan, Mongoliet, Kongeriget Saudi-Arabien og Republikken Seychellerne.

2.2. WTO's almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS)

[13] I det første år efter tiltrædelsen blev tærsklerne for både varer og tjenesteydelser fastsat til 600 000 SDR, og i det andet år efter tiltrædelsen blev tærsklerne fastsat til 500 000 SDR. Tærsklerne er siden begyndelsen af det tredje år efter tiltrædelsen blevet fastsat til 400 000 SDR.

[14] Aftale om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab ("udtrædelsesaftalen") (EUT L 29 af 31.1.2020, s. 7).

[15] I bilag 3 ("Andre ordregivere") giver Det Forenede Kongeriges endelige tilbud dækning til ordregivere, der opererer inden for forsyningssektorerne, idet det gengiver Unionens liste. De vejledende lister over enheder i Det Forenede Kongeriges endelige tilbud inden for GPA er fortsat identiske med listerne for Det Forenede Kongerige i henhold til Unionens liste.

Artikel XIII, stk. 2, i GATS indeholder en rendezvous-klausul, hvori det hedder, at der skal føres multilaterale forhandlinger om offentlige udbud af tjenesteydelser i henhold til denne aftale senest to år efter WTO-overenskomstens ikrafttræden.

På grundlag af dette mandat, som i store træk henviser til alle ordregivende enheders indkøb af tjenesteydelser (og således ikke er begrænset til leverandører af forsyningstjenester), har Den Europæiske Union fremsat konkrete forslag om at medtage et bilag om offentlige udbud af tjenesteydelser i den plurilaterale aftale om handel med tjenesteydelser (TiSA), der er under forhandling. TiSA-forhandlingerne, som Rådet og Parlamentet er blevet behørigt underrettet om, er imidlertid endnu ikke afsluttet og er i øjeblikket suspenderet.

3. EU-AFTALER MED KAPITLER OM OFFENTLIGE UDBUD

3.1. Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)

I henhold til artikel 65 i og bilag XVI til EØS-aftalen finder bestemmelserne i forsyningsdirektivet anvendelse i EFTA-landene. Norge, Liechtenstein og Island giver fortsat EU-virksomheder adgang til deres udbud af forsyningstjenester og tilbyder en dækning, der svarer til forsyningsdirektivets anvendelsesområde.

Den seneste udvidelse af EU fandt sted den 1. juli 2013, da Kroatien tiltrådte Den Europæiske Union. Et land, der bliver medlem af Den Europæiske Union, skal også ansøge om at blive part i EØS-aftalen[16]. Aftalen om Republikken Kroatiens deltagelse i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde ("EØS-udvidelsesaftalen") og tre dertil knyttede aftaler[17] blev undertegnet den 11. april 2014. EØS-udvidelsesaftalen har fundet midlertidig anvendelse siden den 12. april 2014.

3.2. Bilateral aftale med Schweiz

EU og Schweiz har længe haft aftaler på området for offentlige udbud som parter i GPA og i en bilateral aftale om visse aspekter af offentlige indkøb, der blev indgået i 1999. Inden for rammerne af GPA blev forholdet mellem EU og Schweiz reguleret af GPA 1994 indtil den 31. december 2020. Med hensyn til forsyningstjenester omfattede forpligtelserne fra GPA 1994 kun offentlige myndigheder og offentlige virksomheder inden for følgende sektorer: vand, elektricitet, offentlige transportsystemer (indre by), lufthavne og indenlandske havne. Den 1. januar 2021 tiltrådte Schweiz den reviderede GPA[18], i henhold til hvilken der inddrages dækning af posttjenester i bilag 3.

Den bilaterale aftale om offentlige indkøb[19] supplerer Schweiz' og EU's forpligtelser i henhold til GPA. Det går ud over GPA, idet EU og Schweiz gensidigt giver adgang til udbud af varer, bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser over tærskelværdien for både offentlige enheder (offentlige myndigheder og offentlige virksomheder) og private forsyningstjenester, der drives på grundlag af særlige eller eksklusive rettigheder inden for telekommunikation, jernbaner, gas, varme, olie, kul og andre faste brændstoffer, og private forsyningstjenester, der drives på grundlag af særlige eller eksklusive rettigheder inden for elektricitet, drikkevand, sø- eller indlandshavne, lufthavne og bytransport.

[16] Artikel 128 i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.
[17] Aftale om Republikken Kroatiens deltagelse i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og tre dertil knyttede aftaler, EUT L 170 af 11.6.2014, s. 5.
[18] GPA 2012 trådte i kraft for Schweiz den 1. januar 2021. På samme dato blev GPA 1994 erstattet af GPA 2012.
[19] Aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om visse aspekter af offentlige indkøb, EFT L 114 af 30.4.2002, s. 430.

3.3. Kapitler om offentlige udbud i stabiliserings- og associeringsaftalerne inden for EU's udvidelsespolitik

Stabiliserings- og associeringsaftaler er en del af EU's stabiliserings- og associeringsproces. Siden iværksættelsen af denne proces har Den Europæiske Union gradvist indgået bilaterale stabiliserings- og associeringsaftaler, herunder handelsforpligtelser, med hver af partnerne i det vestlige Balkan:

- Albanien (trådte i kraft i 2009)
- Nordmakedonien (trådte i kraft i 2004)
- Montenegro (trådte i kraft i 2010)
- Serbien (trådte i kraft i 2013)
- Bosnien-Hercegovina (trådte i kraft i 2015)
- Kosovo* (trådte i kraft i 2016)[20].

Da formålet med stabiliserings- og associeringsaftalerne er at hjælpe de berørte partnere i det vestlige Balkan med at opbygge deres kapacitet til at vedtage og gennemføre EU-retten, fortolkes de gensidige forpligtelser normalt på et asymmetrisk grundlag.

Dette gælder desuden de relevante udbudsbestemmelser. Når stabiliserings- og associeringsaftalerne træder i kraft, gives de økonomiske aktører i signatarlandet, uanset om de er etableret i Den Europæiske Union eller ej, adgang til udbudsprocedurer i Den Europæiske Union i henhold til EU's regler for offentlige udbud. Dette gælder også kontrakter inden for forsyningssektorerne, når signatarlandet har vedtaget den lovgivning, der gennemfører EU-reglerne på dette område.

Økonomiske aktører i EU, der er etableret i signatarlandet, gives adgang til udbudsprocedurer i det pågældende land, hvor de behandles, på en måde, der er mindst lige så gunstig som den behandling, der gives til nationale virksomheder på tidspunktet for aftalens ikrafttræden.

Økonomiske aktører i EU, der ikke er etableret i signatarlandet, gives adgang til udbudsprocedurer i det pågældende land, hvor de behandles, på en måde, der er mindst lige så gunstig som den behandling, der gives til nationale virksomheder i det pågældende land, inden for et bestemt antal år efter ikrafttrædelsen af hver aftale.

3.4. Kapitler om offentlige udbud i aftaler inden for naboskabspolitikken

3.4.1. Ukraine, Moldova, Georgien

Som led i de bredere associeringsaftaler har Ukraine, Moldova og Georgien undertegnet aftaler med EU om oprettelse af et vidtgående og bredt frihandelsområde.

Et sådant vidtgående og bredt frihandelsområde er knyttet til den bredere lovgivningstilnærmelsesproces. Offentlige udbud er af særlig betydning i denne forbindelse: De tre lande er blevet enige om i en overgangsperiode og i henhold til en detaljeret tidsplan at gennemføre

[20] Albanien, Republikken Nordmakedonien, Montenegro og Serbien er kandidatlande til EU-medlemskab. Bosnien-Hercegovina og Kosovo* er potentielle kandidater til EU-medlemskab.
* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status, og den er i overensstemmelse med UNSCR 1244/1999 og ICJ's udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

næsten al EU-lovgivning om offentlige udbud, som om de var en del af EU. I sidste ende vil de tre landes lovgivning om udbud af forsyningstjenester derfor være baseret på de standarder, der er fastsat i direktiv 2014/25/EU.

3.4.2. Armenien

De bilaterale handelsforbindelser mellem EU og Armenien reguleres af en omfattende og udvidet partnerskabsaftale. Forhandlingerne om aftalen blev afsluttet i februar 2017. Aftalen har været midlertidigt gældende siden juni 2018. Den nye aftale erstatter partnerskabs- og samarbejdsaftalen fra 1999.

Da Armenien allerede har ydet en meget omfattende dækning under GPA, er det eneste yderligere element i det bilaterale kapitel, at dækningen af koncessioner om bygge- og anlægsarbejder præciseres. Dette gælder for alle omfattede ordregivere, herunder forsyningsvirksomheder.

3.5. Andre EU-aftaler med forpligtelser vedrørende offentlige udbud

3.5.1. Det Andinske Fællesskab (Colombia, Peru, Ecuador)

EU har en omfattende handelsaftale med Colombia og Peru, som har fundet midlertidig anvendelse for Peru siden den 1. marts 2013 og for Colombia siden den 1. august 2013.

Tiltrædelsesprotokollen for Ecuador blev undertegnet i november 2016 og har fundet midlertidig anvendelse siden den 1. januar 2017.

Hvad angår forsyningstjenester tilbød Peru i handelsaftalens bilag om "andre ordregivere" dækning af ordregivere, der opererer inden for sektorerne for energi, vand, lufthavne og posttjenester, ved udbud over tærskelværdier, som er identiske for ordregivere, der opererer i forsyningssektorerne, som tilbudt af EU.

Colombia opstillede en liste over de ordregivende enheder på centralt plan, reviderede dækningen af ordregivere på subcentralt niveau (Handelsudvalgets afgørelse nr. 1/2017) og opstillede i bilaget "andre ordregivere" en liste over en række uafhængige ordregivere, der opererer på forskellige områder. EU har udtrykt bekymring, da EU-leverandører ikke tildeles national behandling i visse offentlige udbudskontrakter på subcentralt niveau, navnlig på forsyningsområdet. Der er tekniske drøftelser i gang med henblik på at finde en gensidigt acceptabel løsning[21].

I bilaget til tiltrædelsesprotokollen tilbyder Ecuador at dække udbuddet af en række offentlige virksomheder inden for sektorerne for energi, telekommunikation, posttjenester, transport (herunder jernbaner), vand og spildevand.

3.5.2. Canada

Den nye handelsaftale mellem EU og Canada ("CETA") trådte midlertidigt i kraft den 21. september 2017. Kapitlet om udbud indeholder vigtige nye markedsadgangsforpligtelser for begge parter.

I forsyningssektoren fungerer de fleste statsejede forsyningsselskaber i Canada som "crown corporations", dvs. statsejede virksomheder, der opererer på regeringens armslængdeprincip. Med forpligtelsen om udbud af de fleste af disse crown corporations er CETA et historisk skridt mod at

[21] Rapport om gennemførelsen af EU's handelsaftaler af 12. november 2020 og arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager rapporten, kan findes på: https://trade.ec.europa.eu

give EU-tilbudsgivere ikke-diskriminerende adgang til udbud af elektricitet, transport via jernbaner og vandveje, lokal transport samt produktion, distribution og forsyning af drikkevand og gas. En specificeret liste over de berørte canadiske enheder findes i bilag 19-1 til 19-3 til CETA.

3.5.3. Mellemamerika

EU og Mellemamerika har undertegnet en associeringsaftale. Dennes handelssøjle har siden den 1. august 2013 været anvendt midlertidigt på Honduras, Nicaragua og Panama, siden den 1. oktober 2013 på Costa Rica og Salvador og siden den 1. december 2013 på Guatemala.

I forsyningssektorerne er følgende markedsadgangsforpligtelser relevante:

- Costa Rica dækkede enheder inden for sektorerne for transport, energi, vand og elektricitet.
- Guatemala dækkede enheder inden for sektorerne for telekommunikation og havne.
- Nicaragua dækkede enheder inden for sektorerne for energi, vand og spildevand.
- Panama dækkede enheder inden for sektorerne for elektricitet, transport, vand og spildevand.
- Honduras dækkede en havnemyndighed.

3.5.4. Irak

Partnerskabs- og samarbejdsaftalen mellem EU og Irak har fundet midlertidig anvendelse siden den 1. august 2012. Inden for forsyningssektoren læner Irak sig op ad EU's forpligtelser med hensyn til vand, elektricitet, transport og energi.

3.5.5. Japan

Den økonomiske partnerskabsaftale (ØPA) mellem EU og Japan trådte i kraft den 1. februar 2019. I forbindelse med offentlige udbud har EU fået bedre adgang til kontrakter, der udbydes i Japan af både centralregeringen og regionale og lokale myndigheder. For forsyningstjenester er følgende forbedringer bemærkelsesværdige:

Jernbaner: En af EU's prioriteter i forhandlingerne var at sikre bedre adgang til det japanske marked for jernbanemateriel og -infrastruktur. Japan har i vid udstrækning accepteret at tilbyde dette ved udtrykkeligt at give adgang til indkøb af varer og tjenesteydelser med henblik på driftssikkerhed i forbindelse med personbefordring. Siden den 1. februar 2020 har den såkaldte driftsmæssige beskyttelsesklausul i GPA fortsat været gældende, men den finder ikke anvendelse på EU-tilbudsgivere, da disse tilbudsgivere kan påberåbe sig den bilaterale aftale.

Japan har også indvilliget i en brevveksling om jernbaner, som forankrer det nuværende samarbejde mellem de to parter om jernbaner til frihandelsaftalen. Dette samarbejde omfatter en "industridialog om jernbaner" og en "teknisk ekspertgruppe vedrørende jernbaner".

Japan har i forbindelse med andre forsyningstjenester indvilliget i at åbne udbudsproceduren for EU-tilbudsgivere med henblik på elektricitetsdistribution (29 enheder). Desuden har Japan indvilliget i at give EU-leverandører ikke-diskriminerende adgang til udbudsmarkederne i 48 byer med ca. 300 000 indbyggere. Disse byer repræsenterer omkring 15 % af den japanske befolkning. Dette er vigtigt i forbindelse med denne rapport, da de fleste forsyningstjenester i Japan drives på kommunalt plan.

3.5.6. Kasakhstan

Den udvidede partnerskabs- og samarbejdsaftale mellem EU og Kasakhstan, der blev undertegnet i december 2015, og som har fundet midlertidig anvendelse siden den 1. maj 2016 og trådte i kraft den 1. marts 2020, er det første tilfælde af en ikkepræferentiel handelsaftale, der indeholder et omfattende

kapitel om offentlige udbud med gensidige markedsadgangsforpligtelser. Disse markedsadgangsforpligtelser omfatter ikke udbud af forsyningstjenester på det område, der er omfattet af direktiv 2014/25/EU.

3.5.7. Sydkorea

EU og Korea har haft et langvarigt samarbejdsforhold vedrørende offentlige udbud som parter i GPA. Forholdet blev bekræftet ved at indarbejde de fleste GPA-regler og deres GPA-forpligtelser (herunder deres efterfølgende ændringer) i frihandelsaftalen, som har fundet midlertidig anvendelse siden juli 2011 (og formelt blev ratificeret i december 2015). Siden januar 2016 har den reviderede GPA fundet anvendelse mellem EU og Korea.

I forsyningssektorerne har Korea forpligtet sig til at åbne for EU-virksomheders indkøb af enheder, der opererer inden for sektorerne for energi, vand, elektricitet, lokal transport og jernbaner, herunder højhastighedstog (fra ikrafttrædelsen af den reviderede GPA).

3.5.8. Singapore

EU og Singapore undertegnede en handelsaftale den 19. oktober 2018. Efter Europa-Parlamentets godkendelse den 13. februar 2019 og Rådets afgørelse om indgåelse af denne aftale den 8. november 2019 trådte frihandelsaftalen i kraft den 21. november 2019. Som led i handelsaftalen indeholder kapitlet om offentlige udbud udbudsbestemmelser baseret på GPA. Singapore og EU er parter i GPA. I handelsaftalen er både EU og Singapore gået videre end deres WTO-forpligtelser vedrørende offentlige udbud.

Hvad angår forsyningstjenester har Singapore skabt flere åbninger end i GPA, da det åbnede op for udbud af visse forsyningstjenester, såsom energi (energimarkedsmyndigheden), og inkluderede yderligere ordregivere, f.eks. offentlige enheder, der opererer i lufthavne og lokale transportsektorer.

3.5.9. Vietnam

Den Europæiske Union og Vietnam undertegnede den 30. juni 2019 en handelsaftale og en aftale om investeringsbeskyttelse. Handelsaftalen blev indgået af Rådet den 30. marts 2020 og trådte i kraft den 1. august 2020.

Aftalen giver mulighed for at øge handelen og støtte beskæftigelse og vækst på begge sider ved at åbne markederne for tjenesteydelser og offentlige udbud. EU-virksomheder vil få bedre adgang til de vietnamesiske markeder for offentlige udbud end virksomheder fra andre lande. Kapitlet om offentlige udbud i handelsaftalen indeholder bestemmelser om offentlige udbud baseret på GPA-principperne om ikke-diskrimination, gennemsigtighed og retfærdighed i udbudsprocedurer.

Hvad angår markedsadgangsdækningen i forsyningssektorerne, opregner Vietnam 42 ordregivere i aftalens bilag om "andre ordregivere", herunder ordregivere, der opererer inden for jernbanesektoren (Vietnam Railways) og elektricitet (Vietnam Electricity). EU giver gensidige forpligtelser til Vietnam og åbner op for adgang til to af de forsyningssektorer, som landet dækker i henhold til GPA: elektricitet og jernbaner.

3.5.10. Det Forenede Kongerige

Den 24. december 2020 indgik Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige en handels- og samarbejdsaftale[22], som trådte midlertidigt i kraft den 1. januar 2021.

Aftalen indeholder nogle af de mest ambitiøse bestemmelser om offentlige udbud, som Den Europæiske Union nogensinde har indgået, og som går videre end forpligtelserne i henhold til GPA. Den fastsætter regler for anvendelse af elektroniske midler i forbindelse med udbud, elektronisk offentliggørelse af bekendtgørelser, miljømæssige, sociale og arbejdsmarkedsmæssige hensyn og nationale klageprocedurer. Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige udvidede deres gensidige markedsadgangsdækning ud over GPA-aftalen ved at tilføje: gas- og varmedistributionssektoren, private forsyningstjenester med særlige og eksklusive rettigheder og en række supplerende tjenester inden for hotel- og restaurationsbranchen, telekommunikation, fast ejendom, uddannelse og andre erhvervssektorer.

Aftalen indeholder endvidere bestemmelser om ikke-diskrimination af EU-virksomheder, der er etableret i Det Forenede Kongerige (og omvendt), i forbindelse med alle udbud (dvs. inklusive udbud under tærskelværdierne for GPA/handels- og samarbejdsaftalen og ikke-omfattede udbud).

4. IGANGVÆRENDE BILATERALE FORHANDLINGER OG AFTALER, DER ENDNU IKKE ER UNDERTEGNET

Der er igangværende forhandlinger om handelsaftaler, der alle sigter mod at medtage kapitler om offentlige udbud, med: Australien, Aserbajdsjan, Chile, Indonesien, Kirgisistan, New Zealand og Usbekistan.

EU og Mercosur nåede til principiel enighed (om handelsdelen af associeringsaftalen) den 28. juni 2019. EU og Mexico nåede til principiel enighed den 21. april 2018, som blev suppleret med aftalen om offentlige udbud på subcentralt niveau, der blev indgået i april 2020.

5. KONKLUSIONER:

I mange år har Den Europæiske Union støttet åbningen af offentlige udbudsmarkeder ved at fjerne hindringer.

I den forbindelse støtter Den Europæiske Union fortsat nye medlemmers tiltrædelse af GPA, som fortsat er det afgørende instrument til at åbne op for internationale offentlige udbudsmarkeder inden for rammerne af WTO. Sideløbende hermed fortsætter Den Europæiske Union med at forhandle og gennemføre ambitiøse bilaterale og regionale handelsaftaler. Disse bestræbelser på multilateralt og bilateralt plan vil gøre det muligt for EU-virksomheder at drage fordel af yderligere muligheder, herunder i forsyningssektorerne, baseret på gennemsigtighed, national behandling og ikkediskrimination.

[22] Handels- og samarbejdsaftale mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab på den ene side og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland på den anden side, EUT L 444 af 31.12.2020, s. 14.