



N° 668

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 février 2013

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE
RÉSOLUTION EUROPÉENNE *sur* l'instrument de réciprocité sur les marchés
publics,

PAR Mme SEYBAH DAGOMA,

Députée.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— CONTEXTE JUSTIFIANT L'ADOPTION D'UN INSTRUMENT DE RÉCIPROCITÉ EN MATIÈRE DE MARCHÉS PUBLICS	7
II.— OBJECTIFS ET PRINCIPALES DISPOSITIONS DU RÈGLEMENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE CONSTITUANT UN INSTRUMENT DE RÉCIPROCITÉ EN MATIÈRE DE MARCHÉS PUBLICS	8
EXAMEN EN COMMISSION	9
I.— DISCUSSION GÉNÉRALE	9
II.— EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE	19
<i>Article unique</i>	19
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	23
TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	25

Mesdames, Messieurs,

Une proposition de résolution européenne sur l'instrument de réciprocité en matière de marchés publics a été adoptée par la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale le 15 janvier 2013, sur un rapport d'information que nous avons présenté avec ma collègue Marie-Louise Fort, rapport sur lequel je me permets d'appeler votre attention ⁽¹⁾.

Nous menons toutes deux parallèlement une mission d'information sur le « juste échange au plan international », qui doit aboutir à un rapport qui devrait être présenté en juin 2013.

J'ai l'honneur d'être également rapporteure au nom de la commission des affaires économiques sur cette proposition de résolution européenne.

Aussi, après vous avoir présenté le contexte, les objectifs et les principales dispositions du règlement de la commission européenne sur lequel porte cette résolution, vous expliquerai-je pourquoi une position française offensive en la matière doit être soutenue pour convaincre nos partenaires européens de la nécessité d'instaurer un dispositif assurant le principe de réciprocité dans l'ouverture des marchés publics au sein de l'Union européenne.

(1) Rapport d'information n° 589 fait au nom de la commission des affaires européennes sur l'instrument de réciprocité sur les marchés publics au sein de l'Union européenne (<http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/europe/rap-info/i0589.pdf>).

I.— CONTEXTE JUSTIFIANT L'ADOPTION D'UN INSTRUMENT DE RÉCIPROCITÉ EN MATIÈRE DE MARCHÉS PUBLICS

Les marchés publics représentent une part très importante du commerce international, évaluée à 1 000 milliards d'euros : entre 15 et 20 % du PIB de la plupart des États (19 % du PIB en Europe). Or, plus de la moitié des marchés publics dans le monde sont actuellement fermés à la concurrence.

Dans les faits, il existe une asymétrie entre le degré d'ouverture des marchés publics de l'Union européenne et celui de ses principaux partenaires commerciaux. Celle-ci résulte d'abord de l'application de la seule règle internationale existant en la matière, l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP). Bien qu'ils aient signé l'AMP, certains pays et non des moindres ont décidé, soit d'exclure du champ de l'accord les entités sous centrales – en clair les provinces ou les États – c'est le cas des États-Unis et du Canada, soit d'appliquer des exclusions sectorielles. Le Japon et les États-Unis ont ainsi exclu les chemins de fer et les travaux publics. Il en résulte notamment que la part des marchés publics potentiellement ouverts est de 32 % aux États-Unis, 28 % au Japon et 16 % au Canada : ces taux sont bien faibles en comparaison des 90 % de l'Union européenne.

Par ailleurs, au-delà de ses engagements dans le cadre de l'AMP, l'Europe aurait pu restreindre les conditions dans lesquelles les pays tiers non parties à cet accord plurilatéral peuvent accéder à ces marchés. Or elle n'a adopté aucune règle en ce sens, ni même transposée ce texte : il en résulte que des pays non signataires dudit accord, y compris les émergents – Chine, Inde par exemple –, dont les marchés ne sont pas ouverts *a priori* peuvent soumissionner *de facto*.

Pour l'Europe, la conséquence de cette asymétrie est double :

- d'abord une perte d'opportunités, que la Commission européenne estime à 12 milliards d'euros
- ensuite, un risque de concurrence déloyale sur les marchés publics européens.

Pour les entreprises européennes, c'est donc une double perte : elles subissent une concurrence sur leur marché domestique et ne sont pas autorisées à se déployer librement hors de la zone européenne.

II.— OBJECTIFS ET PRINCIPALES DISPOSITIONS DU RÈGLEMENT DE LA COMMISSION EUROPÉENNE CONSTITUANT UN INSTRUMENT DE RÉCIPROCITÉ EN MATIÈRE DE MARCHÉS PUBLICS

Face à ces déséquilibres mondiaux dans l'accès aux marchés publics, le projet de règlement de la commission européenne, du 21 mars 2012, **concernant l'accès des produits et services des pays tiers au marché intérieur des marchés publics de l'Union et établissant des procédures visant à faciliter les négociations relatives à l'accès des produits et services originaires de l'Union aux marchés publics des pays tiers (COM [2012] 124 final n° E 7237)**, met en place un instrument de réciprocité.

Ce règlement prévoit une ouverture conditionnelle des marchés publics européens pour les entreprises des pays dont les marchés publics sont fermés aux nôtres. Cette ouverture conditionnelle repose sur deux piliers :

- Un premier pilier décentralisé : pour un marché public au-delà d'un certain seuil, l'État concerné pourra engager une procédure, encadrée par la commission européenne, d'exclusion d'entreprises étrangères en provenance de pays dont les marchés restent fermés aux entreprises européennes ;
- Un second pilier centralisé : par auto-saisine, à la demande d'un Etat membre ou d'une entreprise, la commission européenne peut mener une enquête et constater, le cas échéant, qu'un partenaire commercial empêche les entreprises européennes de répondre à des appels d'offres. Elle pourra alors entamer des négociations avec le gouvernement étranger concerné pour y remédier, sous le contrôle du Parlement européen et du Conseil – des mesures restrictives pouvant être prises en cas d'échec de la concertation. Enfin, la surveillance des offres anormalement basses est renforcée.

L'adoption par l'Assemblée nationale d'une résolution européenne en faveur de l'instrument de réciprocité en matière de marchés publics est un signe fort pour faire progresser « *le juste échange* ».

EXAMEN EN COMMISSION

I.— DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du 5 février 2013, la commission a examiné la proposition de résolution européenne de Mmes Seybah Dagoma et Marie Louise Fort sur **l'instrument de réciprocité sur les marchés publics (n° 583) sur le rapport de Mme Seybah Dagoma.**

M. le président François Brottes. Nous accueillons avec plaisir Mme Dagoma, nouveau membre de notre commission et rapporteure de la proposition de résolution européenne sur l'instrument de réciprocité sur les marchés publics au sein de l'Union européenne. Suivant une procédure désormais connue, nous allons examiner au fond cette proposition de résolution de la commission des affaires européennes. Si nous l'adoptons, avec ou sans modifications, elle sera considérée comme adoptée par l'Assemblée nationale. Il arrive cependant, et c'est, semble-t-il, le souhait de la présidente de la commission des affaires européennes pour cette résolution, qu'elle soit inscrite à l'ordre du jour de notre Assemblée.

Nous avons auditionné la semaine dernière Mme Nicole Bricq, ministre du commerce extérieur, qui a pleinement pris la mesure des difficultés de notre pays à l'export, alors même que les exportations restent l'un des meilleurs facteurs de croissance pour son industrie. Elle nous a également fait part des difficultés qu'elle rencontre pour faire instaurer par l'Union européenne des clauses « dures » de réciprocité, qui permettraient de mettre fin à ces marchés de dupes dans lesquels l'Europe se fait envahir par les produits de pays qui, eux, dressent des barrières non tarifaires contre les nôtres.

Cette résolution porte sur ce sujet. Les résolutions européennes ont pour objet d'éclairer la réflexion du Parlement européen et de la Commission européenne. Je n'ai encore jamais eu l'occasion de vérifier si elles étaient lues, mais c'est un exercice auquel je me prêterai volontiers un jour. Compte tenu du temps que nous consacrons à leur élaboration, il serait en effet dommage qu'elles soient traitées par le mépris. Je ne dis pas que cela soit le cas, mais je constate que nous n'avons jamais eu de « retour » suite à leur adoption. Je pense notamment à la résolution sur le régime des droits de plantation de vigne.

Mme Seybah Dagoma, rapporteure. Nous menons depuis plusieurs semaines, Mme Fort et moi-même, un travail dans le cadre d'une mission d'information sur le juste échange international, qui s'articule autour de trois axes : les questions monétaires ; les normes sociales et environnementales ; les marchés publics. Cette notion de juste échange, que l'on doit à un Français, Henri Weber ou Henri Emmanuelli, recouvre tout à la fois les concepts de loyauté, de symétrie et de réciprocité dans les relations commerciales. La proposition de résolution que nous allons examiner vise à apporter notre plein et entier soutien au

projet de règlement instaurant le principe de réciprocité dans l'ouverture des marchés publics au sein de l'Union européenne.

Depuis quelques années, le concept de réciprocité dans les relations commerciales émerge au sein des institutions européennes. La bataille idéologique autour de l'adoption de ce principe n'était pas gagnée d'avance dans une Europe très empreinte du libéralisme dont l'ancien commissaire au commerce extérieur, Peter Mandelson, était un actif défenseur. Face à la montée de la puissance économique des grands pays émergents, l'exigence de réciprocité s'est toutefois peu à peu imposée, d'autant que la crise économique que connaît l'Europe peut trouver une partie de ses solutions dans les marchés extérieurs. C'est ainsi que le Conseil européen du 16 septembre 2010 a décidé de se doter d'une stratégie commerciale avec les partenaires stratégiques de l'Europe, basée sur la réciprocité, en considérant que « l'Europe devrait défendre ses intérêts et ses valeurs dans un esprit de réciprocité et de bénéfice mutuel ». Le Parlement européen s'est à son tour prononcé en faveur de la réciprocité, dans son initiative « Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation », adoptée le 28 octobre 2010. Dans sa communication du 9 novembre 2010 sur la stratégie commerciale européenne, la Commission européenne a expressément mentionné la réciprocité et le refus de toute naïveté de l'Europe.

Dans le même esprit, le rapport de M. Louis Gallois sur le « Pacte pour la compétitivité de l'industrie française » fait valoir que l'ambition industrielle doit s'appuyer sur une politique commerciale extérieure basée sur une ouverture équitable. La réciprocité est une condition de cette ouverture équitable, et elle concerne en premier lieu les marchés publics.

Permettez-moi d'abord de vous rappeler quelques éléments de contexte. Ce projet s'inscrit dans un contexte général de crise économique et d'atonie de la croissance européenne. Il relève aussi de la logique de la politique commerciale définie par la Commission européenne : un commerce extérieur dynamique constitue un moteur puissant pouvant contribuer à ce que l'Europe retrouve des marges de manœuvre et de croissance.

La réciprocité est, au moins dans les textes, au cœur du système commercial international. L'article XXVIII du GATT dispose que les États membres s'efforcent de « maintenir un niveau général de concessions réciproques et mutuellement avantageuses ». L'accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) s'appuie pleinement sur ce principe.

Or les États européens sont très divisés sur ce concept de réciprocité. Certains, comme la Grande-Bretagne, sont idéologiquement contre une notion qu'ils estiment constituer un signal protectionniste négatif à l'égard des partenaires commerciaux de l'Union. D'autres, dont la balance extérieure est positive, comme l'Allemagne, dont l'excédent commercial a atteint 142 milliards d'euros pour la période de janvier à septembre 2012, craignent des représailles, notamment de la part de la Chine.

En conformité avec la position qu'il avait exprimée le 16 septembre 2010, le Conseil du 23 octobre 2011 a demandé à la Commission européenne de présenter une proposition d'instrument de l'Union européenne « visant à ouvrir les marchés publics, en précisant que l'Europe continuera à favoriser des échanges commerciaux libres, équitables et ouverts tout en défendant avec force ses intérêts dans un esprit de réciprocité et de bénéfice mutuel ».

Permettez-moi maintenant de vous dire quelques mots de la visibilité juridique de l'instrument de réciprocité et de l'enjeu économique des marchés publics.

Faute d'instrument concret, le principe de réciprocité n'est souvent qu'un vœu pieux. Les marchés publics constituent un support juridique tangible de ce principe. L'Europe pourra ainsi discuter avec ses partenaires de la réciprocité sur des pratiques effectives.

Ce texte touche à un enjeu essentiel. Les achats publics constituent une part importante du commerce international, estimée à 1 000 milliards d'euros par an. Ils représentent 15 à 20 % du PIB dans la plupart des États, et sont estimés à 19 % du PIB dans l'Union européenne. Or, plus de la moitié des marchés publics seraient actuellement fermés à la concurrence. La perte d'opportunités commerciales qui en résulte pour l'Europe est évaluée à 12 milliards d'euros. Les marchés publics touchent des secteurs dans lesquels la France a un avantage de compétitivité. Je pense à la construction, aux transports publics, à la production d'électricité, aux appareils médicaux ou aux produits pharmaceutiques.

Le cadre juridique applicable aux marchés publics est actuellement lacunaire. Ils ne font pas l'objet d'une réglementation internationale au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le seul engagement international existant est l'accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP), conclu en 1994 hors du cadre de l'engagement unique de l'OMC, qui ne concerne que 41 de ses 156 membres. En application de cet accord plurilatéral, l'Europe garantit aux autres signataires la réciprocité, c'est-à-dire un traitement équivalent à celui accordé au niveau national aux produits, services et fournisseurs étrangers.

Par ailleurs, l'Union est liée par ses accords de libre-échange, qui comprennent des chapitres d'ouverture réciproque des marchés publics sur une base bilatérale. C'est le cas des accords avec la Corée, la Colombie ou le Pérou.

Mais l'accord plurilatéral n'a pas été transposé en droit communautaire, si bien que des entreprises de grands émergents ou d'autres pays ne faisant pas partie de l'AMP peuvent soumissionner à des appels d'offres sur les marchés publics européens. La seule différence est que cette ouverture est une ouverture *de facto*, qui ne leur est pas garantie juridiquement comme elle l'est pour les pays membres de l'accord. L'ouverture des marchés européens à la concurrence serait ainsi de 85 % à 90 %.

Deux affaires sont à cet égard emblématiques. En 2006, l'entreprise Bombardier, opérateur canadien, a remporté un contrat de 4 milliards d'euros pour la rénovation du réseau Transilien, au détriment de l'entreprise Alstom. Pour la construction de l'autoroute entre Varsovie et Lodz, en Pologne, la société chinoise Covec a devancé deux grandes sociétés européennes de bâtiment et travaux publics (BTP), car elle proposait des prix deux fois inférieurs au budget prévu.

Ce souci d'ouverture de l'Union européenne est loin d'être partagé par nos partenaires commerciaux. Cela tient largement aux spécificités de ce type de marchés financés sur fonds publics, sur lesquels les autorités publiques ont un large pouvoir discrétionnaire. De plus, si les règles de passation de ces marchés sont encadrées dans les pays de l'OCDE, elles sont beaucoup plus floues dans nombre d'États, s'agissant des modalités destinées à assurer la publicité, la transparence ou la non-discrimination.

En principe, les États parties à l'AMP se sont engagés à ouvrir mutuellement leurs marchés. Mais peuvent être maintenues des restrictions horizontales par secteurs, dont les pays font un large usage. En conséquence, les marchés publics des États-Unis ne sont ouverts qu'à 32 %, ceux du Japon à 28 % et ceux du Canada, à 16 %.

Aux États-Unis, le *Buy American Act* (BAA) institue un système général de préférence nationale, qui se traduit par l'application de mesures discriminatoires aux commandes publiques. Le Japon fait une interprétation restrictive de ses engagements au titre de l'AMP, ce qui lui permet de bloquer l'accès à certains secteurs stratégiques (marchés ferroviaires, marchés de la construction, marchés publics locaux).

Les marchés des émergents sont quant à eux quasiment inaccessibles. Le cas de la Chine est particulièrement emblématique. Elle pratique une politique « *Buy Chinese* », réservant, sauf exception, aux seuls soumissionnaires chinois la participation aux appels d'offres. Il s'agit d'un principe inverse à celui de la politique européenne en matière de marchés publics : le marché chinois est en principe fermé, avec des ouvertures potentielles quand le bien ou le service ne peut être obtenu ou ne peut l'être dans des conditions commerciales acceptables. Encore cela se fait-il dans des conditions discriminatoires, comme l'obligation d'entreprise commune (*joint-venture*) ou le transfert forcé de technologie.

Cette forte asymétrie existe également avec l'Inde. Alors que les entreprises indiennes ont un accès relativement facile aux marchés publics européens, l'Inde pratique le patriotisme économique et s'oppose à l'arrivée d'opérateurs économiques étrangers. Si les Européens ont la possibilité d'intervenir, cela se fait de façon ponctuelle et pour le gouvernement central.

En pratique, ces pays n'ont aucun intérêt à ouvrir leurs marchés, puisque ceux de l'Europe sont largement ouverts. La crise économique a largement

accentué le recours à ces mesures discriminatoires dans le cadre des différents plans de relance.

J'en viens au dispositif proposé.

Le projet de règlement consiste en une redéfinition du périmètre d'ouverture des engagements plurilatéraux et bilatéraux de l'Europe. Pour les entreprises d'un pays dont les marchés publics sont fermés, l'ouverture des marchés publics européens sera conditionnelle.

Ce dispositif s'appuie sur deux piliers. Le premier est décentralisé et applicable par les États membres. Pour un marché public d'un montant supérieur à un seuil déterminé, l'État – ou toute autre entité publique – pourra exclure des sociétés non européennes en provenance d'un pays dont les marchés restent fermés aux Européens, à condition d'introduire une demande auprès de la Commission, qui décidera de son fondement.

Le second pilier est centralisé au sein de la Commission européenne, sous le contrôle du Parlement européen et du Conseil. Par auto-saisine, à la demande d'un État membre ou des parties intéressées, c'est-à-dire des entreprises, la Commission dispose d'un pouvoir d'enquête dès lors qu'elle estime qu'une telle action va dans le sens des intérêts de l'Union. Il s'agit donc d'un instrument applicable en trois étapes, dans lequel la voie de la négociation est dans un premier temps privilégiée, la dernière étape se caractérisant par l'adoption de mesures restrictives.

En outre, le projet de règlement renforce la surveillance des offres anormalement basses et fait obligation aux entités adjudicatrices de notifier aux soumissionnaires leur intention d'accepter une offre anormalement basse issue d'un pays fermé.

Comme je vous l'ai dit, il ne fait cependant pas l'unanimité. Dix États le soutiennent, mais quinze le jugent trop protectionniste. Or, le principe d'ouverture de l'Union européenne est réaffirmé et le règlement ne sera utilisé que dans les cas où les pays tiers refusent l'accès à leurs marchés.

J'en viens au calendrier. La commission du commerce international du Parlement européen organise actuellement un certain nombre de débats. Le projet de règlement devrait être présenté au Parlement européen en 2014. L'objet de cette proposition de résolution est de lui apporter notre soutien.

M. le président François Brottes. Le texte du projet de règlement ne figure pas dans la proposition de résolution. Il ne s'agit d'ailleurs pas de se prononcer sur celui-ci.

Je vais maintenant donner la parole aux groupes. Je me permets néanmoins de vous dire dès à présent que la proposition de résolution est rédigée dans un langage un peu trop diplomatique à mon goût...

M. Yves Nicolin. En effet.

Saluons tout d'abord le fait qu'il s'agit de la première proposition de résolution européenne de la législature que nous examinons en commission.

Le groupe UMP félicite ses deux auteures. Mme Dagoma et notre collègue de l'UMP Marie-Louise Fort ont beaucoup travaillé sur ce sujet, de concert comme c'est la tradition pour les propositions de résolutions européennes. Marie-Louise Fort a d'ailleurs rappelé en commission des affaires européennes qu'il n'existait pas de clivage politique en la matière.

Ce sujet, qui paraît uniquement technique et juridique au premier abord et qui s'inscrit dans une réflexion plus globale sur le « juste prix » et le « juste échange », a néanmoins des conséquences très concrètes pour nos entreprises, pour l'emploi, mais aussi pour les consommateurs. Les achats publics représentent plus de 1 000 milliards d'euros par an ; plus de la moitié des marchés publics seraient cependant fermés à la concurrence. Les perspectives en termes de commerce international et d'exportation de notre savoir-faire ne sont donc pas négligeables.

Le projet de règlement proposé par la Commission européenne vise donc à redéfinir le périmètre d'ouverture des engagements plurilatéraux et bilatéraux de l'Europe. Pour les entreprises d'un pays dont les marchés publics sont fermés, l'ouverture des marchés publics européens sera conditionnelle. C'est tout le sens de la réciprocité.

Le groupe UMP soutient bien entendu cette proposition de résolution. Il est important que le Parlement français, au-delà des clivages politiques, soutienne la commission des affaires européennes dans sa démarche.

Cependant, comme l'a rappelé la rapporteure, quinze pays, dont l'Allemagne et le Royaume-Uni, sont opposés à ce projet de règlement. Comment le Gouvernement peut-il agir auprès de nos partenaires pour les convaincre ? A-t-il une véritable volonté politique sur ce sujet ? Quels espoirs pouvons-nous nourrir, et à quel terme ?

Selon l'alinéa 9 de la proposition de résolution, une concurrence loyale et un accès équitable aux marchés publics constituent un instrument indispensable pour assurer la croissance économique mondiale et la création d'emplois. Lors de votre présentation devant la commission des affaires européennes, vous avez d'ailleurs mentionné le rapport Gallois qui, comme vous l'avez dit, « fait valoir que l'ambition industrielle doit s'appuyer sur une politique commerciale extérieure basée sur une ouverture équitable. » Le groupe UMP est convaincu que, pour assurer une concurrence loyale avec nos voisins et une ouverture équitable, il est indispensable de baisser le coût du travail en France afin d'être plus compétitifs. C'est ainsi que nos entreprises pourront décrocher des marchés publics à l'étranger. Nous regrettons donc que le Gouvernement et la majorité ne s'engagent pas davantage dans cette voie.

M. le président François Brottes. Permettez-moi de rappeler que le Pacte de compétitivité permettra de réduire le coût du travail de 4 % cette année et de 6 % l'année prochaine. Cela n'a jamais été fait dans le passé.

M. Yves Nicolin. Vous me parlez de 40 milliards d'euros, quand les marchés publics représentent 1 000 milliards d'euros !

M. le président François Brottes. Commençons par 40...

M. Frédéric Roig. Je tiens d'abord à féliciter et à remercier, au nom du groupe SRC, notre collègue Seybah Dagoma pour son travail sur cette proposition de résolution européenne, dont elle a clairement expliqué les enjeux.

Sans remettre en cause le principe d'ouverture des marchés publics européens, le projet de règlement constitue une incitation à l'ouverture effective des marchés des pays tiers. C'est essentiel, puisque le principe de libre-échange ne connaissait pas suffisamment de limite et n'imposait pas systématiquement la réciprocité. Ainsi, certains États pouvaient librement s'investir dans les marchés publics européens et refuser ou restreindre très fortement tout accès à leurs propres marchés publics.

La France en a subi les conséquences. Ses performances à l'exportation se dégradent fortement depuis les années 1990 et sa part de marché mondial en valeur s'est établie à 3,2 % en 2012.

Ce texte touche à un enjeu essentiel : les achats publics, qui constituent une part importante du commerce international, de l'ordre de 1 000 milliards d'euros par an. Ils représentent entre 15 et 20 % du PIB de la plupart des États et sont estimés à 19 % dans l'Union européenne. Or plus de la moitié des marchés publics seraient actuellement fermés à la concurrence du fait de diverses mesures protectionnistes. Seulement 10 milliards d'euros d'exportations en provenance de l'Union européenne trouvent ainsi un débouché sur les marchés publics mondiaux.

La perte d'opportunités commerciales pour l'Europe peut être évaluée à 12 milliards d'euros. Les marchés publics touchent en effet des secteurs dans lesquels l'Union européenne, et plus particulièrement la France, a un avantage de compétitivité : construction, transports publics, production d'électricité, appareils médicaux ou produits pharmaceutiques.

Si le projet de règlement ne constituera pas une solution à lui seul, il aura un impact positif certain sur notre balance commerciale.

Actuellement, il n'existe pas de cadre juridique applicable aux marchés publics entre l'Union européenne et ses partenaires commerciaux. Rien n'est notamment prévu au niveau de l'OMC. Seul existe l'AMP de 1994, signé par une minorité de ses membres.

Si le projet de règlement est adopté, les entreprises étrangères dont les marchés publics sont fermés se verront conditionner l'accès aux marchés publics européens. L'objet de cette proposition de résolution est donc d'aider à combler un vide juridique pour parvenir à un commerce extérieur plus équilibré et plus vertueux. Le groupe SRC est donc favorable à son adoption.

M. André Chassaing. Je salue à mon tour le travail particulièrement intéressant qui a été accompli par les deux rapporteuses. En revanche, je m'abstiendrai sur la proposition de résolution. Elle me paraît en effet édulcorer la gravité de la situation, liée au dogme de la « concurrence libre et non faussée » : loin d'aboutir à un équilibre naturel, celui-ci permet à tous les intérêts égoïstes de se manifester.

À la lecture, je serais tenté de qualifier d'angélique cette proposition de résolution. Elle tient davantage de la volonté d'accompagnement que d'une volonté politique forte. Pour parler franchement, je n'y crois donc pas.

J'ai néanmoins quelques questions à poser à Mme la rapporteure. En vous écoutant, je me disais qu'il existait certainement un problème d'information. Disposons-nous par exemple, dans l'étude des marchés publics, de tous les éléments d'information nécessaires ? Ne faudrait-il pas étoffer l'information sur ce qui est obligatoire ou non, sur ce dont il faut impérativement tenir compte ? Cela permettrait de limiter la concurrence.

Ce débat laisse-t-il une porte ouverte à des critères qui nous intéressent tout particulièrement et qui vont sans doute faire l'objet de textes de lois ? Je pense aux critères d'indication géographique et de proximité. Existe-t-il une marge pour introduire ce type de critères dans les marchés publics européens ? Nous l'avons fait, dans le cadre du Grenelle de l'environnement, avec les achats de proximité pour la restauration collective. Jusqu'où pourrait-on aller ici ?

Enfin, a-t-on mené une étude fine sur toutes les pratiques de distorsion commerciale pouvant être mises en œuvre par des pays tiers, voire par des membres de l'Union européenne ? Faisons-nous preuve d'une trop grande rigueur dans la passation des marchés publics ?

M. le président François Brottes. Je partage votre analyse quant à l'angélisme de la proposition de résolution et je pense qu'il ne faut pas en rester là. Puis-je me permettre de suggérer une formulation un peu moins ampoulée, madame la rapporteure ? Pour commencer, nous devons cibler son objectif. Pour faire simple, il s'agit de dire à nos partenaires commerciaux : « ne nous faites pas ce que vous n'aimeriez pas que l'on vous fasse ! » Quant aux modalités, c'est un autre sujet. Si nous arrivons déjà à leur faire comprendre qu'il n'est pas acceptable de ne pas laisser nos produits entrer chez eux quand eux peuvent nous vendre tout ce qu'ils veulent, ce sera déjà beaucoup. Je crains qu'en proposant des méthodes, nous n'affaiblissions la portée de la stratégie visée.

M. André Chassaigne. Ma question portait simplement sur ce que les rapporteuses auraient pu apprendre à l'occasion de leur mission.

Mme Frédérique Massat. Je remercie les deux rapporteuses pour le travail qu'elles ont effectué, même si, comme il arrive fréquemment, la formulation adoptée reste en deçà de nos espoirs...

Ma question porte sur l'opposition d'un certain nombre de pays, dont le Royaume-Uni et l'Allemagne, au projet de règlement. Pensez-vous que nos députés européens puissent faire un travail de conviction auprès de leurs collègues ?

Vous avez auditionné dernièrement le commissaire européen en charge du commerce extérieur. Vous avez certainement évoqué à cette occasion le travail que vous nous présentez aujourd'hui. Quelle a été sa réaction ? De quel œil voit-il l'éventuelle adoption de cette proposition de résolution ?

M. Thierry Lazaro. Vous me permettrez de préférer un billet d'humeur à une intervention sur le fond du texte. Vous avez évoqué l'affaire Bombardier, qui avait particulièrement blessé le département du Nord, où l'industrie ferroviaire est si importante. Lorsque Alstom avait voulu investir le Canada trente ans plus tôt, il s'était heurté à des règles strictes. Il est donc évident qu'il faut établir un minimum d'équilibre et de réciprocité entre l'Europe et le reste du monde.

Mais il existe aussi des règles applicables aux marchés publics au sein même du marché communautaire. Et dans le contexte de désindustrialisation que nous connaissons, il m'est difficile d'accepter que les gradés de la gendarmerie et de la police nationale rouleront bientôt en Volkswagen, même si la Poste suisse a commandé 1 000 Renault Master ... Vous avez parlé d'angélisme, monsieur le président. Sachons faire preuve d'un véritable pragmatisme, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union européenne. J'aurais tout aussi bien pu parler des vêtements militaires...

M. Daniel Fasquelle. Je soutiens cette proposition de résolution. L'Europe doit mieux protéger ses intérêts dans le monde et imposer le principe de réciprocité. Le principe de la préférence communautaire exprimé à l'origine de la Communauté européenne, et qui jouait principalement dans le cadre de la PAC, a malheureusement disparu. Petit à petit, l'Europe s'est désarmée ; elle s'est largement ouverte au monde, sans toujours obtenir de réciprocité. Les États-Unis, qui affichent des convictions beaucoup plus libérales que les nôtres, ont, eux, su préserver leurs intérêts. Nous devons donc aller dans cette direction. La difficulté viendra de nos partenaires de l'OMC, mais plus encore de nos partenaires à l'intérieur de l'Union européenne, qu'il faut arriver à convaincre. Comment le Gouvernement s'y prendra-t-il ? Et quelle est la position de la Commission européenne sur ce point ? Nous avons besoin du soutien du commissaire européen. Or il faut rappeler que les commissaires européens n'ont pas toujours été sur la même ligne que les États. Dans les négociations au sein du GATT, puis de

l'OMC, ils ont souvent été bien plus libre-échangistes que les États, la Commission allant jusqu'à outrepasser le mandat qui lui était donné. Si nous voulons avoir gain de cause, il faut rassembler l'ensemble des États, mais aussi convaincre la Commission européenne.

Mme la rapporteure. Selon vous, monsieur le président, cette résolution doit permettre de dire à nos partenaires commerciaux : « ne nous faites pas ce que vous n'aimeriez pas que l'on vous fasse ! » Il ne faut cependant pas perdre de vue que la politique commerciale fait partie des compétences communes de l'Union. Or les situations de ses membres sont loin d'être toujours comparables. Jugez-en plutôt : l'écart de coût horaire moyen de la main-d'œuvre en euros varie de 1 à 15 entre les deux extrêmes, la Bulgarie et la Suède ; la part de l'industrie dans la valeur ajoutée va de 8 % pour le Luxembourg à plus de 25 % pour la Slovaquie et la République tchèque, celle de l'industrie dans l'emploi de 10 % pour Chypre à plus de 27 % en République tchèque. L'Allemagne, qui représente 16 % de la population européenne, réalise à elle seule plus de 25 % de la valeur ajoutée industrielle de l'Union européenne. Elle est de loin le premier exportateur de l'Union vers la Chine. Il va donc falloir convaincre, puisque nous avons des intérêts contradictoires et des stratégies très différentes, et qu'il n'existe pas de politique industrielle commune. Les Allemands ont par exemple tendance à penser que, si nous défendons la réciprocité, c'est parce que notre balance commerciale est déficitaire. « Soyez plus productifs et plus compétitifs », nous disent-ils. On nous parle d'Alstom, de GDF ou de nos positions en matière agricole, et on nous dit que si nous devenons plus compétitifs, nous serons libre-échangistes. Nous devons les convaincre qu'il ne s'agit pas d'être protectionnistes, mais de nous défendre face aux autres, d'autant que les Chinois jouent de nos différences et de notre absence de solidarité. Or, tant qu'il n'y aura pas d'harmonisation fiscale et sociale, les différences perdureront. En 2007, les importations allemandes de biens intermédiaires venant de pays à bas salaires s'élevaient à 90 milliards d'euros, soit près de quatre fois plus que pour la France. Un certain nombre de pièces de l'industrie automobile sont désormais produites en République tchèque. La France est plus performante dans les secteurs du bâtiment, de l'électricité, qui dépendent davantage des marchés publics. Il est donc difficile de définir une position commune.

Le commissaire De Gucht est favorable à une réciprocité positive. Nous ouvrons nos marchés à 85% : nous devons obtenir que les Chinois ou les Indiens fassent de même. Les Britanniques, qui redoutent des représailles, ne sont guère favorables à la démarche. Je peux comprendre que le texte de la proposition de résolution vous semble manquer de fermeté, mais l'important est d'aboutir à un consensus afin de pouvoir défendre nos intérêts.

Quant aux marchés publics au sein de l'Union européenne, monsieur Lazaro, ils feront l'objet de règlements spécifiques.

M. le président François Brottes. Dans une négociation, on ne commence pas par le consensus : c'est le point d'aboutissement. J'ai le sentiment

que le texte arrive à ce point d'aboutissement avant même d'avoir mené la négociation...

Mme la rapporteure. Non : nous avons mené la négociation, et Mme Bricq fait actuellement le tour des capitales européennes pour défendre nos positions. Mais il faut bien tenir compte du contexte.

M. le président François Brottes. Certes, mais il ne faut pas craindre de dire ce que nous pensons ! Du reste, c'est une résolution du Parlement – sur laquelle un ministre peut opportunément s'appuyer pour arriver à ses fins. Très franchement, je trouve que le texte de la résolution manque de fermeté. Je vais donc proposer quelques amendements pour le « muscler » un peu, afin de dire clairement notre pensée. Nous n'allons tout de même pas nous excuser de ne pas être d'accord pour nous faire « avoir » sans cesse...

II.— EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

La Commission est saisie de l'amendement CE 5 de M. François Brottes.

M. le président François Brottes. Je propose de remplacer, au début de l'alinéa 11, le mot : « Regrette » par le mot : « Condamne ». En effet, on condamne plus des pratiques restrictives qu'on ne les regrette !

Mme la rapporteure. Favorable.

M. Daniel Fasquelle. Cet excellent amendement permet de durcir le texte. Nous faciliterons ainsi le travail de la ministre du commerce extérieur dans ses négociations.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CE 6 de M. François Brottes.

M. le président François Brottes. Cet amendement tend à ajouter, à la deuxième ligne de l'alinéa 11, avant les mots : « partenaires commerciaux », le mot : « États ». Ce sont en effet les règles édictées par les États qui posent problème.

Mme la rapporteure. Favorable. Je précise que nous n'avons pas d'accords bilatéraux de libre-échange avec tous les États.

La Commission adopte l'amendement.

*Puis elle **adopte** l'amendement de précision CE 1 de la rapporteure.*

La Commission est alors saisie de l'amendement CE 7 de M. François Brottes.

M. le président François Brottes. Je propose de rédiger ainsi le début de l'alinéa 12 : « Demande, conformément aux orientations générales de la proposition du Parlement européen et du Conseil du 21 mars 2012, d'exclure des appels d'offres de l'Union européenne... », le reste sans changement. Cette rédaction directe apporte davantage de clarté et de force à la disposition.

Mme la rapporteure. Favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CE 2 de la rapporteure **tombe**.*

La Commission examine l'amendement CE 8 de M. Daniel Fasquelle.

M. Daniel Fasquelle. Cet amendement vise à ajouter, à l'alinéa 13, les mots : « en cas de réciprocité » après les mots : « marchés publics européens ». Cette rédaction permet d'insister sur le principe de réciprocité.

Mme la rapporteure. Favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 9 de M. Daniel Fasquelle.

M. Daniel Fasquelle. Puisque nous avons le sentiment que cette proposition de résolution ne nous donne pas entière satisfaction, il faut insister sur le fait qu'elle peut être améliorée. Je propose donc de rédiger ainsi le début de l'alinéa 14 : « Considère que cette proposition doit être améliorée afin de rendre les mécanismes plus opérationnels... », le reste sans changement. Cette formulation permet de donner plus de poids au texte.

Mme la rapporteure. Favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement de précision CE 3 de la rapporteure.*

Elle en vient ensuite à l'amendement CE 10 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à remplacer, à l'alinéa 15, les mots : « devra, en cohérence, » par les mots : « doit désormais ». Cette rédaction nous permet de tenir compte des procédures en cours tout en introduisant davantage de fermeté.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement de précision CE 4 de la rapporteure.*

*La Commission **adopte** enfin la proposition de résolution européenne **modifiée**.*

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement CE 1 présenté par Mme Seybah Dagoma, rapporteure :

Article unique

À l'alinéa 11, substituer aux mots : « les déclarations du G20 de novembre 2008 », les mots : « la déclaration du G20 du 15 novembre 2008 ».

Amendement CE 2 présenté par Mme Seybah Dagoma, rapporteure :

Article unique

À l'alinéa 12, substituer aux mots : « de la Commission européenne », les mots : « du Parlement européen et du Conseil, du 21 mars 2012, ».

Amendement CE 3 présenté par Mme Seybah Dagoma, rapporteure :

Article unique

Après le mot : « basses », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 14 : « visées à l'article 7 de la proposition ».

Amendement CE 4 présenté par Mme Seybah Dagoma, rapporteure :

Article unique

À l'alinéa 15, substituer aux mots : « les autres propositions de la Commission européenne visant à moderniser la commande publique », les mots : « l'ensemble des dispositions législatives européennes relatives à la passation des marchés publics ».

Amendement CE 5 présenté par M. François Brottes :

Article unique

À l'alinéa 11, substituer au mot : « Regrette », le mot : « Condamne ».

Amendement CE 6 présenté par M. François Brottes :

Article unique

À l'alinéa 11, après le mot : « certains », insérer le mot : « États ».

Amendement CE 7 présenté par M. François Brottes :

Article unique

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 12 :

« Demande, conformément aux orientations générales de la proposition du Parlement européen et du Conseil du 21 mars 2012, d'exclure des appels d'offres de l'Union européenne, les entreprises » (*le reste sans changement*).

Amendement CE 8 présenté par M. Daniel Fasquelle :

Article unique

À l'alinéa 13, après le mot : « européens », insérer les mots : « en cas de réciprocité ».

Amendement CE 9 présenté par M. Daniel Fasquelle :

Article unique

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 14 :

« Considère que cette proposition doit être améliorée afin de rendre les mécanismes » (*le reste sans changement*).

Amendement CE 10 présenté par Mme Seybah Dagoma, rapporteure :

Article unique

À l'alinéa 15, substituer aux mots : « devra, en cohérence, », les mots : « doit désormais ».

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et notamment ses articles 206 et 207,

Vu les communications de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, du 9 novembre 2010, « Commerce, croissance et affaires mondiales. La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020 » (Com [2010] 612 final) et, du 28 octobre 2010, « Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation. Mettre la compétitivité et le développement durable sur le devant de la scène » (COM [2010] 614 final),

Vu les conclusions des Conseils européens des 16 septembre 2010 et 23 octobre 2011,

Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, du 21 mars 2012, concernant l'accès des produits et services des pays tiers au marché intérieur des marchés publics de l'Union et établissant des procédures visant à faciliter les négociations relatives à l'accès des produits et services originaires de l'Union aux marchés publics des pays tiers (COM [2012] 124 final/n° E 7237),

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 2011, sur la passation des marchés publics (COM [2011] 896 final),

Considérant que selon les règles de l'Organisation mondiale du commerce, les États doivent s'efforcer de maintenir un niveau général de concessions réciproques et mutuellement avantageuses ;

Considérant qu'une concurrence loyale et un accès équitable aux marchés publics constituent un instrument indispensable pour assurer la croissance économique mondiale et la création d'emplois ;

1. Rappelle que les marchés publics européens sont transparents et

largement ouverts aux pays tiers, qu'ils soient signataires ou non de l'accord plurilatéral sur les marchés publics ou d'accords bilatéraux avec l'Union européenne ;

2. Condamne les pratiques restrictives en matière de marchés publics de certains États partenaires commerciaux, en contradiction avec les engagements de lutte contre le protectionnisme figurant dans la déclaration du G20 du 15 novembre 2008 ;

3. Demande, conformément aux orientations générales de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, du 21 mars 2012, précitée, d'exclure des appels d'offres de l'Union européenne, les entreprises des pays dont les marchés publics sont fermés aux entreprises européennes ;

4. Souligne qu'en affirmant clairement le principe d'ouverture des marchés publics européens en cas de réciprocité, cette proposition ne constitue nullement une mesure protectionniste mais une incitation à l'abandon des obstacles à l'exercice de la libre concurrence ;

5. Considère que cette proposition doit être améliorée afin de rendre les mécanismes plus opérationnels, s'agissant notamment des délais de mise en œuvre de la procédure et du contrôle des offres anormalement basses visées à l'article 7 de la proposition ;

6. Précise que la référence à la réciprocité doit désormais figurer dans l'ensemble des dispositions législatives européennes relatives à la passation des marchés publics.