



LA HAUTE REPRÉSENTANTE DE  
L'UNION POUR LES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES ET LA  
POLITIQUE DE SÉCURITÉ

Strasbourg, le 12.3.2019  
JOIN(2019) 5 final

**COMMUNICATION CONJOINTE AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL  
EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**sur les relations UE-Chine – Une vision stratégique**

## I. Introduction

Les liens qui unissent l'Union européenne (UE) et la Chine s'inscrivent dans la durée. Elles représentent deux des trois plus grandes économies et puissances commerciales au monde. La Chine est aujourd'hui le deuxième partenaire commercial de l'UE, derrière les États-Unis, et l'UE le principal partenaire commercial de la Chine<sup>1</sup>. Les deux parties sont engagées dans un partenariat stratégique global, comme indiqué dans l'**agenda stratégique de coopération UE-Chine 2020**<sup>2</sup>.

Toutefois, **l'Europe prend de plus en plus conscience du fait que l'équilibre entre les défis posés par la Chine et les perspectives qu'elle offre a évolué**. Au cours de la dernière décennie, la puissance économique et l'influence politique de la Chine ont connu un accroissement d'une ampleur et d'une vitesse sans précédents, qui témoignent de son ambition de devenir une puissance mondiale de premier plan.

La Chine ne peut plus être considérée comme un pays en développement. Elle est désormais un acteur mondial et une puissance technologique majeure. Sa présence accrue sur la scène internationale, y compris en Europe, devrait aller de pair avec de plus grandes responsabilités pour ce qui est de faire respecter un ordre international fondé sur des règles, tandis que son système devrait davantage faire preuve de réciprocité, de non-discrimination et d'ouverture. L'ambition affichée par la Chine de se réformer devrait se traduire par des politiques ou des actions à la mesure de son rôle et de sa responsabilité.

La **stratégie 2016 de l'UE à l'égard de la Chine**<sup>3</sup> reste la pierre angulaire de **l'engagement de l'UE**, servant de base à une nouvelle orientation de l'UE vers une approche plus réaliste, plus volontariste et davantage pluridimensionnelle<sup>4</sup>. Elle permettra d'entretenir avec ce partenaire stratégique des relations à la fois équitables, équilibrées et mutuellement bénéfiques.

Dans le même temps, la Chine est, dans différents domaines stratégiques, un partenaire de coopération avec lequel l'UE partage des objectifs étroitement intégrés, un partenaire de négociation avec lequel l'UE doit trouver un juste équilibre sur le plan des intérêts, un concurrent économique dans la course à la domination technologique et un rival systémique dans la promotion d'autres modèles de gouvernance. Cela exige de l'UE une approche «en ordre groupé», flexible et pragmatique, qui lui donne les moyens de défendre ses intérêts et ses valeurs selon ses principes. Les outils et les modalités de l'engagement de l'UE vis-à-vis de la Chine devraient, en outre, varier en fonction des questions et des politiques en jeu. L'UE devrait utiliser les liens établis entre les différents domaines et secteurs pour exercer une influence plus grande en vue d'atteindre ses objectifs.

---

<sup>1</sup> Avec une part de 13 % des importations chinoises de biens (217 000 000 000 EUR) et de 16 % des exportations chinoises de biens (332 000 000 000 EUR), l'UE était en 2017 le premier partenaire de la Chine. Cette même année, la Chine représentait 11 % des exportations extra-UE de biens (198 000 000 000 EUR) et 20 % des importations extra-UE de biens (375 000 000 000 EUR), faisant d'elle le premier partenaire de l'UE à cet égard.

<sup>2</sup> [Agenda stratégique de coopération UE-Chine 2020](#), 2013.

<sup>3</sup> Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil – Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine [JOIN(2016) 30 du 22.6.2016] et conclusions du Conseil du 18 juillet 2016 sur la stratégie de l'UE à l'égard de la Chine.

<sup>4</sup> L'UE continue de souscrire à sa «politique d'une Chine unique». Elle confirme son attachement à continuer de développer ses relations avec Taïwan et de soutenir les valeurs communes sur lesquelles se fonde le système de gouvernance de celle-ci, comme indiqué dans la stratégie 2016 de l'UE à l'égard de la Chine.

La réponse de l'UE devrait se fonder sur les trois objectifs suivants.

- L'UE devrait approfondir avec la Chine son engagement à promouvoir des intérêts communs au niveau mondial, en s'appuyant sur des intérêts et des principes clairement définis.
- L'UE devrait s'employer avec force à obtenir un meilleur équilibre et davantage de réciprocité dans les conditions régissant ses relations économiques avec ce pays.
- Enfin, si elle entend conserver sa prospérité, ses valeurs et son modèle social dans la durée, il est des domaines pour lesquels l'UE doit elle-même s'adapter à des réalités économiques changeantes et renforcer ses propres politiques internes et sa propre base industrielle.

Un certain discernement politique est nécessaire pour trouver un juste équilibre entre diverses approches, ce qui requiert l'attention du Conseil européen.

En l'absence d'**une totale unité**, ni l'UE ni aucun de ses États membres n'est réellement en mesure de parvenir à ses fins avec la Chine. En coopérant avec la Chine, il incombe à **tous les États membres, individuellement ou dans des cadres de coopération sous-régionaux**, tels que le mécanisme 16+1<sup>5</sup>, de veiller à ce que cette coopération soit conforme au droit, à la réglementation et aux politiques de l'Union.

La présente communication conjointe évalue les multiples dimensions de nos relations, les perspectives offertes et les défis posés et **prévoit dix actions concrètes** à examiner et à approuver par le Conseil européen.

## **II. Coopérer avec la Chine pour soutenir un multilatéralisme efficace et lutter contre le changement climatique**

L'UE est déterminée à s'engager avec la Chine à **faire respecter un ordre international fondé sur des règles**. La Chine a fait part de son attachement à un modèle de gouvernance mondiale juste et équitable. Toutefois, l'engagement de la Chine en faveur du multilatéralisme est parfois sélectif et fondé sur une interprétation différente de l'ordre international fondé sur des règles. Alors que la Chine a maintes fois réitéré sa demande légitime de réformer la gouvernance mondiale pour faire davantage participer les économies émergentes et donner à celles-ci un pouvoir de décision accru, elle n'a en revanche pas toujours été disposée à accepter les nouvelles règles correspondant à la responsabilité et à l'obligation de rendre des comptes inhérentes à ce rôle accru. Le fait de veiller de façon sélective au respect de certaines règles au détriment d'autres règles porte atteinte à la pérennité de l'ordre international fondé sur des règles.

L'UE est résolue à soutenir **un multilatéralisme efficace** dont l'ONU constitue l'élément central. En sa qualité de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU et de bénéficiaire du système multilatéral, la Chine est tenue de soutenir l'ensemble des trois piliers de l'ONU, à savoir les droits de l'homme, la paix et la sécurité, ainsi que le développement.

La capacité de l'UE et de la Chine à **s'engager efficacement en matière de droits de l'homme** sera une mesure importante de la qualité de la relation bilatérale. L'UE reconnaît les progrès accomplis par la Chine sur le plan économique et celui des droits sociaux. À d'autres égards, toutefois, la situation des droits de l'homme en Chine se détériore, notamment dans la province du Xinjiang et en ce qui concerne les droits civils et

---

<sup>5</sup> Connu également sous le nom de «coopération entre la Chine et les États d'Europe centrale et orientale».

politiques, comme en témoigne la répression constante exercée à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme et des avocats spécialisés en la matière. Il y a lieu de protéger les droits de l'homme des citoyens de l'UE et des autres ressortissants étrangers en Chine. Il convient aussi de respecter le haut degré d'autonomie prévu par la loi fondamentale de Hong Kong.

**Les engagements communs de l'UE et de la Chine et l'intérêt mutuel que revêtent pour elles le développement durable au niveau mondial et le programme de développement durable à l'horizon 2030** offrent des possibilités de coopération renforcée, y compris dans les pays tiers. Nous avons réellement besoin d'unir nos forces afin de fournir les importantes ressources nécessaires à la réalisation des objectifs de développement durable. Du fait du fort investissement chinois dans les pays partenaires, la Chine devrait renforcer son engagement en tant que pourvoyeur d'aide publique au développement et partenaire dans les enceintes multilatérales. À cet égard, nous devrions établir un dialogue, rechercher des synergies et nous engager davantage encore à poursuivre avec la même vigueur la mise en œuvre des objectifs de développement durable dans les pays tiers.

Les États membres de l'UE constituant, ensemble, le plus gros contributeur au budget de maintien de la paix de l'ONU<sup>6</sup> et la Chine venant en troisième position après les États-Unis, il y a lieu de rechercher des moyens de partager l'expérience opérationnelle dans ce domaine.

*Mesure n° 1: l'UE renforcera sa coopération avec la Chine afin d'assumer les responsabilités communes sur l'ensemble des trois piliers de l'ONU, à savoir les droits de l'homme, la paix et la sécurité, et le développement.*

**En ce qui concerne le changement climatique**, la Chine est à la fois le plus grand émetteur de carbone au monde et le premier investisseur dans les énergies renouvelables. L'UE salue le rôle de la Chine, qui était au nombre des pays les plus résolus à négocier l'accord de Paris. Par contre, la Chine construit des centrales électriques au charbon dans de nombreux pays, ce qui compromet les objectifs globaux de l'accord de Paris. La Chine est un partenaire stratégique dans la lutte contre le changement climatique et la transition vers une énergie propre, avec lequel nous devons continuer de bâtir une relation solide, du fait du volume considérable de ses émissions (environ 27 % du total mondial), qui ne cesse d'augmenter. Notre partenariat est indispensable à la réussite de l'action mondiale pour le climat, des efforts déployés en faveur de la transition vers une énergie propre et de la gouvernance des océans. L'engagement pris par la Chine de plafonner ses émissions d'ici 2030 devrait donner un nouvel élan à la lutte contre le changement climatique, conformément à l'accord de Paris, et inspirer l'action pour le climat au niveau mondial. En outre, l'UE et la Chine devraient renforcer leur coopération en matière de financement durable, afin d'orienter les flux de capitaux privés vers une économie à la fois plus durable et neutre pour le climat.

*Mesure n° 2: afin de lutter plus efficacement contre le changement climatique, l'UE appelle la Chine à plafonner ses émissions avant 2030, conformément aux objectifs de l'accord de Paris.*

### **III. Engagement en faveur de la paix dans le monde, de la sécurité et d'un développement économique durable**

<sup>6</sup> Pour la période 2016-2018, la part collective des États membres de l'EU-28 s'élevait à 31,96 % du budget de maintien de la paix, contre 10,24 % pour la Chine.

La Chine est un partenaire stratégique de l'UE pour faire face aux défis planétaires. Pourtant, des préoccupations se font jour sur le plan de la sécurité et des différences existent pour ce qui est de l'application du droit international, du respect de la bonne gouvernance et du développement économique durable.

La Chine peut et doit jouer un rôle important dans les efforts déployés pour **faire face aux défis en matière de sécurité régionale**. Ainsi, la participation de la Chine au plan d'action global commun pour l'Iran et le soutien apporté à ce plan ont été un facteur déterminant pour dégager, tout d'abord, un accord puis, à présent, pour garantir sa mise en œuvre complète et effective<sup>7</sup>. Les approches coordonnées de l'UE et de la Chine pour lutter contre la piraterie dans le golfe d'Aden et au large de la Corne de l'Afrique ont permis de renforcer la sécurité des transports maritimes dans ces régions.

Il importe de poursuivre la coopération pour renforcer la confiance politique. La Chine jouera un rôle important dans les efforts visant à assurer la dénucléarisation de la République populaire démocratique de Corée. L'UE souhaite également collaborer avec la Chine pour soutenir le futur processus de paix en Afghanistan et résoudre la crise des Rohingyas au Myanmar/en Birmanie.

Les **revendications maritimes** chinoises en mer de Chine méridionale et le refus de la Chine d'accepter la sentence arbitrale contraignante rendue conformément à la Convention des Nations unies sur le droit de la mer portent atteinte à l'ordre juridique international et rendent plus difficile la résolution des tensions qui pèsent sur les voies de communication maritimes vitales pour les intérêts économiques de l'UE<sup>8</sup>. Ces revendications et ce refus de la Chine contrastent également avec ses demandes de déclarations sur les questions arctiques.

La montée en puissance des capacités militaires chinoises ajoutée à la vision globale de la Chine et à son ambition de se doter des forces armées technologiquement les plus avancées d'ici 2050 sont autant de sources d'inquiétude pour l'UE sur le plan de la sécurité, déjà dans une perspective à court et moyen terme. Des menaces horizontales hybrides, comprenant des campagnes d'information et des exercices militaires de grande envergure, outre le fait qu'elles ébranlent la confiance, mettent en péril la sécurité de l'UE et doivent être abordées dans le cadre de notre relation mutuelle.

*Mesure n° 3: l'UE approfondira le dialogue avec la Chine sur les questions de paix et de sécurité, en s'appuyant sur la coopération positive en faveur du plan d'action global commun pour l'Iran.*

La Chine a multiplié ses contacts commerciaux et ses investissements dans les pays tiers, y compris dans les Balkans occidentaux, dans le voisinage de l'UE et en Afrique. **Les investissements chinois contribuent à la croissance de nombreuses économies bénéficiaires**. Or, ces investissements **font souvent fi de la viabilité socioéconomique et financière**, ce qui peut entraîner des niveaux d'endettement élevés et un transfert du contrôle exercé sur des actifs et des ressources stratégiques. Cela compromet les efforts visant à promouvoir une bonne gouvernance économique et sociale et, plus fondamentalement, la primauté du droit et les droits de l'homme.

<sup>7</sup> À cela s'ajoutent la coprésidence du groupe de travail sur le projet de modernisation de la centrale d'Arak et les efforts visant à préserver les dividendes de la levée des sanctions.

<sup>8</sup> Voir la déclaration de la haute représentante, au nom de l'UE, du 15 juillet 2016, sur la sentence rendue dans la procédure d'arbitrage entre la République des Philippines et la République populaire de Chine.

Qui plus est, les entreprises européennes se trouvent placées dans des conditions de concurrence peu équitables lorsqu'elles sont amenées à concourir sur les marchés de pays tiers avec des entreprises chinoises ayant accès à des prêts financés par l'État et à des crédits à l'exportation à des taux préférentiels et qui pratiquent des normes d'entreprise et de travail différentes.

Dans ces circonstances, l'UE devrait continuer à promouvoir **la stabilité, un développement économique durable et le respect de la bonne gouvernance**, en partenariat avec les pays tiers et avec davantage de vigueur encore. La présence internationale accrue de la Chine peut offrir de grandes perspectives à la coopération trilatérale et à un engagement positif lorsqu'elle est régie par la demande et repose sur une compréhension et des intérêts mutuels, dans des régions revêtant une importance prioritaire pour l'UE, telles que l'Afrique. L'UE encouragera la Chine à améliorer la transparence et la soutenabilité de la dette en mettant en œuvre les directives opérationnelles du G20 sur le financement durable et en soutenant les efforts continus du club de Paris en faveur de l'intégration des créanciers des marchés émergents.

Dans les **Balkans occidentaux et le voisinage de l'UE**, l'UE a tout intérêt à poursuivre plus efficacement ses politiques d'élargissement et de voisinage, précisément pour renforcer la résilience de ses partenaires et garantir le plein respect des valeurs, des règles et des normes de l'UE, notamment dans des domaines essentiels, tels que l'état de droit, les marchés publics, l'environnement, l'énergie, les infrastructures et la concurrence. Il importe pour cela d'appliquer intégralement les accords internationaux juridiquement contraignants<sup>9</sup> et de hiérarchiser les chapitres de négociation correspondants du processus d'élargissement, afin d'orienter les réformes de façon plus vigoureuse.

Afin de soutenir financièrement les objectifs de l'UE et de promouvoir les investissements du secteur privé, **il y a lieu de trouver rapidement un accord sur les instruments d'action extérieure du prochain cadre financier pluriannuel**. Il s'agit notamment de l'instrument de préadhésion<sup>10</sup> et de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale et son Fonds européen pour le développement durable+, et en particulier la garantie des investissements prévue (60 000 000 EUR)<sup>11</sup>.

**La stratégie de l'UE visant à relier l'Europe à l'Asie<sup>12</sup>** fournit un cadre clair pour un engagement en toute confiance avec nos partenaires, qui permet à l'Union de rechercher des synergies entre elle et des pays tiers, dont la Chine, dans les secteurs des transports, de l'énergie et de la connectivité numérique, sur la base de règles et de normes internationales. Les grands principes de l'engagement de l'UE en matière de connectivité sont la viabilité sur les plans financier, environnemental et social, la transparence, des marchés publics ouverts et des conditions de concurrence équitables.

---

<sup>9</sup> Comme les accords de stabilisation, les accords d'association et les zones de libre-échange approfondi et complet.

<sup>10</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument d'aide de préadhésion (IAP III) [COM(2018) 465 final du 14.6.2018].

<sup>11</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale [COM(2018) 460 final du 14.6.2018].

<sup>12</sup> Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement – Relier l'Europe et l'Asie – Éléments constitutifs d'une stratégie de l'Union européenne [JOIN(2018) 31 du 19.9.2018].

La plateforme de connectivité UE-Chine représente une première occasion de renforcer la coopération et de travailler dans la transparence et la réciprocité; elle devrait à ce titre être étendue. Elle vise à promouvoir des corridors de transport durables fondés sur les principes de la politique des réseaux transeuropéens de transport. Le lancement imminent d'une étude sur les corridors ferroviaires entre l'UE et la Chine illustre la possibilité de créer des synergies avec la politique des réseaux transeuropéens de transport<sup>13</sup>.

*Mesure n° 4: afin de préserver son intérêt en matière de stabilité, de développement économique durable et de bonne gouvernance dans les pays partenaires, l'UE appliquera plus vigoureusement les accords bilatéraux et les instruments financiers existants, et collaborera avec la Chine pour suivre les mêmes principes dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de l'UE visant à relier l'Europe à l'Asie.*

#### **IV. Parvenir à un meilleur équilibre et à davantage de réciprocité dans les relations en matière de commerce et d'investissement**

L'UE et la Chine sont des marchés stratégiques l'un pour l'autre, leurs échanges s'élevant en moyenne à plus d'un milliard d'euros par jour. La croissance du marché intérieur chinois et du poids économique de la Chine génère des possibilités importantes. La Chine est en outre progressivement devenue un concurrent stratégique pour l'UE, tout en refusant de faire preuve de réciprocité pour ce qui est de l'accès au marché et de maintenir des conditions de concurrence équitables. Le poids économique grandissant de la Chine augmente le risque que court l'économie mondiale de pâtir des retombées négatives des distorsions du système économique chinois et d'une soudaine éventuelle récession économique. L'approche suivie par l'UE à l'égard de la Chine devrait dès lors tenir compte de la volatilité de l'économie chinoise.

Les politiques industrielles et économiques volontaristes et étatiques chinoises, telles que le «Made in China 2025»<sup>14</sup> («Fabriqué en Chine 2025»), ont pour finalité de forger des champions nationaux et d'aider ces derniers à se hisser parmi les premiers au monde dans les secteurs stratégiques de la haute technologie. **La Chine préserve ses marchés intérieurs** au bénéfice de ses champions, les mettant à l'abri de la concurrence grâce à une ouverture sélective des marchés, des licences octroyées au compte-goutte et d'autres restrictions à l'investissement; des subventions importantes versées aux entreprises des secteurs public et privé; la fermeture de ses marchés publics; des exigences en matière de localisation, y compris des données; la préférence accordée aux opérateurs nationaux dans la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle et d'autres prérogatives de droit interne; et la limitation de l'accès des entreprises étrangères aux programmes financés par les pouvoirs publics. Les opérateurs de l'UE doivent se soumettre à de lourdes obligations pour pouvoir accéder au marché chinois, comme la création d'entreprises communes avec des sociétés locales ou le transfert de technologies essentielles à leurs homologues chinois. L'un des secteurs dans lesquels **l'absence de réciprocité dans l'accès au marché** est particulièrement préoccupante est celui des services financiers.

<sup>13</sup> Règlement (UE) n° 1315/2013 sur les orientations de l'Union pour le développement du réseau transeuropéen de transport [JO L 348 du 20.12.2013, p. 1].

<sup>14</sup> En promouvant des secteurs tels que l'industrie des technologies de l'information de pointe, les machines et la robotique, les équipements spatiaux et aéronautiques, ceux d'ingénierie maritime et la construction navale de haute technologie, les matériels ferroviaires de pointe, les véhicules économisant l'énergie et les véhicules à énergies renouvelables, les machines et matériels agricoles, les nouveaux matériaux, la biopharmacie et les produits médicaux à haute performance. Voir: 中国制造2025 (Fabriqué en Chine 2025), Conseil d'État, 8 mai 2015.

Tandis que les sociétés chinoises de technologie financière (*fintech*), les sociétés de paiement en ligne, les fournisseurs de cartes de crédit, les banques et les assureurs chinois renforcent leur présence dans l'UE, les opérateurs européens se voient interdire l'accès au marché chinois.

Compte tenu de l'ampleur de nos liens en matière de commerce et d'investissement, il importe de **mettre en place une relation économique mieux équilibrée et plus empreinte de réciprocité**.

Nous pouvons y parvenir de diverses façons: en nous employant, avec la Chine, au sein des enceintes internationales, à actualiser les règles, en réalisant des progrès décisifs dans les négociations bilatérales, mais aussi en utilisant des outils, tels que les instruments de défense commerciale qui ont récemment été modernisés et renforcés.

L'**Organisation mondiale du commerce** est la pierre angulaire du système commercial multilatéral, mais ses règles doivent être modernisées et certaines lacunes doivent être comblées pour garantir des conditions de concurrence équitables et éliminer les pratiques déloyales mises en œuvre par la Chine. Cette dernière devrait participer de manière constructive à ces efforts, notamment dans le cadre du groupe de travail conjoint sur la réforme de l'Organisation mondiale du commerce, mis en place à l'occasion du sommet UE-Chine de 2018. Une priorité absolue à cet égard – et un indicateur de l'engagement de la Chine – est l'ouverture de négociations sur une plus grande discipline en matière de subventions industrielles. Il sera également capital de réaliser des progrès afin d'éliminer les transferts de technologie forcés.

Les négociations en vue de la conclusion d'un **accord global en matière d'investissement** sont en cours depuis 2013. Il s'agirait d'un outil précieux pour rééquilibrer les relations d'investissement, garantir un traitement juste et équitable aux entreprises de l'UE implantées en Chine et assurer la sécurité juridique des entreprises chinoises dans l'ensemble du marché unique. Les deux parties devraient accomplir des progrès substantiels dans les négociations dans le courant de 2019 en vue de conclure un accord ambitieux en 2020.

La signature de l'**accord bilatéral UE-Chine sur la sécurité aérienne dans les prochaines semaines** stimulera les échanges d'aéronefs et de produits associés et garantira le plus haut niveau possible de sécurité aérienne.

Il sera essentiel de mener rapidement à bien les négociations relatives à l'**accord sur les indications géographiques** afin de garantir la reconnaissance mutuelle des indications géographiques sur les marchés respectifs.

Les exportations de produits agricoles et alimentaires de l'UE vers la Chine font l'objet de procédures lourdes, discriminatoires et imprévisibles, de retards excessifs et de décisions ne reposant pas sur des preuves scientifiques. Parallèlement aux négociations en cours, la Commission examinera avec les États membres les procédures actuelles en vue de négocier d'une seule voix. La Chine devrait considérer l'UE comme une entité unique pour les exportations de produits agricoles et alimentaires, tout en appliquant le principe de régionalisation.

Tout ce qui précède démontrera l'engagement de la Chine en faveur de relations économiques mutuellement bénéfiques.

*Mesure n° 5: afin de parvenir à des relations économiques plus équilibrées et réciproques, l'UE invite la Chine à tenir les engagements conjoints UE-Chine qui ont été convenus. Figurent parmi ces engagements la réforme de l'Organisation mondiale du commerce, en particulier pour ce qui est des subventions et des transferts de technologie forcés, ainsi que la conclusion d'accords bilatéraux sur les investissements d'ici 2020, sur les indications géographiques rapidement, et sur la sécurité aérienne dans les semaines à venir.*

Le **marché des marchés publics de l'UE, qui est le plus important** au monde, est un marché ouvert. Dans le même temps, les entreprises de l'UE rencontrent souvent des difficultés pour accéder aux possibilités offertes par les marchés publics sur le marché chinois ainsi que sur d'autres marchés étrangers, en particulier dans les secteurs où les entreprises européennes sont hautement compétitives (équipement de transport, télécommunications, production d'électricité, équipements médicaux et services de construction, par exemple). Cette **tendance protectionniste est en hausse**.

La proposition révisée de la Commission relative à un instrument sur les marchés publics internationaux<sup>15</sup> a été présentée au Parlement européen et au Conseil en janvier 2016. Ce règlement renforcerait l'effet de levier de l'UE pour négocier la réciprocité et l'ouverture des marchés, ce qui créerait de nouvelles perspectives pour les entreprises de l'UE.

*Mesure n° 6: afin de promouvoir la réciprocité et de créer des possibilités de passation de marchés en Chine, le Parlement européen et le Conseil devraient adopter l'instrument sur les marchés publics internationaux avant la fin de 2019.*

## **V. Renforcer la compétitivité de l'Union et garantir des conditions de concurrence équitables**

L'UE a besoin d'une approche proactive pour ce qui est de renforcer sa compétitivité économique et de garantir des conditions de concurrence équitables. Elle continuera à prendre des mesures concrètes afin de renforcer le marché unique, notamment en ce qui concerne sa capacité à orienter les investissements là où ses intérêts stratégiques sont en jeu.

La mise en place d'un **marché unique des marchés publics** constitue l'une des avancées majeures du marché intérieur. La publication des appels d'offres à l'échelle de l'Union garantit la transparence et offre des perspectives pour les entreprises de toute l'UE. Une meilleure mise en œuvre des règles garantira la qualité et la sécurité à toutes les étapes de la procédure, l'optimisation des ressources et la viabilité des projets. Une part non négligeable des investissements publics dans l'économie de l'UE étant réalisés par l'intermédiaire de marchés publics (2 000 milliards d'EUR par an, soit 14 % du PIB de l'UE), une approche plus stratégique peut avoir une incidence majeure.

Par conséquent, tout en **reflétant la mondialisation croissante des marchés des marchés publics**, une approche plus stratégique du cadre de passation de marchés publics de l'UE pourrait contribuer à recenser les obstacles et les lacunes qui entravent la création

---

<sup>15</sup> Proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil 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(2016) 034 final du 29.1.2019.

de conditions de concurrence équitables dans la pratique, et à y remédier. Par exemple, les règles pourraient être révisées ou leur application renforcée afin de veiller à ce que les procédures de passation des marchés menées au sein de l'UE sur la base d'accords internationaux<sup>16</sup> respectent les principes de transparence et d'égalité de traitement figurant dans le traité. En outre, les marchés publics pour des projets bénéficiant d'un financement de l'UE devraient garantir un niveau élevé de qualité, de sécurité, de viabilité et de responsabilité sociale.

Par ailleurs, la Commission **publiera des orientations sur le cadre juridique de la participation de soumissionnaires et de biens étrangers au marché de l'UE** prenant en compte les règles internationales et de l'UE en matière de passation des marchés, y compris en ce qui concerne les offres anormalement basses, le respect des normes environnementales, de sécurité et de travail, ainsi que les règles relatives aux aides d'État.

*Mesure n° 7: afin de garantir la prise en compte non seulement des prix, mais également de la sévérité des normes en matière de travail et d'environnement, la Commission publiera des orientations d'ici la mi-2019 au sujet de la participation de soumissionnaires et de biens étrangers dans le domaine des marchés publics de l'UE. La Commission passera en revue, conjointement avec les États membres, la mise en œuvre du cadre actuel afin de recenser les lacunes avant la fin de 2019.*

Les instruments stratégiques de l'UE ne permettent pas totalement de faire face aux effets, sur le marché intérieur de l'Union, des subventions octroyées par les pouvoirs publics de pays tiers. Les instruments d'intervention de l'UE en matière de concurrence s'appliquent sans discrimination à tous les opérateurs économiques, indépendamment de leur origine. Les règles de l'UE en matière d'aides d'État ne couvrent que les aides accordées par les États membres. De plus, le contrôle des concentrations de l'UE ne permet pas à la Commission d'intervenir contre l'acquisition d'une entreprise européenne au seul motif que l'acheteur a bénéficié de subventions étrangères. Les instruments de défense commerciale traitent des subventions qui influent sur le prix des produits importés dans l'UE. Ils ne couvrent toutefois pas tous les effets potentiels du soutien déloyal ou des subventions déloyales accordés par des pays tiers.

Pour combler cette lacune, il est nécessaire de **déterminer comment l'UE pourrait faire face de manière adéquate aux effets de distorsion des participations publiques étrangères et des financements publics d'entreprises étrangères sur le marché intérieur de l'UE.**

*Mesure n° 8: afin de remédier pleinement aux effets de distorsion que produisent les prises de participation par des pays tiers et les financements publics étrangers sur le marché intérieur, la Commission déterminera, avant la fin de 2019, la manière de combler les lacunes constatées dans la législation de l'UE.*

Dans le cadre de la stratégie revisitée pour la politique industrielle<sup>17</sup>, l'UE devrait **favoriser la coopération industrielle transfrontière, avec des acteurs européens forts,**

<sup>16</sup> En vertu des règles en vigueur, les projets avec les pays tiers sont mis en œuvre dans le cadre d'accords internationaux. Dans le cadre de ces accords, les parties peuvent s'entendre sur des règles particulières en matière de marchés publics. Dans ce cas, les instruments de passation de marchés de l'UE ne sont pas applicables, mais ces règles particulières doivent respecter les principes de base du traité en matière de transparence et d'égalité de traitement.

<sup>17</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement - Investir

**autour de chaînes de valeur stratégiques** essentielles à la compétitivité industrielle et à l'autonomie stratégique de l'UE. Les travaux du Forum stratégique pour les projets importants d'intérêt européen commun ont un rôle important à jouer, de même que la mise en œuvre collective d'initiatives telles que le plan d'action coordonné de l'UE relatif à l'intelligence artificielle<sup>18</sup>, récemment approuvé, et le projet relatif à l'alliance européenne pour les batteries<sup>19</sup>.

Fondé sur la **stratégie européenne sur l'intelligence artificielle**<sup>20</sup>, le **plan coordonné** expose une série de mesures opérationnelles destinées à optimiser l'incidence des investissements et à aider l'Europe à devenir la première région au monde pour le développement et le déploiement d'une intelligence artificielle de pointe, éthique et sûre. Ces actions conjointes visent en particulier à accroître les investissements, à rendre davantage de données accessibles, à encourager les talents et à garantir la confiance. Une telle coopération plus étroite et plus efficace est indispensable à la mise en œuvre de l'approche de l'UE fondée sur les valeurs concernant une intelligence artificielle centrée sur l'humain et digne de confiance, une condition essentielle pour qu'elle soit largement acceptée.

Le **plan d'action stratégique sur les batteries** adopté en mai 2018 vise à créer un «écosystème» des batteries compétitif, durable et innovant en Europe, couvrant l'ensemble de la chaîne de valeur. Les batteries sont essentielles au stockage de l'énergie et à une mobilité propre et seront d'une importance stratégique pour la modernisation de l'industrie de l'UE. Une attention particulière est accordée à la garantie d'un approvisionnement fiable en matières premières et d'un accès aux terres rares.

Afin de garantir la compétitivité à long terme des opérateurs de l'UE, y compris dans des domaines où les entreprises de l'UE ne bénéficient pas d'un accès réciproque au marché, l'UE a besoin d'un **programme «Horizon Europe» ambitieux**<sup>21</sup>, **ouvert aux pays tiers et aux organisations internationales, afin de rester à la pointe de la recherche et de l'innovation dans le monde**. Le programme devrait également comporter des règles claires sur l'exploitation des résultats et prévoir un accès réciproque effectif au financement de la recherche et du développement.

---

dans une industrie intelligente, innovante et durable – Une stratégie revisitée pour la politique industrielle de l'UE, COM(2017) 0479 final du 13.9.2017.

<sup>18</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Un plan coordonné dans le domaine de l'intelligence artificielle, COM(2018) 795 final du 7.12.2018.

<sup>19</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – L'Europe en mouvement - Une mobilité durable pour l'Europe: sûre, connectée et propre, annexe 2 - Plan d'action stratégique sur les batteries, COM(2018) 293 final du 17.5.2018.

<sup>20</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – L'intelligence artificielle pour l'Europe, COM(2018) 237 final du 25.4.2018.

<sup>21</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement du programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon Europe» et définissant ses règles de participation et de diffusion, COM(2018) 435 final du 7.6.2018.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à se mettre d'accord rapidement sur le programme «Horizon Europe».

## **VI. Renforcer la sécurité des infrastructures critiques et la base technologique**

Les investissements étrangers dans des secteurs stratégiques, les acquisitions d'actifs, de technologies et d'infrastructures critiques dans l'UE, la participation à l'élaboration des normes de l'UE et la fourniture d'équipements critiques peuvent présenter des risques pour la sécurité de l'UE. Cela vaut en particulier pour les infrastructures critiques telles que les réseaux 5G, qui seront essentiels pour notre avenir et doivent être totalement sécurisés.

**Les réseaux 5G constitueront l'épine dorsale de nos sociétés et de nos économies**, reliant des milliards d'objets et systèmes, y compris des informations sensibles et des systèmes de technologies de la communication dans des secteurs critiques. Toute vulnérabilité des réseaux 5G pourrait être exploitée pour mettre en péril ces systèmes et infrastructures numériques – ce qui pourrait causer de graves préjudices. Toute une série d'instruments de l'UE, notamment la directive sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information<sup>22</sup>, le règlement sur la cybersécurité<sup>23</sup>, récemment adopté, ainsi que le code des communications électroniques européen<sup>24</sup>, renforceront la coopération en matière de lutte contre les cyberattaques et permettront à l'UE d'agir collectivement pour protéger son économie et sa société.

La Commission adoptera une recommandation, à l'issue du Conseil européen, relative à une approche commune de l'UE quant aux risques pour la sécurité des réseaux 5G, en s'appuyant sur une évaluation des risques coordonnée de l'UE et sur des mesures de gestion des risques, sur un cadre efficace en matière de coopération et d'échange d'informations, ainsi que sur une appréciation commune de la situation au niveau de l'UE, couvrant les réseaux de communication critiques.

Par ailleurs, le 8 mars 2019, la Commission et la haute représentante ont proposé la **mise en place d'un régime de sanctions horizontal pour lutter contre les cyberattaques**. Le régime proposé a une portée mondiale et permettra à l'UE de réagir avec souplesse, quel que soit le lieu à partir duquel les cyberattaques sont lancées et indépendamment du fait qu'elles soient l'œuvre d'acteurs étatiques ou non étatiques. Ce régime de sanctions, une fois adopté, permettrait à l'Union de réagir aux cyberattaques ayant un «effet important», qui menacent l'intégrité et la sécurité de l'UE, de ses États membres et de leurs citoyens.

L'UE soutiendra les efforts multilatéraux, notamment dans le cadre du G20, visant à promouvoir la libre circulation des données en toute sécurité, sur la base de mesures solides de protection de la vie privée relatives aux données à caractère personnel.

---

<sup>22</sup> Directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union, JO L 194 du 19.7.2016, p. 1.

<sup>23</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'ENISA, Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité, et abrogeant le règlement (UE) n° 526/2013, et relatif à la certification des technologies de l'information et des communications en matière de cybersécurité (règlement sur la cybersécurité), COM(2017) 0477 final du 13.9.2017.

<sup>24</sup> Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen, JO L 321 du 17.12.2018, p. 36.

*Mesure n° 9: afin de prévenir les éventuelles graves implications pour la sécurité des infrastructures numériques critiques, une approche commune de l'UE s'impose dans le domaine de la sécurité des réseaux 5G. La Commission européenne publiera une recommandation à l'issue du Conseil européen en vue de donner le coup d'envoi à cette mesure.*

Le nouveau règlement **établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers** entrera en vigueur en avril 2019 et s'appliquera pleinement à partir de novembre 2020<sup>25</sup>. Il constituera un instrument puissant pour détecter les investissements étrangers dans des actifs, technologies et infrastructures critiques et sensibiliser à leur sujet. Il permettra également d'identifier collectivement les menaces pour la sécurité et l'ordre public que représentent les acquisitions dans les secteurs sensibles, et d'y faire face.

Les États membres devraient mettre à profit la période entre l'entrée en vigueur et le début de l'application du règlement pour apporter les modifications nécessaires à leur législation et à leurs pratiques nationales et mettre en place les structures administratives visant à garantir une coopération efficace au niveau de l'UE avec la Commission conformément aux mécanismes existants.

*Mesure n° 10: afin de détecter les risques que posent pour la sécurité les investissements étrangers dans des actifs, technologies et infrastructures critiques et sensibiliser à leur sujet, les États membres devraient garantir la mise en œuvre rapide, complète et effective du règlement sur le filtrage des investissements directs étrangers.*

Les règles de l'UE en ce qui concerne le **contrôle des exportations de biens à double usage** permettent à l'Union de surveiller les exportations de technologies clés afin de voir si elles ne présentent pas un risque pour la sécurité. La proposition de la Commission visant à actualiser le règlement sur le contrôle des exportations<sup>26</sup> comprend la cybersécurité et les technologies de surveillance. Le règlement renforcerait la capacité de l'UE à s'adapter à l'évolution des risques pour la sécurité et à atténuer ces risques, ainsi qu'à s'adapter aux développements technologiques rapides.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à adopter des **règles de l'UE modernisées en matière de contrôle des exportations dans les plus brefs délais**.

## **VII. Conclusion**

La Commission et la haute représentante **invitent le Conseil européen à approuver les mesures suivantes**.

*Mesure n° 1: l'UE renforcera sa coopération avec la Chine afin d'assumer les responsabilités communes sur l'ensemble des trois piliers de l'ONU, à savoir les droits de l'homme, la paix et la sécurité, et le développement.*

<sup>25</sup> [Règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union](#) (non encore paru au *Journal officiel*).

<sup>26</sup> Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, des transferts, du courtage, de l'assistance technique et du transit en ce qui concerne les biens à double usage (refonte), COM(2016) 616 final du 28.9.2016.

*Mesure n° 2: afin de lutter plus efficacement contre le changement climatique, l'UE appelle la Chine à plafonner ses émissions avant 2030, conformément aux objectifs de l'accord de Paris.*

*Mesure n° 3: l'UE approfondira le dialogue avec la Chine sur les questions de paix et de sécurité, en s'appuyant sur la coopération positive en faveur du plan d'action global commun pour l'Iran.*

*Mesure n° 4: afin de préserver son intérêt en matière de stabilité, de développement économique durable et de bonne gouvernance dans les pays partenaires, l'UE appliquera plus vigoureusement les accords bilatéraux et les instruments financiers existants, et collaborera avec la Chine pour suivre les mêmes principes dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de l'UE visant à relier l'Europe à l'Asie.*

*Mesure n° 5: afin de parvenir à des relations économiques plus équilibrées et réciproques, l'UE invite la Chine à tenir les engagements conjoints UE-Chine qui ont été convenus. Figurent parmi ces engagements la réforme de l'Organisation mondiale du commerce, en particulier pour ce qui est des subventions et des transferts de technologie forcés, ainsi que la conclusion d'accords bilatéraux sur les investissements d'ici 2020, sur les indications géographiques rapidement, et sur la sécurité aérienne dans les semaines à venir.*

*Mesure n° 6: afin de promouvoir la réciprocité et de créer des possibilités de passation de marchés en Chine, le Parlement européen et le Conseil devraient adopter l'instrument sur les marchés publics internationaux avant la fin de 2019.*

*Mesure n° 7: afin de garantir la prise en compte non seulement des prix, mais également de la sévérité des normes en matière de travail et d'environnement, la Commission publiera des orientations d'ici la mi-2019 au sujet de la participation de soumissionnaires et de biens étrangers dans le domaine des marchés publics de l'UE. La Commission passera en revue, conjointement avec les États membres, la mise en œuvre du cadre actuel afin de recenser les lacunes avant la fin de 2019.*

*Mesure n° 8: afin de remédier pleinement aux effets de distorsion que produisent les prises de participation par des pays tiers et les financements publics étrangers sur le marché intérieur, la Commission déterminera, avant la fin de 2019, la manière de combler les lacunes constatées dans la législation de l'UE.*

*Mesure n° 9: afin de prévenir les éventuelles graves implications pour la sécurité des infrastructures numériques critiques, une approche commune de l'UE s'impose dans le domaine de la sécurité des réseaux 5G. La Commission européenne publiera une recommandation à l'issue du Conseil européen en vue de donner le coup d'envoi à cette mesure.*

*Mesure n° 10: afin de détecter les risques que posent pour la sécurité les investissements étrangers dans des actifs, technologies et infrastructures critiques et sensibiliser à leur sujet, les États membres devraient garantir la mise en œuvre rapide, complète et effective du règlement sur le filtrage des investissements directs étrangers.*