



Bruxelles, le 25 novembre 2020  
(OR. en)

13352/20

MAP 15  
MI 522  
COMPET 593  
IND 222

## RÉSULTATS DES TRAVAUX

---

Origine: Secrétariat général du Conseil

Destinataire: délégations

---

N° doc. préc.: ST 12802/20  
CM 4798/20  
CM 4978/20

---

Objet: Conclusions du Conseil: Investissements publics par l'intermédiaire de  
marchés publics: reprise durable et nouvelle impulsion en faveur d'une  
économie de l'UE résiliente  
- Approbation

---

Les délégations trouveront en annexe le texte des conclusions visées en objet qui ont été approuvées par le Conseil le 25 novembre 2020 par voie de procédure écrite.

---

## Conclusions du Conseil

### **Investissements publics par l'intermédiaire de marchés publics: reprise durable et nouvelle impulsion en faveur d'une économie de l'UE résiliente**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

RAPPELANT les conclusions du Conseil européen du 21 juillet 2020, selon lesquelles le plan pour la relance en Europe appellera des investissements massifs qui devront être réalisés en faveur d'une reprise durable et résiliente, de la création d'emplois et de la réparation des dommages immédiats causés par la pandémie de COVID-19, tout en soutenant les priorités écologiques et numériques de l'Union;

RAPPELANT les conclusions du Conseil européen du 2 octobre 2020<sup>1</sup>, dans lesquelles l'accent a été mis sur la nécessité de se doter d'un marché unique solide et approfondi et d'élaborer d'autres instruments pour lutter contre les effets de distorsion des subventions étrangères sur celui-ci;

RAPPELANT que l'Union européenne et ses États membres ont mis en place un ensemble de mesures de relance visant à renforcer l'économie européenne après la crise, qui apporte un financement pour la réalisation d'investissements destinés à atténuer les dommages socioéconomiques causés par la crise de la COVID-19;

SOULIGNANT que des efforts communs sont nécessaires non seulement pour soutenir les entreprises les plus touchées, mais aussi pour réaliser des investissements publics qui favorisent la convergence, la résilience et la durabilité, en tenant compte du programme de développement durable à l'horizon 2030;

METTANT EN EXERGUE le rôle important que jouent les investissements publics pour la reprise de l'économie européenne et pour une trajectoire de croissance de celle-ci qui permette d'affronter l'avenir, et SOULIGNANT que les investissements publics sont en très grande partie réalisés par l'intermédiaire de marchés publics (qui représentaient environ 14 % du PIB de l'UE dans la période précédant la pandémie de COVID-19);

SOULIGNANT le rôle crucial que joue un système de passation des marchés publics performant, qui comporte des stratégies adéquates de gestion des risques, pour maintenir les services publics et fournir des services d'intérêt général, en particulier en période de crise et dans des situations d'urgence;

---

<sup>1</sup> Conclusions du Conseil européen des 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2020: doc. ST 13/20;

METTANT EN AVANT que les directives de l'UE relatives aux marchés publics<sup>2</sup> fournissent aux acheteurs publics un cadre juridique de nature à garantir la responsabilité en matière de dépenses publiques;

RAPPELANT qu'au cours de la pandémie de COVID-19, les acheteurs publics ont éprouvé des difficultés à assurer la disponibilité des biens et services nécessaires pour lutter contre la situation de crise; RAPPELANT la communication de la Commission intitulée "Orientations de la Commission européenne sur l'utilisation des marchés publics dans la situation d'urgence liée à la crise de la COVID-19"<sup>3</sup>, qui attire l'attention sur les solutions que prévoit la législation actuelle de l'UE sous la forme d'instruments permettant aux acheteurs publics des États membres de faire face à des situations d'urgence telles que la pandémie de COVID-19;

INSISTANT sur la nécessité de prendre des mesures préventives concernant la préparation, de réaliser une évaluation de la capacité du cadre juridique relatif aux instruments de passation des marchés publics à faire face aux situations de crise, et de créer les conditions nécessaires pour stimuler la reprise;

SE RÉFÉRANT à l'article 92 de la directive 2014/24<sup>4</sup> sur les marchés publics, qui permet à la Commission d'examiner les effets économiques sur le marché intérieur, en particulier eu égard aux éléments tels que l'attribution transnationale de marchés et les coûts de transaction, découlant de l'application des seuils;

---

<sup>2</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE;

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

Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE et;

Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession;

<sup>3</sup> JO C 108 I du 1.4.2020, p. 1;

<sup>4</sup> Directive 2014/24/UE;

RAPPELANT les récentes conclusions du Conseil de l'Union européenne sur le marché unique<sup>5</sup>, dans lesquelles le Conseil souligne le rôle important que jouent les marchés publics dans la réalisation de la double transition verte et numérique, et met l'accent sur la nécessité de mieux faire connaître les bonnes pratiques, en particulier grâce à des critères ciblés et d'outils numériques de passation de marchés publics dans toutes les procédures publiques pertinentes;

SOULIGNANT que l'efficacité des marchés publics aura un effet important sur l'opportunité, la pertinence et l'adéquation des futurs investissements publics destinés à soutenir la reprise; et FAISANT RESSORTIR que l'efficacité des marchés publics constituera donc un facteur de réussite important pour la reprise, la croissance et la création d'emplois équitables, qui renforcera ainsi la résilience économique et sociale de l'Union ainsi que la protection de la santé de ses citoyens et de l'environnement;

SE RÉFÉRANT aux orientations de la Commission sur la participation des soumissionnaires et des produits de pays tiers aux marchés publics de l'UE<sup>6</sup>; SE RÉFÉRANT à l'article 25 de la directive 2014/24/UE et aux articles 43 et 85 de la directive 2014/25/UE;

METTANT L'ACCENT sur le fait que les accords-cadres constituent un outil de passation de marchés important et largement utilisé pour inclure différents acheteurs publics et leurs besoins d'acquisitions, étant donné qu'il offre la flexibilité nécessaire;

---

<sup>5</sup> Doc. ST 10698/20: "Un marché unique approfondi en vue d'une reprise forte et d'une Europe compétitive et durable";

<sup>6</sup> Communication de la Commission COM(2019) 5494 final;

INVITE la Commission et les États membres à travailler en partenariat étroit avec le Parlement européen, les autorités régionales et locales, le Comité économique et social et le Comité des régions pour s'efforcer d'atteindre ces objectifs communs au moyen de structures de gouvernance efficaces et d'une coordination étroite au niveau national, et en particulier pour:

**Améliorer l'efficacité des marchés publics afin de stimuler la reprise et de faire face aux crises futures**

1. CONSIDÈRE qu'il convient d'accélérer les investissements publics afin de soutenir la relance de l'économie de l'Union, mais INSISTE sur la nécessité d'assurer la transparence, l'égalité de traitement, la concurrence loyale et l'intégrité des procédures de passation des marchés publics; EXHORTE les États membres à tirer parti des possibilités offertes par les cadres nationaux et européens pertinents pour assurer la rapidité et l'efficacité de la passation des marchés publics, et INVITE les États membres à sensibiliser les décideurs au bon fonctionnement des structures des acheteurs publics, à investir davantage dans l'expertise et la professionnalisation des acheteurs publics, par exemple des centrales d'achat, et à renforcer la capacité des acheteurs publics à répondre aux priorités stratégiques, en particulier la création d'emplois, la réparation des dommages socioéconomiques causés par la crise de la COVID-19, le soutien aux PME ainsi que les priorités écologiques et numériques;
2. SOULIGNE l'importance que revêt la coopération entre les acheteurs publics dans les États membres et entre ceux-ci pour assurer l'efficacité des investissements publics pendant la reprise et pour faire face aux crises futures; INVITE dès lors les États membres à intensifier leurs efforts et, s'il y a lieu et dans la mesure du possible, à mettre en place des stratégies et des mécanismes communs, tout en tenant compte des besoins et des intérêts spécifiques des PME, INVITE la Commission à aider les États membres en leur fournissant un soutien et des orientations en ce qui concerne la passation conjointe de marchés publics transfrontières;
3. ESTIME que la numérisation des marchés publics renforcera considérablement la transformation numérique de l'économie de l'Union, réduira la charge administrative, favorisera la transparence et la responsabilité et améliorera l'environnement des entreprises pour les opérateurs économiques; INVITE les États membres à accélérer la transformation numérique des marchés publics, y compris par des coopérations public-public; APPELLE les États membres à coopérer en ce qui concerne l'acquisition de solutions numériques afin de faciliter le traitement des données, tout en assurant l'interopérabilité;

4. INVITE INSTAMMENT les États membres et la Commission à surveiller la réalisation des investissements publics et à mesurer les progrès accomplis pour atteindre les objectifs innovants et durables, conformément aux stratégies et à la législation sectorielles appropriées; DEMANDE aux États membres d'opter pour une mise en oeuvre ambitieuse de la nouvelle génération de formulaires types (formulaires électroniques), qui comporteront, le cas échéant et dans la mesure du possible, en tant que champs obligatoires, des domaines tels que les marchés publics écologiques, socialement responsables et innovants;
5. SOULIGNE qu'il est de la plus haute importance de disposer de systèmes de recours rapides et efficaces pour que les projets publics puissent être menés à bien en temps voulu, et RECOMMANDE INSTAMMENT aux États membres de contrôler l'efficacité de leurs propres systèmes de recours. SE FÉLICITE de la coopération plus poussée mise en place entre les États membres par l'intermédiaire du réseau d'organes de recours de première instance;
6. INVITE la Commission et les États membres à recenser les meilleures pratiques et à élaborer des recommandations et des orientations communes pour que les procédures de passation de marchés publics puissent être menées dans les délais voulus;
7. INVITE la Commission à examiner les effets économiques sur le marché unique découlant de l'application des seuils fixés dans les directives relatives aux marchés publics<sup>7</sup>, compte tenu de la nécessité de stimuler les investissements dans toute l'Europe après la pandémie de COVID-19, sans négliger par ailleurs l'accès des PME aux marchés publics et le rôle des PME dans la relance de l'Union européenne, à faire rapport sur la question au Parlement européen et au Conseil, ainsi qu'à envisager, dans la mesure du possible et s'il y a lieu, de suggérer une augmentation des seuils applicables lors du prochain cycle de négociations, comme indiqué en particulier à l'article 92 de la directive 2014/24/UE;
8. DEMANDE à la Commission et aux États membres de définir des mesures supplémentaires afin de réduire la charge bureaucratique et les coûts de mise en conformité, ainsi que pour réduire les contraintes procédurales qui pèsent sur les acheteurs publics, dans le but de simplifier et de renforcer les investissements publics, tout en garantissant un maximum de concurrence effective entre les opérateurs économiques et en améliorant le fonctionnement du marché unique, et à cet égard en particulier:
  - à examiner l'efficacité et l'efficacite du cadre régissant les marchés publics, y compris les directives relatives aux marchés publics, conformément à l'accord sur les marchés publics (AMP);

---

<sup>7</sup> Voir la note de bas de page n° 2;

- à étudier les possibilités de tirer parti du "régime assoupli" prévu au titre III de la directive 2014/24/UE, et à envisager d'étendre son application à d'autres services, conformément aux dispositions de l'AMP;
- selon qu'il convient et dans la mesure du possible, à clarifier et, si nécessaire, à accroître les flexibilités prévues pour le recours à des accords-cadres en ce qui concerne la détermination de la quantité de travaux, de services et de fournitures concernés ainsi que la durée de l'accord-cadre envisagé, en tenant compte également de l'accès des PME aux marchés publics;
- en ce qui concerne la Commission, à examiner les effets économiques sur le marché intérieur de l'application des règles en matière de marchés publics dans des secteurs qui ne seraient pas susceptibles de présenter un intérêt transnational (tels ceux de la jeunesse et des soins aux personnes âgées) et à rendre compte des résultats de cet examen et, entre autres, à proposer d'éventuelles adaptations du cadre juridique, si nécessaire;
- à examiner la possibilité et l'opportunité de rapprocher certaines dispositions applicables aux pouvoirs adjudicateurs (directive 2014/24/UE) et aux entités adjudicatrices (directive 2014/25/UE);
- à réfléchir à la manière de répondre aux préoccupations liées à la garantie de la sécurité (fiabilité) de l'approvisionnement.

9. INVITE la Commission à soutenir et à faciliter les efforts d'investissement dans les processus de passation de marchés afin de faire face aux défis urgents engendrés par la situation de pandémie, y compris les capacités numériques, et afin de déterminer, en étroite coopération avec les États membres, les mesures nécessaires pour réagir efficacement aux situations d'urgence et de crise futures dans le domaine des marchés publics, en envisageant, en particulier:

- de clarifier le champ d'application de la directive 2014/24/UE, notamment en ce qui concerne le recours à la procédure négociée sans publication préalable; cette clarification devrait comprendre des orientations précisant les raisons justifiant l'extrême urgence ainsi qu'une liste d'exemples possibles de secteurs très sensibles;
- d'évaluer la nécessité de prévoir des exclusions supplémentaires de l'application des directives relatives aux marchés publics pour l'acquisition de biens et de services stratégiques spécifiques dans des situations d'urgence et de crise résultant de pandémies, d'attentats terroristes, de l'état de défense, de menaces graves et actuelles pour la sécurité publique ou de catastrophes naturelles;

**Créer les incitations appropriées en faveur d'investissements innovants et durables et de la croissance dans l'UE par l'intermédiaire des marchés publics**

10. SE FÉLICITE des propositions formulées par la Commission dans le plan d'investissement pour une Europe durable consistant à introduire des critères ou objectifs verts pour les marchés publics dans le cadre des initiatives sectorielles, des financements de l'UE ou des législations spécifiques à des produits, et à créer un instrument d'"évaluation pour des marchés publics durables"; INVITE la Commission à élaborer des orientations et des outils de soutien pour harmoniser la mise en œuvre des projets portant sur des infrastructures publiques durables, afin d'accroître la durabilité globale et l'attractivité des investissements;
11. SOULIGNE le rôle de modèle que joue le secteur public dans la réalisation des objectifs du programme de développement durable à l'horizon 2030; le pacte vert pour l'Europe et l'objectif consistant à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050, le plan d'action en faveur de l'économie circulaire, la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 et les principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme; dans ce contexte, SOUTIENT, selon qu'il convient et dans la mesure du possible, des considérations environnementales ambitieuses, **par exemple** des critères ou objectifs, en gardant également à l'esprit leurs implications pratiques pour les procédures de passation des marchés, et SOULIGNE la nécessité d'établir des rapports et d'assurer un suivi, comme le prévoit le plan d'action en faveur de l'économie circulaire; INVITE la Commission à envisager des garanties en matière de droits de l'homme et des règles de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, ce qui favorisera la cohérence des politiques en ce qui concerne le plan d'action sur le financement de la croissance durable, en particulier le règlement (UE) n° 2020/852<sup>8</sup> sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables, ainsi que l'initiative de la Commission sur le gouvernance d'entreprise durable<sup>9</sup>;

---

<sup>8</sup> Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088;

<sup>9</sup> Commission européenne: Nouvelle consultation sur la gouvernance d'entreprise durable, septembre 2020;

12. SALUE l'initiative prise par la Commission dans le plan d'action en faveur de l'économie circulaire, visant à soutenir le renforcement des capacités au moyen d'orientations et de formations et par la diffusion des bonnes pratiques, afin de souligner la contribution importante des pouvoirs publics à la réalisation de l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050. Cet exercice devrait avoir pour but de permettre aux acheteurs publics d'envisager des produits et services respectueux du climat et économes en ressources et de tenir compte, de manière aussi complète que possible, du cycle de vie (externe) et des coûts économiques dans leurs processus d'achat; et INVITE la Commission à élaborer et à diffuser des méthodes opérationnelles pour le calcul des coûts du cycle de vie, notamment en ce qui concerne les coûts imputés aux externalités environnementales;
13. ESTIME que les acheteurs publics devraient utiliser leur pouvoir d'achat de manière stratégique pour obtenir un meilleur rapport qualité-prix et soutenir la transition vers une économie plus verte, plus innovante et circulaire, notamment en investissant dans des infrastructures durables, dans des produits réutilisables, recyclables, réparables et économes en ressources, ainsi que dans la rénovation de bâtiments publics afin d'améliorer leur durabilité et d'optimiser les coûts du cycle de vie; SOULIGNE que les achats publics peuvent, et devraient, être utilisés à l'appui de considérations sociales et de la protection des droits de l'homme dans les chaînes d'approvisionnement mondiales, de l'inclusion sociale et de l'emploi équitable afin de contrer les effets socioéconomiques de la crise, et INVITE la Commission à fournir des orientations, y compris des exemples, sur la manière de réaliser ces objectifs dans le cadre d'une procédure de passation de marché;
14. SOULIGNE que la transparence, la responsabilité et la concurrence loyale seront essentielles pour garantir que les ressources de l'Union et les ressources nationales seront utilisées de façon utile et efficace pour la transition écologique et les efforts de relance;
15. ESTIME qu'il est essentiel de savoir comment réaliser des marchés publics à visée durable et innovante afin de tirer parti des avantages du pouvoir d'achat du secteur public et, par conséquent, INVITE les États membres et les autres institutions de l'Union européenne à maximiser le pouvoir de transformation des marchés publics en développant des compétences et des capacités essentielles pour relever les défis actuels, et demande à la Commission d'aider les États membres à créer un réseau européen de plateformes de conseil en matière de bonnes pratiques en vue de la mise en place de marchés publics durables et innovants; INVITE les États membres à promouvoir des campagnes d'éducation, de formation et d'information à l'intention des acheteurs publics;

**Contribuer, par l'intermédiaire des marchés publics, à rendre l'économie de l'UE plus résiliente**

16. CONSIDÈRE que l'innovation joue un rôle essentiel dans la résilience de l'économie européenne, et SOULIGNE que les acheteurs publics devraient stimuler la demande d'innovation; INVITE les États membres à encourager et à promouvoir les marchés publics à visée innovante;
17. NOTE que la coopération entre les acheteurs publics peut façonner les marchés, stimuler l'innovation et accroître l'efficacité des investissements publics; INVITE les États membres et la Commission à encourager les interactions entre les acheteurs publics et les écosystèmes industriels et d'innovation afin de faciliter l'alignement sur la demande, y compris par l'établissement de plateformes qui permettent des interactions entre acheteurs et fournisseurs en vue d'améliorer les politiques d'approvisionnement;
18. EST CONSCIENT qu'il est nécessaire de renforcer la résilience de l'économie européenne, et SOULIGNE que les États membres et leurs acheteurs publics ont un rôle essentiel à jouer à cet égard, d'autant plus qu'ils sont des investisseurs majeurs dans plusieurs secteurs de l'économie et qu'ils pourraient donc être exposés à une concurrence extérieure déloyale;
19. INVITE la Commission et les États membres à coopérer à l'élaboration d'orientations et de critères en recourant à une méthodologie commune afin d'aider le secteur public à s'approvisionner en passant par des chaînes d'approvisionnement transparentes, fiables, flexibles et diversifiées, dans le but de renforcer l'économie européenne et de réduire la dépendance stratégique à l'égard des pays tiers, en particulier dans certains secteurs de l'économie européenne qui revêtent une importance cruciale pour le fonctionnement des services publics et des soins de santé publique, tels que les médicaments et les dispositifs médicaux; l'incidence sur la concurrence, les prix et les procédures de passation de marchés sera examinée de façon approfondie pour définir une approche proportionnée et ciblée à l'égard de cette question;

20. SOULIGNE qu'il est nécessaire que l'Union promeuve un programme de libre-échange ambitieux et équilibré, tout en préservant ses intérêts au regard des pratiques déloyales et abusives, et en assurant la réciprocité; ACCUEILLE FAVORABLEMENT les travaux sur l'instrument relatif aux marchés publics internationaux<sup>10</sup> qui seront accélérés afin de promouvoir un meilleur accès aux marchés publics dans les pays tiers<sup>11</sup>, ainsi que l'élaboration de nouveaux instruments destinés à remédier aux effets de distorsion des subventions étrangères au sein du marché unique; INVITE la Commission à examiner comment remédier aux effets de distorsion résultant de la participation de soumissionnaires exerçant des activités dans des pays et territoires figurant sur la liste de l'Union des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, participation qui entraîne des avantages concurrentiels injustifiés dans les procédures de passation de marchés;
21. DEMANDE à la Commission de préciser et d'actualiser, sur la base des engagements internationaux de l'Union et des directives européennes relatives aux marchés publics, la marge de manœuvre dont disposent les États membres et les acheteurs publics pour tirer les conséquences de la portée de ces accords en ce qui concerne la participation de soumissionnaires et de produits de pays tiers;
22. INVITE les États membres à élaborer des politiques et des stratégies d'achat globales, qui devraient cibler en particulier les secteurs dans lesquels la demande publique a un impact significatif, tels que les médicaments, les dispositifs médicaux ou les technologies de l'information, en tenant compte également de considérations liées à la résilience, à la gestion des risques et à la sécurité de l'approvisionnement.

---

<sup>10</sup> documents ST 5752/16- COM (2016) 34 final et 2012/0060 (COD);

<sup>11</sup> Conclusions du Conseil européen des 1<sup>er</sup> et 2 octobre 2020: doc. ST 13/20.