



Strasbourg, le 3.10.2017
COM(2017) 572 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Faire des marchés publics un outil efficace au service de l'Europe

Introduction

À un moment où l'Union européenne connaît une profonde mutation et où le débat sur son orientation future est relancé, il ne fait aucun doute que les Européens sont parfaitement en droit d'exiger que l'Union européenne produise des résultats tangibles. Les actions menées au niveau de l'UE devraient déboucher sur la croissance économique et la compétitivité, la durabilité, la solidarité et la sécurité. Comme le précise le plan d'investissement pour l'Europe¹, stimuler l'investissement est essentiel pour obtenir ces résultats, car cela libère la création d'emplois et favorise une croissance durable au sein du marché unique.

Une partie non négligeable des investissements publics dans notre économie sont réalisés par l'intermédiaire de marchés publics, qui représentent 14 % du PIB de l'UE, ce qui en fait un élément fondamental de l'écosystème d'investissement. Les pouvoirs publics peuvent utiliser ce levier d'une manière plus stratégique, afin d'obtenir un meilleur rapport coût/efficacité pour chaque euro d'argent public dépensé et apporter leur pierre à la construction d'une économie plus innovante, durable², inclusive et compétitive. De plus, l'amélioration de la passation des marchés publics contribue à rendre le marché unique plus fort, ce que le président Juncker a appelé de ses vœux dans son discours sur l'état de l'Union en 2017.

La présente communication expose une stratégie en matière de passation de marchés publics qui fixe le cadre général et définit des priorités claires pour améliorer en pratique la passation de marchés et soutenir l'investissement au sein de l'UE. Parallèlement à cette stratégie, trois initiatives concrètes sont lancées. La Commission présente une communication relative à un mécanisme pour les grands projets d'infrastructures qui vise à fournir des orientations aux pouvoirs publics sur la passation de marchés. Elle propose également une recommandation destinée à professionnaliser les acheteurs publics, car il est essentiel de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée pour assurer une mise en œuvre efficace. Dans le même temps, une consultation ciblée est lancée sur un projet d'orientations relatif aux marchés publics à visée innovante, afin de soutenir la percée de nouvelles solutions plus durables pour nos sociétés.

1. LA PASSATION DE MARCHES PUBLICS, UN SECTEUR PLUS IMPORTANT QUE JAMAIS

Les **Européens** s'attendent à ce que les impôts dont ils s'acquittent leur permettent, selon le principe du juste retour, de bénéficier **de services publics de qualité**. Les parents souhaitent que leurs enfants mangent sainement à l'école, les citoyens espèrent une augmentation des investissements pour des villes intelligentes et durables leur offrant de meilleures conditions de vie, des pistes cyclables sûres, des parcs et des aires de jeux construits avec des matériaux sûrs et innovants; les usagers de la route attendent des constructions d'infrastructures sûres et de haute qualité, les patients doivent pouvoir bénéficier d'un meilleur accès à des soins de santé de plus grande qualité et comptent sur des équipements médicaux et des outils de diagnostic conçus sur la base des innovations les plus récentes. Afin de pouvoir fournir des services publics de qualité, il est nécessaire d'adopter une approche stratégique en matière d'approvisionnement. Cette approche **repose dans une large mesure sur des processus de passation de marchés publics modernes et efficaces**.

Avec les marchés publics, les **pouvoirs publics** disposent **d'un instrument puissant leur permettant de dépenser l'argent du contribuable d'une manière efficace, durable et**

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement: Un plan d'investissement pour l'Europe [COM(2014) 903 final].

² Qui intègre des considérations relatives à l'utilisation efficace des ressources, à l'efficacité énergétique et à l'aspect économique.

stratégique, surtout en période de restrictions budgétaires au niveau national. Une meilleure gestion des marchés publics, qui représentent 2 000 milliards d'euros par an³, peut permettre d'importantes économies dans les budgets publics et une augmentation des investissements. Par exemple, un gain d'efficacité de 10 % pourrait générer des économies substantielles de l'ordre de 200 milliards d'EUR par an, sans que le niveau de service offert aux citoyens européens ne diminue. La passation des marchés publics a également une incidence majeure sur les Fonds structurels et d'investissement européens, dont près de la moitié sont dépensés par l'intermédiaire de contrats publics. Une attribution efficace des marchés contribue à une utilisation optimale de ces fonds de l'UE.

Les marchés publics sont également importants pour les **entreprises européennes** qui tirent profit du marché unique lorsqu'elles participent à des procédures d'appels d'offres pour des contrats publics dans leur propre État membre ou dans d'autres États membres de l'UE. L'accélération technologique et la numérisation, les changements démographiques et des marchés toujours plus interconnectés ont de fortes répercussions sur nos sociétés et nos économies. Dans un monde globalisé, l'intégration économique induite par le marché unique demeure l'un des principaux moteurs de la compétitivité et de la création de richesses et, partant, reste notre meilleure protection.

La passation de marchés publics est un instrument stratégique qui fait partie de la panoplie d'instruments de politique économique dont dispose chaque État membre. La stratégie pour le marché unique de 2015⁴ soutient l'idée de marchés publics plus transparents, efficaces et responsables. Il est pour ce faire nécessaire de passer d'une approche purement administrative à une approche stratégique et axée sur les besoins, qui respecte pleinement les règles applicables. Les marchés publics, dont les montants dépensés chaque année représentent environ 14 % du PIB de l'UE, peuvent contribuer à relever un grand nombre des défis majeurs auxquels l'Europe est confrontée, notamment en générant une croissance et des emplois durables⁵. Comme le souligne la communication sur l'industrie⁶, ils permettent d'investir dans l'économie réelle et stimulent la demande afin d'améliorer la compétitivité basée sur l'innovation et le numérique. Ils peuvent également favoriser le passage à une économie circulaire et efficace dans l'utilisation des ressources et de l'énergie,⁷ et promouvoir un développement économique durable et des sociétés plus équitables et inclusives.

Les **directives sur les marchés publics de nouvelle génération**⁸, adoptées en 2014, fournissent un cadre permettant d'effectuer des achats dans des conditions plus souples. Elles simplifient les procédures de passation de marchés publics, améliorant ainsi l'accès des PME à ces derniers. Il s'agit globalement de parvenir à un meilleur rapport coût/efficacité pour les deniers publics, d'obtenir de meilleurs résultats pour l'ensemble de la société et sur le plan d'autres objectifs de politique publique, tout en améliorant l'efficacité des dépenses publiques. Enfin, les dispositions plus strictes en matière d'intégrité et de transparence contenues dans les directives ciblent la corruption et la fraude.

³ Estimation des dépenses totales des administrations publiques en matière de travaux, de biens et de services (données d'Eurostat).

⁴ Communication, «Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises», [COM(2015) 550].

⁵ https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_fr.

⁶ COM(2017) 479

⁷ Voir COM/2014/0398 final/2 Vers une économie circulaire: programme «zéro déchet» pour l'Europe.

⁸ Dans le cadre de la réforme de 2014, la directive 2014/23/UE (concessions), la directive 2014/24/UE (générale) et la directive 2014/25/UE (services d'utilité publique) ont été adoptées.

Bien que les directives aient été transposées lentement en droit national⁹, ce cadre juridique modernisé est désormais en place dans la grande majorité des États membres. Toutefois, le processus du Semestre européen¹⁰ a recensé de nombreux domaines spécifiques où des améliorations du fonctionnement des marchés publics au niveau national contribueraient de manière décisive aux gains de compétitivité et d'efficacité. En outre, les États membres n'exploitent pas pleinement les possibilités offertes par la passation de marchés publics en tant qu'instrument stratégique permettant de soutenir la production durable, les objectifs de politique sociale et l'innovation. **Il est donc opportun de faire porter les efforts sur la mise en pratique intelligente des nouvelles règles.**

Par la présente communication, la Commission recense des **domaines spécifiques où un changement peut faire la différence dans la manière dont les deniers publics sont dépensés** dans les États membres et, partant, contribuer concrètement à la croissance et à l'emploi dans l'UE. Elle expose la vision de la Commission sur ce que les marchés publics pourraient et devraient être en Europe dans un avenir proche. Tout en reconnaissant pleinement la compétence des États membres et de leurs pouvoirs publics, la Commission s'engage à soutenir résolument un changement de culture de la passation de marchés dans les États membres. Cela nécessite une adhésion politique forte à tous les niveaux de l'administration et un changement radical dans la manière dont la passation de marchés publics est exécutée. Par conséquent, la Commission **appelle de ses vœux un large partenariat** avec et entre les autorités des États membres à tous les niveaux de l'administration et les autres parties prenantes, assorti d'engagements mutuels clairement définis.

2. LA PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS AUJOURD'HUI: DES CHANGEMENTS SONT À L'ŒUVRE, LES DEFIS DEMEURENT

Au niveau de l'UE, plusieurs initiatives lancées ces dernières années commencent à porter leurs fruits. Le cadre juridique en vigueur a contribué à améliorer la passation des marchés dans les États membres et à les intégrer davantage. Par rapport à d'autres régions du monde, la création d'un marché unique de l'UE en matière de marchés publics est une réussite majeure. Les données montrent que la passation de marchés publics transfrontières (directs et indirects) a globalement augmenté ces dernières années, pour atteindre environ 23 %¹¹ de la valeur totale des marchés publics dans l'UE; d'importants progrès restent cependant à accomplir. Comme elle l'a indiqué dans la communication «Une meilleure gouvernance pour le marché unique»¹², la Commission a très largement aidé les États membres dans leur processus de transposition des nouvelles directives en droit national. Dans le contexte des Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI), les États membres doivent respecter les conditions préalables en matière de passation de marchés, ce qui devrait garantir que les conditions générales de base sont en place pour que les investissements cofinancés par les fonds soient efficaces et efficaces. Le processus de réforme devrait se poursuivre dans les États membres, avec le soutien plein et entier de la Commission.

⁹ Plusieurs États membres n'ont pas encore transposé au moins l'une des trois directives.

¹⁰ En 2017, sept États membres ont reçu des recommandations par pays liées à la passation des marchés publics.

¹¹ Une étude récente de la Commission montre que la passation directe de marchés publics transfrontières a représenté 3,5 % de la valeur totale des marchés au cours de la période 2009-2015. La passation indirecte de marchés publics transnationaux (par l'intermédiaire de leurs filiales étrangères) a quant à elle représenté plus de 20 % de cette valeur. Ces chiffres ne tiennent pas compte de la progression des échanges internationaux au sein des chaînes d'approvisionnement.

¹² http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/governance/20120608-communication-2012-259-2_fr.pdf

Dans plusieurs États membres, des mesures encourageantes ont été prises ces dernières années pour réformer en profondeur les structures ou les pratiques de passation de marchés publics. En France, par exemple, la direction des achats de l'État a été créée en mars 2016 afin de définir la politique des achats de l'État et de dispenser des formations aux acheteurs publics. En Irlande, une centrale d'achat¹³ a été créée en 2014 et a reçu un mandat clair pour améliorer la gestion des dépenses publiques par l'utilisation à grande échelle de données relative au marché et d'autres données sur les marchés publics. En Italie, la création d'un système coordonné qui recense les besoins et les procédures en matière de marchés publics fondés sur la coopération a permis de réaliser 23 % d'économies en moyenne. Dans le cadre du projet HAPPI¹⁴, des solutions innovantes pour le bien vieillir ont été achetées conjointement par les pouvoirs adjudicateurs de plusieurs États membres¹⁵. La Slovaquie a mis en place un registre des marchés qui permet au public d'avoir accès aux données relatives à tous les marchés conclus par les pouvoirs publics dans le pays, ce qui améliore la transparence et permet un contrôle public. Quarante pouvoirs publics provenant de 8 pays de l'UE ont calculé que les plus de 100 appels d'offres lancés dans le cadre du projet MPE 2020¹⁶ financé par l'Union européenne ont permis d'économiser plus de 900 000 tonnes équivalent CO₂.

Le changement peut également venir de la base. Le «Pacte d'Amsterdam»¹⁷, un large partenariat conclu en mai 2016 entre un grand nombre de parties prenantes et d'institutions, y compris des autorités municipales, a pour objectif de mettre en place une approche équilibrée, durable et intégrée pour prendre en charge les problèmes urbains. Les marchés publics constituent un des principaux moyens d'y parvenir, notamment par l'achat de solutions innovantes, écologiques et responsables. Ces exemples peuvent inciter d'autres entités à leur emboîter le pas, en tenant compte de leurs spécificités.

Toutefois, ces évolutions positives restent encore souvent des cas isolés de bonnes pratiques, qui doivent s'intégrer dans un mouvement plus large, en incitant également d'autres à les rejoindre et à tirer les enseignements de ces expériences. Plusieurs indicateurs montrent que d'importants progrès restent à accomplir.

Les possibilités offertes par les marchés stratégiques ne sont pas suffisamment utilisées. Le prix le plus bas est encore utilisé dans 55 % des procédures de passation de marchés comme seul critère d'attribution. Les directives sur les marchés publics accordent aux acheteurs publics toute latitude pour décider de fonder leur choix sur des critères liés au rapport coût/efficacité ou à la qualité¹⁸. Toutefois, les offres économiquement les plus avantageuses selon une approche fondée sur le rapport coût/efficacité, qui peuvent intégrer des critères sociaux ou liés à l'environnement, à l'innovation, à l'accessibilité ou d'autres critères qualitatifs¹⁹, sont encore sous-utilisées.

¹³ The Office of Government Procurement ogp.gov.ie/

¹⁴ Achat de solutions innovantes pour le «bien vieillir». <http://www.happi-project.eu/>

¹⁵ Plus d'une vingtaine d'organisations de soins de santé en France, en Italie, au Luxembourg, en Belgique ou aux Pays-Bas ont acheté des solutions HAPPI.

¹⁶ <http://www.gpp2020.eu/home/> GPP 2020 aimed to mainstream low-carbon procurement in Europe in support of the EU's climate goals.

¹⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf

¹⁸ Les directives sur les marchés publics, adoptées en 2014, autorisent explicitement les États membres à limiter le recours au seul prix ou coût comme critère d'attribution d'un marché.

¹⁹ Ce qui pourrait également inclure l'évaluation des coûts externes, sur l'ensemble du cycle de vie d'un projet

En ce qui concerne l'innovation, les analyses montrent que plusieurs obstacles freinent le développement des marchés publics à visée innovante²⁰. La situation pourrait être améliorée, entre autres, par un recours plus large à la procédure de partenariat d'innovation. Cet instrument, que les acteurs du marché sont invités à utiliser pour proposer des solutions innovantes, a été mis en place par les directives de 2014 afin de répondre aux spécificités des marchés publics à visée innovante, ainsi que pour renforcer la sécurité juridique et réduire les risques inhérents à l'innovation. À ce jour, 17 procédures de partenariat d'innovation ont été lancées.

La passation de marchés publics s'appuie sur la mise en concurrence pour aboutir à une utilisation optimale des deniers publics. Ce processus de **mise en concurrence n'est pas présent ou perd en intensité**. Une proportion de 5 % des marchés publics publiés dans TED sont attribués après négociation, sans publication d'appel d'offres. Entre 2006 et 2016, le nombre d'appels d'offres ne contenant qu'une seule offre a progressé de 17 % à 30 %. Au cours de la même période, le nombre moyen des offres par procédure d'appel d'offres est passé de cinq à trois. Cette évolution montre que les entreprises ont davantage de difficultés pour accéder aux marchés publics, en particulier par-delà les frontières. Les marchés attribués aux PME ne représentent que 45 % de la valeur des marchés publics dépassant les seuils fixés par l'Union européenne, ce qui est nettement inférieur à leur poids dans l'économie.

Les marchés publics sont encore souvent considérés comme une simple procédure administrative utilisée par les pouvoirs publics pour acheter les produits de base, les services ou les travaux nécessaires à leur fonctionnement. En témoigne le fait que, souvent, **on ne dispose pas de données claires et consolidées sur les marchés publics**. Il n'existe pas, à l'échelle de l'UE, de consensus sur la question de savoir quelles sont les données qu'il convient de collecter et à quelle fin. Dans de nombreux États membres, les autorités centrales ne sont pas en mesure, malgré les montants énormes qui sont en jeu, d'indiquer précisément le volume des dépenses consacrées aux marchés publics dans leur pays. Dans de tels cas, le contrôle public est largement absent, il n'est pas possible d'élaborer de politique fondée sur les données et même le contrôle budgétaire est entravé.

De la même manière, la **transformation numérique des marchés publics progresse lentement**. Selon une enquête menée en 2016, seuls quatre États membres s'appuyaient sur les technologies numériques pour la totalité des étapes principales du processus de passation de marchés²¹. Les États membres n'utilisent pas encore les possibilités offertes par l'avènement des nouvelles technologies pour simplifier et accélérer leurs procédures de passation de marchés publics.

Les pouvoirs adjudicateurs achètent rarement conjointement; en effet, seulement 11 % des procédures sont fondées sur la coopération. Le fait d'acheter à plusieurs permet souvent de négocier de meilleurs prix et offre également la possibilité d'échanger les savoir-faire et d'obtenir une meilleure qualité. Même si tous les types d'achats ne se prêtent pas à être regroupés, les taux globalement peu élevés des achats groupés donnent à penser que des possibilités sont laissées de côté.

²⁰ Voir l'étude intitulée «Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies» («Utilisation stratégique des marchés publics pour promouvoir des politiques écologiques, sociales et d'innovation») https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/studies-networks_en

²¹ Avis électroniques; accès électronique à tous les documents relatifs aux appels d'offres; soumission électronique; évaluation électronique; attribution électronique; commandes électroniques; facturation électronique; paiement électronique.

D'aucuns considèrent que, bien que les règles de l'UE aient été réformées et simplifiées en profondeur en 2014, comme cela est indiqué ci-dessus, les **procédures de passation de marchés sont trop complexes et souffrent de charges administratives excessives**. Les difficultés sont encore plus grandes pour les projets d'infrastructures transnationaux qui, par leur nature même, ne sont pas standard, car ils impliquent la mise en œuvre d'actions variées dans différents États membres. Le véritable degré de complexité dépend aussi de la manière dont les règles sont appliquées en pratique et de la mesure dans laquelle les nouveaux instruments sont utilisés. Il est possible de simplifier davantage la passation des marchés publics, par la standardisation des processus, l'échange de bonnes pratiques entre les autorités et la professionnalisation du secteur.

3. ALLER DE L'AVANT: UN VASTE PARTENARIAT POUR REUSSIR ENSEMBLE

Une adhésion politique forte et vaste est nécessaire à tous les niveaux de l'administration pour que la dimension stratégique des marchés publics soit mieux reconnue et que le fonctionnement des procédures de passation des marchés s'améliore concrètement. Si les autorités s'engagent à prendre à bras-le-corps cette question, les possibilités d'amélioration sont potentiellement considérables. Au lieu de considérer la passation de marchés publics comme une obligation administrative, il serait très utile d'adopter une approche proactive.

Parallèlement à une coopération et à une assistance juridiques bien établies, la Commission souhaite nouer un dialogue avec les États membres et les parties prenantes sur les problèmes auxquels ils sont confrontés et où des actions et un soutien à l'échelle de l'UE peuvent apporter une véritable valeur ajoutée. Afin de mener à bien les améliorations nécessaires, la Commission propose **un vaste partenariat collaboratif** pour aller vers un système de passation des marchés publics efficace, transparent, numérique et intelligent, qui réponde pleinement aux défis des mutations du monde d'aujourd'hui. Chaque partenaire aura son rôle à jouer, mais les engagements devraient se renforcer mutuellement. Du fait de leurs effets multiplicateurs, plusieurs améliorations simultanées et coordonnées peuvent avoir des retombées globales plus significatives que la simple somme des efforts individuels.

Le partenariat pourrait associer les aspects et parties prenantes suivants:

- Les **autorités nationales** pourraient améliorer l'organisation de la passation de marchés de plusieurs manières: par la formulation claire de stratégies nationales en matière de marchés publics, une coordination plus efficace entre les niveaux national et régional, l'élaboration de règles nationales claires et d'orientations pratiques, l'échange de bonnes pratiques, la mise en place de pôles d'assistance en matière de compétences et la création de centrales d'achat, une amélioration de la transparence et des procédures de recours rapides, indépendantes et équitables.
- **Les autorités locales et régionales** pourraient coopérer davantage et recourir à des achats groupés, encourager les marchés publics stratégiques et numériques et professionnaliser leurs acheteurs publics.
- **La Commission** s'engage à travailler de manière collaborative et à continuer à concevoir une gamme d'outils de soutien, y compris des lignes directrices et des bonnes pratiques dans plusieurs domaines clés, afin de rendre la passation de marchés aussi simple et efficace que possible. Parallèlement, elle poursuivra sa politique de contrôle de l'application et usera de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire d'une

manière stratégique pour concentrer ses efforts sur les infractions les plus graves au droit de l'UE qui portent atteinte aux intérêts de ses citoyens et de ses entreprises.

- Les **entreprises**, l'industrie et les associations professionnelles pourraient par exemple encourager une participation accrue dans le domaine des marchés publics, au-delà de leurs frontières nationales également, en élaborant des modèles d'évaluation permettant de comparer différentes solutions sur une base objective. Les procédures de recours devraient être utilisées de manière responsable. Les consultations préalables du marché constituent une étape importante pour améliorer l'expertise en matière de marchés publics et les PME devraient aussi y être associées.
- **Les parties prenantes**: de nombreuses villes et communautés s'intéressent de plus en plus à une approche budgétaire participative, ce qui permettrait éventuellement d'accorder une attention plus grande aux critères stratégiques soutenus par des groupes locaux. Les journalistes et le grand public devraient utiliser les données disponibles pour exercer un contrôle public de la passation de marchés et obliger les acheteurs publics à rendre des comptes. Les scientifiques et les universitaires ont à cet égard un rôle important à jouer, notamment en développant des analyses et des modèles de données.

Au niveau de l'UE, les commissions compétentes du **Parlement européen** et le **Conseil «Compétitivité»** pourraient devenir un forum permettant de poursuivre le débat politique sur les marchés publics dans les États membres. Ce partenariat pourrait aussi se concrétiser par des dialogues structurés menés sur une base volontaire autour de la question de la passation des marchés; ceux-ci seraient, le cas échéant, totalement alignés sur le processus du Semestre européen. Ces dialogues seraient mis en place dans un esprit de coopération entre la Commission et les États membres. En procédant ainsi, il est possible d'adopter une approche différenciée, qui met l'accent sur la mise en œuvre de réformes structurelles et le respect des règles, lorsque cela est nécessaire, tout en apportant un soutien plus avancé dans d'autres cas. Des démarches similaires peuvent également être entreprises au niveau national, en intégrant les parties prenantes concernées à un véritable processus de collaboration. Dans un contexte actuel où 70 % de la population de l'UE est concentrée dans des zones urbaines, le programme urbain proposé par la Commission, qui vise à offrir une plateforme paneuropéenne permettant la participation des parties prenantes à plusieurs niveaux, a un rôle important à jouer.

Si l'on veut mettre en place des systèmes de passation de marchés publics intelligents qui soient adaptés au 21^e siècle, il faut agir de manière résolue et déterminée pour les moderniser, les numériser et les professionnaliser. Un accord sans équivoque est nécessaire sur la manière de mesurer les résultats, accompagné d'étapes clairement définies et d'un suivi des progrès réalisés. Les autorités à tous les niveaux et les parties prenantes sont, compte tenu de l'hétérogénéité des systèmes de passation de marchés publics et des divergences en termes de maturité et de progrès accomplis dans les différents États membres, les mieux placées pour déterminer la teneur et le niveau de leurs engagements.

La Commission est disposée à faciliter ces initiatives et à favoriser l'échange d'informations, de connaissances et d'expériences, également à l'échelle nationale et régionale. Elle s'engage également en faveur d'un certain nombre d'actions de soutien, dont la liste figure dans l'appendice. Elle a hâte de pouvoir dialoguer et collaborer largement avec les autorités nationales et locales et d'autres parties prenantes afin de définir des engagements forts bien qu'ils soient pris sur une base volontaire. La Commission s'efforce également d'améliorer ses

propres pratiques en matière de passation de marchés publics afin de recourir plus largement aux critères stratégiques²².

4. CE QUI DOIT ETRE AMELIORE — SIX PRIORITES STRATEGIQUES

La Commission a recensé six domaines prioritaires où des actions claires et concrètes peuvent transformer la passation de marchés publics en un puissant instrument de politique économique à la disposition de chaque État membre, avec à la clé d'importantes retombées positives sur l'issue des marchés publics.

a. FAIRE EN SORTE QUE LES MARCHES PUBLICS STRATEGIQUES SOIENT PLUS LARGEMENT ADOPTES

Les administrations centrales et locales devraient accorder une plus grande place aux marchés publics stratégiques pour atteindre des objectifs sociétaux, économiques et environnementaux, tels que l'économie circulaire. L'intégration de critères de l'innovation, écologiques et sociaux²³, le recours plus large à la consultation préalable du marché ou aux évaluations qualitatives (MEAT - offre économiquement la plus avantageuse²⁴) ainsi que la réalisation d'achats de solutions innovantes à un stade précommercial requièrent non seulement un ensemble d'acheteurs publics très compétents, mais avant tout une vision stratégique et une adhésion politique. Certains États membres ont rendu le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse, y compris le respect de critères écologiques, obligatoire dans leurs procédures de passation de marché. D'autres envisagent de fixer des objectifs volontaires pour en contrôler l'adoption. En tout état de cause, **il est nécessaire d'appliquer systématiquement des critères stratégiques** pour que la passation des marchés publics produise des résultats optimaux. Parmi les moyens permettant d'y parvenir, citons la mise en place d'un soutien pratique de grande ampleur, tel que la diffusion de normes, de méthodes applicables aux critères de référence, de mises à jour régulières de labels²⁵ et de critères d'évaluation, ainsi que la mise à disposition d'une bibliothèque de bonnes pratiques.

Pour les marchés publics écologiques, par exemple, la Commission présentera une proposition visant à modifier la directive 2009/33/CE²⁶ relative aux véhicules propres, publiera une version actualisée de la «mallette de formation en matière de MPE» et envisage de mettre au point des instruments qui pourront être utilisés sur une base volontaire pour calculer le coût du cycle de vie de certains produits. En ce qui concerne les marchés publics socialement responsables, les orientations existantes seront mises à jour. Une approche concertée sera adoptée pour cette mise à jour; dans un premier temps, une consultation des parties prenantes sera lancée afin de recueillir des suggestions sur la portée des orientations et les thèmes qui devraient y être abordés, y compris sur la manière d'intégrer la fonction «demande» pour l'innovation sociale et l'entrepreneuriat social. La proposition d'acte législatif européen sur l'accessibilité²⁷ vise à définir des exigences fonctionnelles communes en matière d'accessibilité pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Sur le plan de

²² Conformément au plan d'action en faveur de l'économie circulaire, la Commission montrera l'exemple en veillant à ce que les marchés publics écologiques (MPE) soient utilisés aussi largement que possible dans ses propres procédures de passation de marchés, et en renforçant l'utilisation de ces marchés dans le financement de l'UE. Par exemple, des initiatives sont actuellement prises au sein de la Commission dans un certain nombre de domaines tels que la réduction des plastiques à usage unique.

²³ Ce qui devrait également comprendre l'obligation d'accessibilité pour les personnes handicapées

²⁴ Offre économiquement la plus avantageuse, qui permet d'accorder davantage d'importance à la qualité.

²⁵ Tels que les labels écologiques, les étiquettes énergétiques ou les labels «commerce équitable».

²⁶ Comme annoncé dans le programme de travail de la Commission pour 2017

²⁷ COM/2015/0615 final

l'innovation, une présentation succincte du cadre d'action et de mise en œuvre propice aux objectifs poursuivis et des orientations relatives aux procédures de passation de marchés publics axés sur l'innovation sont en cours d'élaboration.

Si une adoption plus large de la passation de marchés stratégiques est une priorité, la Commission reconnaît que, dans de nombreux États membres, il subsiste des points faibles qui empêchent le bon fonctionnement du système de passation des marchés publics. La Commission continuera à soutenir et à guider ces pays pour qu'ils parviennent à mettre en place des systèmes de passation de marchés publics pleinement opérationnels, avant de s'engager davantage dans la voie de l'intégration de critères environnementaux, sociaux et de l'innovation.

Une **approche ciblée est nécessaire pour les secteurs prioritaires**, tels que la construction, les soins de santé et le secteur de l'informatique, en raison de leur effet de levier ainsi que de leurs spécificités et problèmes particuliers, notamment l'évolution rapide des technologies et du marché. L'initiative prise par la Commission concernant un mécanisme d'évaluation ex-ante volontaire pour les grands projets d'infrastructures²⁸ s'inscrit dans ce contexte. Des initiatives et des instruments existent déjà: ils concernent notamment la promotion de la passation de marchés en matière de soins de santé fondée sur la valeur, la modélisation des données des bâtiments²⁹ et des approches prenant en compte l'ensemble du cycle de vie pour favoriser l'achat de bâtiments publics durables³⁰, ou encore le catalogue européen de normes TIC dans le domaine de la passation des marchés publics, afin d'améliorer l'interopérabilité et d'éviter l'enfermement propriétaire.

Parallèlement, il convient de cibler spécifiquement les secteurs de la défense et de la sécurité, y compris la cybersécurité³¹. Les travaux ont déjà bien progressé dans le cadre du plan d'action européen de la défense. Ce plan se concentre sur la mise en œuvre effective de la directive relative aux marchés publics dans le domaine de la défense, afin d'offrir des débouchés aux entreprises européennes, indépendamment de leur taille et de leur localisation. Cela suppose:

- de fournir des orientations sur certains aspects de la directive;
- d'établir des rapports périodiques (tableaux de bord) sur son application par les États membres;
- de discuter avec les États membres du respect de la législation; et
- d'encourager des initiatives destinées à améliorer l'accès aux marchés transnationaux pour les PME et les sous-traitants (recommandation aux États membres et coopération avec l'industrie).

b. PROFESSIONNALISER LES ACHETEURS PUBLICS

Le changement doit être conduit par des personnes disposant des bonnes compétences. Dans de nombreux États membres, le faible niveau de professionnalisation des acheteurs publics³²

²⁸ Accompagnant la présente communication

²⁹ La modélisation des données des bâtiments est la présentation des opérations de construction et des opérations mobilières sous forme numérique. La Commission européenne a cofinancé la production d'un manuel sur l'introduction de la modélisation des données des bâtiments dans les marchés publics (voir <http://www.eubim.eu/handbook/>).

³⁰ Tels que LEVEL(s): <http://ec.europa.eu/environment/eussd/buildings.htm>

³¹ Comme énoncé dans la récente stratégie sur la cybersécurité — JOIN(2017) 450 final

³² Selon une étude (Bandiera, Prat, Valletti, 2008), le manque de compétences professionnelles en matière de passation des marchés est un problème plus important encore que la corruption: Le gaspillage de 83 % des ressources lors de la passation de marchés s'explique par l'absence de professionnalisation et de mesures d'incitation, et 17 % seulement par la corruption.

constitue un problème systémique. Il est essentiel d'améliorer les compétences en matière de passation de marchés publics à tous les stades du processus de passation des marchés, notamment les compétences numériques. Le changement de culture et l'utilisation accrue des marchés publics stratégiques exigent un recours plus large à des pratiques souples, à la connaissance des marchés et aux outils innovants. Le secteur public doit mettre en place une stratégie globale pour compenser l'aversion au risque et attirer, former et développer les talents et les compétences dans l'ensemble du secteur de la passation des marchés.

Les États membres en sont à des stades différents de leur évolution vers la professionnalisation, mais il importe que tous s'engagent dans cette voie. L'échange d'expériences leur permettra d'améliorer leurs pratiques en matière de passation de marchés publics et augmentera les retombées des marchés publics en faveur des objectifs de politiques publiques et de leur réputation de ce point de vue. **Il est essentiel de mener des stratégies de professionnalisation à long terme au niveau national** pour que les bonnes personnes dotées des bonnes compétences et des bons outils soient au bon endroit au bon moment pour produire les meilleurs résultats.

La Commission s'engage à aider les États membres à élaborer et à mettre en œuvre ces stratégies: adoption d'une recommandation sur la professionnalisation parallèlement à la présente communication, création d'un cadre européen des compétences, établissement d'un centre de compétences numériques pour les connaissances informatiques et l'échange de bonnes pratiques, et aide ciblée proposée par les instruments de soutien liés au pays disponible dans différents programmes de la Commission en vue du renforcement des capacités et de la formation³³.

c. AMELIORER L'ACCES AUX MARCHES PUBLICS

Les PME sont essentielles à la création d'emplois, la croissance et l'innovation, mais elles accèdent difficilement aux marchés publics, tant à l'intérieur de l'UE que sur les marchés internationaux. À l'heure actuelle, les PME se voient attribuer 45 % de la valeur totale des marchés supérieure aux seuils fixés par l'UE — directement ou en tant que co-soumissionnaires ou sous-traitants. Les directives de 2014 prévoient des mesures³⁴ qui devraient **faciliter l'accès des entreprises, notamment des PME, aux marchés publics, y compris les marchés transfrontières**. Il convient d'informer plus activement le grand public, les entreprises et les pouvoirs adjudicateurs de ces améliorations apportées à l'accès des PME aux marchés publics. Cet aspect est particulièrement important pour promouvoir les marchés publics transfrontières. L'objectif est d'accroître la part des PME dans les marchés publics de telle sorte que celle-ci corresponde à leur poids global dans l'économie. La Commission a également engagé des actions spécifiques destinées à faciliter l'accès des PME aux marchés publics, telles que des projets financés par le programme COSME. En outre, plus particulièrement dans le secteur de la défense, des actions ont été lancées pour faciliter l'accès des PME aux marchés transnationaux, comme l'expose le plan d'action européen de la défense³⁵.

Une autre manière d'améliorer cet accès est d'instaurer entre les acteurs du marché,

³³ Par exemple, SRSS, programme TAIEX_REGIO Peer 2 Peer au titre du FEDER et des FC, etc.

³⁴ Les mesures destinées à améliorer l'accès des PME aux marchés publics comprennent notamment une incitation à subdiviser les marchés en lots, une limitation du chiffre d'affaires requis pour participer à une procédure d'appel d'offres et une réduction des exigences en matière de documentation.

³⁵ COM(2016)950

notamment les PME, un climat de confiance les incitant à participer à des procédures de passation de marchés: leur permettre de disposer de possibilités équitables et efficaces pour la **résolution de problèmes et le réexamen indépendant des décisions en matière de marchés publics** est un moyen d'y parvenir. Les directives «recours»³⁶ ont été récemment évaluées³⁷ et un réseau d'organes de recours de première instance a été mis en place en mars 2017. La Commission continuera à suivre l'évolution de la situation dans ce domaine, à fournir des orientations et à encourager activement la coopération et les échanges de bonnes pratiques entre les États membres, y compris les instances de recours et d'appel, afin d'améliorer l'efficacité et la qualité des systèmes de recours dans l'ensemble de l'UE.

L'UE est le marché le plus ouvert au monde en ce qui concerne les marchés publics, mais **l'accès de nos entreprises à d'autres pays n'est pas toujours réciproque**. Les principaux partenaires commerciaux de l'UE maintiennent des mesures discriminatoires à l'encontre des entreprises de l'UE en accordant un traitement préférentiel aux soumissionnaires nationaux³⁸. Dans son document de réflexion sur la maîtrise de la mondialisation, la Commission a souligné que le rétablissement de conditions de concurrence équitables était plus que jamais nécessaire et a plaidé en faveur de l'adoption rapide d'un instrument international sur les marchés publics³⁹. L'Union européenne disposerait ainsi de moyens de pression accrus dans les négociations avec ses partenaires commerciaux. Il est nécessaire de sortir rapidement de l'impasse actuelle au Conseil en ce qui concerne cet instrument.

La Commission continuera à jouer un rôle de premier plan pour encourager un meilleur accès aux marchés publics, aidant ainsi les entreprises de l'UE à vendre à l'étranger. Dans ce contexte, la Commission encourage les pays tiers à adhérer à l'accord de l'OMC sur les marchés publics et s'efforce de faire accepter dans les accords de libre-échange des chapitres ambitieux en matière de passation de marchés publics. Ceux-ci visent à garantir que les entreprises de l'UE soient autorisées à participer, sur un pied d'égalité avec les entreprises nationales, à des appels d'offres dans des pays tiers, y compris dans les pays en voie d'adhésion et les pays partenaires de la politique de voisinage de l'UE.

La Commission encourage également l'établissement d'un environnement réglementaire favorable dans les pays tiers⁴⁰, en favorisant le développement de normes mondiales convergentes en matière de marchés publics.

d. RENFORCER LA TRANSPARENCE ET L'INTEGRITE, ET AMELIORER LA QUALITE DES DONNEES

Il est indispensable de disposer de données fiables pour élaborer des mesures appropriées. La transformation numérique, l'abondance générale des données ainsi que la disponibilité de normes en matière de données ouvertes rendent possible la création de meilleures techniques d'analyse aux fins de l'élaboration de politiques axées sur les besoins et de systèmes d'alerte visant à signaler et à combattre la corruption⁴¹ dans les marchés publics. **Il convient de mettre à disposition des données de meilleure qualité et plus accessibles sur la passation**

³⁶ Directive 92/13/CEE et Directive 89/665/CEE, telles que modifiées par la directive 2007/66/CE

³⁷ COM(2017) 028 final.

³⁸ Comme les politiques phares «Buy American», «Make in India» ou «Acheter chinois».

³⁹ COM(2016) 34

⁴⁰ En Inde, au Brésil et en Chine, des dialogues, complétés par des programmes de coopération, seront institués sur les aspects réglementaires et stratégiques des marchés publics.

⁴¹ Comme indiqué dans certaines recommandations par pays dans le cadre du processus du Semestre européen.

de marchés⁴², car cela ouvre un large éventail de possibilités pour mieux évaluer les résultats des politiques en matière de marchés publics, optimiser l'interaction entre les systèmes de passation de marchés et orienter les décisions stratégiques à venir. Les systèmes électroniques de passation de marchés doivent produire des données de bonne qualité, mais il importe encore plus que les décideurs utilisent ces données et les partagent avec les autres parties intéressées. Ces systèmes offrent également un moyen de détecter les irrégularités. Au niveau de l'UE, la Commission proposera de nouveaux formulaires électroniques⁴³ pour améliorer la collecte de données.

L'accès aux données relatives aux marchés publics devrait rendre possible le dialogue avec la société civile et il responsabilise aussi davantage les gouvernements. Les pouvoirs publics sont ainsi mieux à même de lutter contre la fraude et la corruption⁴⁴. À cette fin, **la mise en place de registres de marchés accessibles au public**⁴⁵ est fortement recommandée, afin de garantir la transparence quant aux marchés passés et aux modifications dont ils font l'objet.

Donner la possibilité de signaler les cas de corruption **en mettant en place des mécanismes efficaces de signalement et en protégeant les lanceurs d'alerte contre les représailles** peut aussi contribuer à améliorer la transparence des marchés publics et à économiser les deniers publics⁴⁶. La Commission évalue actuellement la nécessité, la faisabilité juridique et les possibilités d'actions horizontales ou sectorielles au niveau de l'Union susceptibles de renforcer la protection des lanceurs d'alerte.

Les directives sur les marchés publics offrent de vastes possibilités de progresser vers des procédures de passation des marchés publics tout à fait transparentes et exemptes de corruption, comme l'introduction de la passation des marchés en ligne, obligatoire d'ici 2018, le renforcement des dispositions sur les conflits d'intérêts⁴⁷ ou l'élargissement des motifs d'exclusion applicables aux soumissionnaires. Il convient qu'à tous les niveaux, l'administration soit sensibilisée à ces possibilités.

La collusion est une caractéristique récurrente de certains marchés publics. Elle peut ajouter jusqu'à 20 % au prix normalement payé sur des marchés concurrentiels⁴⁸. Les autorités de la concurrence ont été investies de pouvoirs d'enquête et d'exécution pour punir les pratiques collusoires, mais uniquement lorsque l'on soupçonne que la collusion a déjà eu lieu. C'est pourquoi la Commission mettra au point des outils et des initiatives visant notamment à

⁴² Tout en respectant, dans la mesure nécessaire, les droits fondamentaux et, en particulier, le droit à la protection des données à caractère personnel.

⁴³ Il s'agit d'une initiative annoncée dans la stratégie pour le marché unique en vue de réviser les formulaires types utilisés pour les procédures de passation de marchés publics.

⁴⁴ D'après le rapport anticorruption de la Commission pour 2014, la corruption coûte environ 120 milliards d'EUR par an à la société européenne. Selon une étude de 2013 (PwC et Ecorys pour la Commission européenne), le coût direct global de la corruption qui affecte les marchés publics dans à peine cinq secteurs (routes et rail, eau et déchets, construction urbaine et services collectifs, formation ainsi que recherche et développement) et dans seulement huit pays de l'UE se situait entre 1,4 milliard et 2,2 milliards d'EUR.

⁴⁵ Dans la mesure où ces registres contiendront des données à caractère personnel, ils devront être conformes aux exigences de la législation sur la protection des données.

⁴⁶ Selon l'étude de 2017 intitulée «Évaluer les avantages économiques de la protection des lanceurs d'alerte dans le cadre des marchés publics» (Milieu Ltd, réalisée pour la Commission européenne), les avantages potentiels d'une protection efficace des lanceurs d'alerte pour l'ensemble de l'UE dans le domaine des marchés publics se situent entre 5,8 milliards et 9,6 milliards d'EUR chaque année.

⁴⁷ Définition de normes minimales en matière de conflits d'intérêts et obligation pour les pays de l'UE de prendre des mesures appropriées pour détecter, prévenir et traiter les conflits d'intérêts.

⁴⁸ Voir Anderson et Kovacic, «Competition Policy and International Trade Liberalisation: Essential Complements to Ensure Good Performance in Public Procurement Markets» in PPLR, 18 (2009), p. 67.

sensibiliser à cette question, afin de réduire au minimum les risques de pratiques collusoires sur les marchés publics. Il s'agira notamment d'actions destinées à améliorer la connaissance du marché des pouvoirs adjudicateurs, à aider ces derniers à planifier et à concevoir minutieusement les processus de passation de marchés et à améliorer la coopération et l'échange d'informations entre les autorités chargées des marchés publics et les autorités de la concurrence. La Commission élaborera aussi des lignes directrices sur l'application des nouvelles directives de l'Union sur les marchés publics en ce qui concerne les motifs d'exclusion et la collusion.

e. STIMULER LA TRANSFORMATION NUMERIQUE DE LA PASSATION DES MARCHES

Les nouvelles technologies numériques offrent d'excellentes possibilités de rationaliser et de simplifier le processus de passation de marchés, grâce au déploiement de moyens électroniques. Les directives sur les marchés publics prévoient que la soumission électronique des offres sera obligatoire d'ici octobre 2018. On ne pourra cependant recueillir tous les avantages liés à la passation électronique que si **l'ensemble du processus de la passation des marchés publics subit une transformation numérique**. Ce processus comprend de nombreuses phases, qui vont de la planification, la notification et la soumission à la facturation, au paiement et à l'archivage.

Les nouvelles technologies offrent la possibilité de repenser fondamentalement la manière dont sont organisés les marchés publics et les secteurs concernés des administrations publiques. Il s'agit d'une chance unique de remodeler les systèmes considérés et de procéder à une transformation numérique.

La Commission continuera d'améliorer et de promouvoir les outils et les normes⁴⁹ qu'elle a élaborés pour permettre ce passage au numérique des marchés publics au niveau national et elle mettra aussi en œuvre des outils dans des domaines complémentaires, tels que le portail numérique unique⁵⁰ et la carte électronique européenne de services⁵¹. Elle poursuivra ses actions de soutien en faveur des États membres, sur une base bilatérale, en recensant les sujets de préoccupation liés à la transformation numérique de la passation des marchés publics. Il s'agit notamment des problèmes liés à l'interopérabilité des solutions ou des définitions⁵², à la mise en place des architectures appropriées, aux compétences et à la mobilisation des acteurs nécessaires pour mettre efficacement en œuvre les réformes.

f. COOPERER POUR UNE PASSATION DE MARCHES COMMUNE

Le regroupement des achats publics commence à se pratiquer au sein de l'UE⁵³. En tant qu'acteurs de ce regroupement, les centrales d'achat gèrent une part croissante des marchés publics et commencent à jouer un rôle important dans la promotion de la réforme des marchés

⁴⁹ Comme e-Certis, le document unique de marché européen (DUME) ou la norme européenne pour la facturation électronique.

⁵⁰ COM(2017)256.

⁵¹ Proposition [COM(2016) 823, COM(2016) 824] adoptée par la Commission en janvier 2017 et actuellement en cours d'examen par le Parlement européen et le Conseil, qui introduit une procédure harmonisée au niveau de l'Union pour l'extension transfrontière des services de construction et des services aux entreprises au sein du marché intérieur, comportant l'approbation des opérateurs économiques inscrits sur les listes officielles visées à l'article 64 de la directive 2014/24/UE.

⁵² Compte tenu des solutions d'interopérabilité existantes arrêtées d'un commun accord au niveau de l'UE, telles que l'identité, la signature et la facturation électroniques ainsi que la fourniture en ligne.

⁵³ Le regroupement des demandes signifie que des pouvoirs adjudicateurs ou d'autres autorités s'appuient sur des centrales d'achat qui agissent comme des grossistes ou des intermédiaires.

publics, et notamment la mise en œuvre d'une approche stratégique. Elles offrent la possibilité d'accroître l'influence des acheteurs publics, ce qui est indispensable pour certains marchés dominés par un petit nombre d'opérateurs. En fonction de la situation, les centrales d'achat peuvent être mises en place sur la base d'un mandat général au niveau national, cibler certains secteurs (comme la santé ou l'informatique) ou se spécialiser dans les marchés publics régionaux/municipaux.

Les importants volumes de marchés publics traités par les centrales d'achat pourraient être utilisés comme levier pour la passation de marchés stratégiques, par exemple en fixant des objectifs en matière de marchés publics. Leur rôle dans la normalisation des processus de passation de marchés publics et leur connaissance du marché constituent aussi des éléments clés pour la professionnalisation des administrations publiques et permettent d'organiser des procédures adaptées aux PME. Le regroupement des connaissances et de l'expertise a un effet d'entraînement, étant donné que les centrales d'achat fournissent souvent des services d'assistance et de conseil à d'autres pouvoirs adjudicateurs.

Il y a également beaucoup à gagner à une coopération accrue entre les pouvoirs adjudicateurs⁵⁴. La passation conjointe de marchés publics transfrontières, où les pouvoirs adjudicateurs de différents pays organisent ensemble leurs procédures de passation de marchés, est grandement facilitée par les nouvelles règles de l'UE. Plusieurs exemples récents démontrent la faisabilité de ces partenariats. La passation de marchés portant sur de grands projets d'infrastructures qui dépassent les frontières nationales nécessite une étroite coopération entre les entités contractantes et la capacité de parler un «langage» commun. Dans certains domaines, notamment les projets d'infrastructures pour le réseau transeuropéen de transport, les raisons pour lesquelles des marchés publics transfrontières sont passés en nombre si limité devront être analysées plus en profondeur et des mesures spécifiques pourront être envisagées⁵⁵.

Dans ce contexte, la Commission poursuivra son travail de sensibilisation et encouragera les bonnes pratiques aux fins de la passation conjointe de marchés publics transfrontières.

5. CONCLUSIONS

Les autorités publiques cherchent, en règle générale, à créer une société plus équitable, fondée sur l'égalité des chances, une croissance économique durable et une large participation au marché, tout en assurant la viabilité des finances publiques. Les marchés publics vont demeurer un instrument essentiel de la mise en œuvre des politiques. Compte tenu de la part qu'ils prennent dans les dépenses publiques, les marchés publics, s'ils sont utilisés comme un outil stratégique, peuvent mettre les gouvernements en mesure d'atteindre des résultats politiques clés.

Une utilisation intelligente des marchés publics peut contribuer à relever des défis mondiaux tels que le changement climatique, la raréfaction des ressources ou le vieillissement de la population. Cette utilisation intelligente soutient les politiques sociales et accélère la transition vers des chaînes d'approvisionnement et des modèles commerciaux plus durables. Elle peut renforcer la compétitivité et permettre l'accès des PME aux possibilités offertes par les

⁵⁴ Par exemple, le marché relatif à des véhicules propres de transport en commun, passé conjointement par diverses autorités locales.

⁵⁵ Voir la consultation publique en cours sur le thème «Rationaliser la mise en œuvre du réseau transeuropéen de transport (RTE-T)»: https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/consultations/2017-ten-t-implementation_fr

marchés publics. Des acheteurs publics plus professionnels et agissant en toute transparence seront en mesure de dépenser plus efficacement et de lutter contre la corruption.

Plusieurs États membres ont déjà commencé à élaborer une approche stratégique des marchés publics, complétée par des initiatives locales prometteuses. Des progrès peuvent encore être réalisés en favorisant la coopération et en s'inspirant les uns des autres. La Commission est tout à fait disposée à jouer un rôle moteur dans ce processus de transformation vers des systèmes de passation de marchés modernes, innovateurs et durables, adaptés au 21^e siècle, et s'appuyant sur un partenariat solidaire et engagé au sein de l'UE en faveur de marchés publics intelligents.

APPENDICE — Vue d'ensemble des initiatives à prendre par l'Union, d'ici à la fin 2018, concernant la mise en œuvre des marchés publics

La présente communication préconise un vaste partenariat afin d'améliorer le fonctionnement des procédures de passation de marchés publics dans l'UE. La Commission invite les États membres ainsi que les autres autorités et parties prenantes actives dans le domaine des marchés publics à s'engager à prendre, sur une base volontaire, des mesures concrètes à cet égard. **La Commission, quant à elle, fait part de son engagement à mettre en œuvre, entre aujourd'hui et la fin de l'année 2018, les actions spécifiques suivantes:**

1. Faire en sorte que les marchés publics stratégiques soient plus largement adoptés

- Mettre en place un mécanisme d'évaluation ex ante volontaire pour les grands projets d'infrastructures;
- actualiser les orientations relatives aux marchés publics écologiques et socialement responsables et fournir des orientations sur la passation de marchés à visée innovante; et
- échanger les bonnes pratiques en matière de passation de marchés stratégiques, notamment dans les secteurs essentiels (construction, soins de santé, informatique).

2. Professionnaliser les acheteurs publics

- Adopter une recommandation sur la professionnalisation des acheteurs publics;
- élaborer un cadre européen des compétences pour les marchés publics, précisant les aptitudes et compétences essentielles dont les acheteurs ont besoin;
- créer un centre de compétences numériques, appelé à servir de portail central d'information et de bibliothèque en ligne des bonnes pratiques en matière de marchés publics; et
- mettre en place un réseau européen des centres nationaux pour les marchés publics à visée innovante.

3. Améliorer l'accès aux marchés publics

- Améliorer encore l'accès aux marchés publics de pays tiers grâce à des accords commerciaux;
- renforcer le système de recours par la poursuite de la mise en réseau des organes de recours de première instance et l'élaboration de notes d'orientation concernant ces recours; et
- lancer des projets pilotes afin de stimuler la participation des PME au moyen d'intermédiaires commerciaux et de courtiers en matière d'innovation.

4. Renforcer la transparence et l'intégrité, et améliorer la qualité des données

- Mettre au point de nouveaux formulaires types pour les marchés publics, afin d'améliorer la collecte des données;
- promouvoir la création de registres de marchés accessibles au public; et
- fournir des orientations sur l'application concrète des nouvelles dispositions en matière d'intégrité et sur les motifs d'exclusion liés à la collusion, et mettre en place une base de données sur les irrégularités.

5. Stimuler la transformation numérique de la passation des marchés

- Étendre le champ d'application de l'outil e-Certis et continuer à améliorer les systèmes informatiques; et
- soutenir la mise en œuvre du document unique de marché européen, du principe selon lequel les informations sont recueillies «une seule fois» et de la facturation électronique dans les États membres.

6. Coopérer pour une passation de marchés commune

- Promouvoir la passation conjointe de marchés publics transfrontières, notamment la passation de marchés à visée innovante par de grands acheteurs;
- lancer une formation pilote portant sur «les politiques en faveur des PME dans les centrales d'achat».