Cinq clés pour faire de l'achat public un vecteur d'innovation, au service des entreprises et de la performance économique

Rapport présenté par Nicholas MOUFFLET
au nom de la Commission Commerce

et adopté à l'Assemblée générale du 14 mars 2019

CCI PARIS ILE-DE-FRANCE
Accélérateur de croissance

CCI PARIS ILE-DE-FRANCE

Cinq clés pour faire de l'achat public un vecteur d'innovation, au service des entreprises et de la performance économique

Rapport présenté par Nicholas MOUFFLET
au nom de la Commission Commerce

et adopté à l'Assemblée générale du 14 mars 2019

Sommaire

Synthèse des principales propositions 4

Introduction 5

Chapitre 1 – INVITER/INCITER À L'ACHAT PUBLIC DE L'INNOVATION DANS TOUTES SES DIMENSIONS 8

1 - OUVRIR LA DÉFINITION DE L'INNOVATION À SA DIMENSION INCRÉMENTALE 8

2 - ADOPTER UNE DÉFINITION PLUS CLAIRE ET PLUS INCLUSIVE DE LA PME INNOVANTE 9

3 - PUBLIER UNE NOUVELLE MESURE GOUVERNEMENTALE INCITATIVE ET SUIVRE SA MISE EN OEUVRE 11

Chapitre 2 - NOURRIR UNE STRATÉGIE D'ACHAT OUVERTE À L'INNOVATION 13

1 - RENDRE LA DEMANDE PUBLIQUE EN INNOVATION PLUS ACCESSIBLE 13

2 - CASSER LES SILOS POUR MIEUX CIBLER LES BESOINS ET LES OFFRES INNOVANTES POUVANT Y RÉPONDRE 14

3 - ADOPTER LES INSTRUMENTS DE « SOURÇAGE » (OU « SOURCING ») OFFERTS PAR LE DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE 16

Chapitre 3 - OPTIMISER L'USAGE DES OUTILS ET DES PROCÉDURES FAVORABLES À L'INNOVATION 22

1 - FAIRE UN USAGE STRATÉGIQUE ET COHÉRENT DES OUTILS DE LA COMMANDE PUBLIQUE INNOVANTE 22

2 - MOBILISER LES PROCÉDURES DÉDIÉES À L'INNOVATION PLUS À MÊME DE STIMULER L'INTELLIGENCE COLLECTIVE 25

3 - TESTER L'INNOVATION POUR APAISER LES RÉTICENCES 28

Chapitre 4 - VISER LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE PAR L'INNOVATION 30

1 - AXER LES NÉGOCIATIONS SUR LA PERFORMANCE PLUTÔT QUE SUR LE PRIX 30

2 - ORGANISER UN SUIVI EFFICACE ET SYSTÉMATIQUE DE LA PERFORMANCE SUR TOUTE LA CHAÎNE ACHAT 31

3 - FAVORISER LA PERFORMANCE PLUTÔT QU'ASSÉNER DES PÉNALITÉS 32

Chapitre 5 - EMBARQUER LES PME DANS UN ACHAT PUBLIC INNOVANT RESPONSABLE 35

1 - CONFORTER L'INTERVENTION DES PME EN AMONT DE L'ACHAT 35

2 - ACTIONNER EFFICACEMENT LE LEVIER DE L'ALLOTISSEMENT 36

3 - GARANTIR LES CONDITIONS D'UNE SOUS-TRAITANCE RESPONSABLE 37

Synthèse des principales propositions

Forte d'échanges avec les acheteurs innovants et les entreprises[1], de sa participation aux travaux de l'Observatoire économique de la commande publique, et profitant du laps de temps offert entre, d'une part, la publication du nouveau code de la commande publique et, d'autre part, son entrée en vigueur au 1er avril 2019, la CCI Paris Île-de-France propose de développer des pistes pour que l'achat public innovant devienne un outil stratégique gagnant-gagnant. Une ambition qui ne pourra se faire sans que entreprises et pouvoirs adjudicateurs ne se remettent en question, s'ouvrent au coworking, à l'open innovation, au design thinking, s'apprivoisent, apprennent la langue de l'autre.

[1] Tous nos remerciements à Baptiste Vassor (UGAP), Jonh Tanguy (SGP), Alain Vergne (Bordeaux Métropole), Christophe Hannequin (Métropole Aix-Marseille-Provence) et les managers de l'achat public du RESAH, de La Poste, des métropoles et des collectivités territoriales et des GIP qui ont accepté de répondre à nos questions. Nous sommes reconnaissants également aux fédérations et syndicats d'entreprises et leurs adhérents qui ont répondu aux auditions, en particulier, Lydie Perillat, Déléguée Générale de l'UNSPIC, ainsi que Françoise Vergriète et Maxence Demerlé (AFNUM) et toute l'équipe CCI Business.

Introduction

La mutation de la commande publique a commencé et l'achat innovant est son laboratoire de prédilection pour améliorer l'efficience des services publics.

L'Etat, les établissements publics, les hôpitaux et les collectivités territoriales, confrontés aux défis de l'environnement, de la révolution numérique et des territoires intelligents, doivent trouver de nouvelles solutions. Tout l'enjeu est que l'achat public de ces innovations, contribue aussi à stimuler la compétitivité des entreprises innovantes.

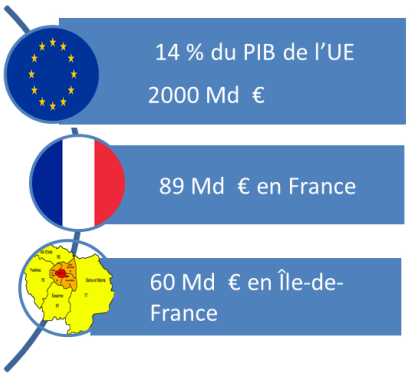
En ce sens, la réforme des directives européennes a posé les jalons d'une commande publique résolument stratégique en faveur du développement durable, de la protection sociale et de l'innovation[2].

L'achat public innovant est donc désormais mieux équipé grâce, notamment, à la consécration :

- du « sourcing » ou « sourçage » pour sonder le marché afin de trouver la solution la plus adaptée au besoin à remplir ;
- de l'évaluation des offres à travers le « coût global », tout au long du cycle de vie de l'objet du contrat, permettant l'achat de solutions innovantes souvent plus onéreuses mais plus performantes dans la durée ;
- de la technique du « partenariat d'innovation » pour co-développer des solutions ingénieuses ;
- du déploiement de la négociation dans les procédures y compris celles formalisées à travers notamment la procédure concurrentielle avec négociation (PAN)…

Au-delà des textes, des incitations politiques ont été portées par le Gouvernement en faveur de l'achat innovant[3]. En témoigne la mesure 32 du Pacte national pour la compétitivité, la croissance et l'emploi[4] qui pose un objectif de 2 % d'achat public innovant à l'horizon 2020 concernant les marchés publics de l'Etat et des hôpitaux.

En 2017, les marchés publics représentaient :



(Sources : respectivement, chiffres de 2017 de la Commission européenne, de l'Observatoire économique de la commande publique, de la Préfecture de Paris et de région Île-de-France)

[2] Cf. CCI Paris Ile-de-France, Rapport du 23 février 2012, « Proposition de directive sur la modernisation de la politique de l'Union européenne en matière de marchés publics ».
[3] Cf. CCI Paris Ile-de-France, Rapport du 20 novembre 2014, « Débrider l'innovation : enjeux pour les entreprises et l'emploi, défi pour les politiques publiques » ; Rapport du 29 janvier 2015, « Pour un code de la commande publique favorable aux PME et à l'innovation ».
[4] https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/politique-et-enjeux/simplifications/pacte-national-cce.pdf

Autant d'opportunités qui pourraient être tournées vers une croissance intelligente appelée par Europe 2020[5].

Cette logique visant à promouvoir effectivement l'innovation par le biais des achats publics a déjà porté ses fruits dans d'autres Etats tels que l'Allemagne ou la Chine[6.] Et il est encourageant de noter que, depuis 2011, plus d'un tiers des entreprises européennes ont vendu un bien ou un service innovant dans le cadre d'un marché public qu'elles ont emporté.

Néanmoins, la Commission européenne[7] déplore encore l'insuffisante mobilisation des marchés publics stratégiques.

L'étude européenne des critères de l'analyse des offres est, en ce sens, éloquente. Dans 55 % des procédures, le prix le plus bas reste le seul critère d'attribution. Sans surprise, on constate alors que « 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 qualitatifs, sont encore sous-utilisées »[8].

La Commission appelle donc à une adhésion politique forte et large à tous les niveaux de l'administration en faveur d'une « approche proactive ». Cela signifie qu'en pratique, les acheteurs ne se sont pas mis en capacité de développer l'achat public innovant, en dépit de nouveaux textes favorables et des incitations gouvernementales et européennes.

Le management de la commande publique n'aurait donc pas encore opéré sa mue.

Les usages évoluent, bon an mal an, à l'image de la révolution de la dématérialisation opérée à marche forcée depuis le 1er octobre 2018.

Toutefois, comme le suggèrent des experts auditionnés dans le cadre de cette étude, l'innovation n'emporte pas la pleine adhésion, en France, des acheteurs publics et privés.

Interrogée sur les causes profondes de ce constat, un manager d'une entreprise publique l'explique par **« une culture dans la fonction achat qui repose sur deux piliers antagonistes à l'esprit de l'innovation :**

- **le zéro prise de risque ;**
- **le culte du prix le plus bas ».**

En ce sens, dans le secteur public, le rapport Cap 22 de juin 2018[9] constate une « **tendance au micro management** » : **« les cadres publics peinent à prendre des initiatives ou des risques et restreignent la possibilité pour leurs équipes d'en prendre »**.

Cela pourrait expliquer une certaine résignation à l'achat « low cost », sans égard pour la performance. Or, des écoles d'excellence de l'achat en France permettraient d'ouvrir la fonction à la prise de risque.

---

[5] La stratégie Europe 2020 est le programme de l'UE en faveur d'une croissance intelligente, durable et inclusive.
[6] S. Appelt et F. Galindo-Rueda (2016), "Measuring the Link between Public Procurement and Innovation", OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 2016/03, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/5jlvc7sl1w7h-en
[7] COM(2017) 572 final Communication from the commission to the European Parliament, The Council, the European Economic and Social Committee and the committee of the regions "Making Public Procurement work in and for Europe", 3 octobre 2017.
[8] *Ibidem.*
9 Rapport du Comité action publique 2022 : « Service public : se réinventer pour mieux servir », juin 2018.

Déjà, certains pouvoirs adjudicateurs se sont libérés de cette approche et ont adopté les techniques de management de l'innovation.

Innovante dans sa démarche et moteur dans la dématérialisation de la commande publique, la Région Bretagne s'est, par exemple, inspirée de l'Etat plateforme pour organiser un achat public entièrement dématérialisé autour de trois briques :

- un espace de sourcing ;
- une place des marchés en ligne ;
- un observatoire régional de la commande publique rassemblant les données économiques essentielles.

D'aucuns déploient de grands efforts pour élargir le sourcing vers l'innovation, intègrent le risque dans une démarche partenariale avec le fournisseur, s'imprègnent du design-thinking, utilisent l'hackathon et plus globalement encouragent l'intelligence collective, recherchent et mesurent la performance dans l'achat. Et ils le font en parfaite concordance avec le cadre juridique.

En défendant leurs pratiques inspirantes et en les diffusant, la CCI Paris Île-de-France prône un écosystème de l'achat public innovant embarquant les équipes achat des personnes publiques et les entreprises en faveur de la performance. Un appel à une nouvelle politique managériale publique plus en phase avec les défis de l'innovation dans une économie en profonde mutation.

CHAPITRE 1

INVITER/INCITER À L'ACHAT PUBLIC DE L'INNOVATION DANS TOUTES SES DIMENSIONS

L'achat public innovant se restreint aux innovations technologiques et reste encore très accessoire dans la commande publique. Pourtant, les besoins en innovations incrémentales par exemple d'assemblage ou d'usage font légion et mériteraient aussi de bénéficier des procédures dédiées et notamment du nouveau marché de gré à gré. Une démarche qui ouvrirait les marchés aux PME non estampillées « Jeunes entreprises innovantes » (JEI) ou startups.

1 - OUVRIR LA DÉFINITION DE L'INNOVATION À SA DIMENSION INCRÉMENTALE

Les directives européennes et le prochain code de la commande publique français invitent à faire une utilisation stratégique des marchés en faveur de l'innovation. La première difficulté rencontrée par les acheteurs publics pour accéder aux nouvelles opportunités réside cependant dans la définition de l'innovation.

Il y a, en effet, plusieurs façons d'appréhender l'innovation dans la démarche achat :

- **nouveau mode de management** des marchés publics, c'est alors le montage contractuel ou ses modalités de passation qui constituent une innovation ;
- **caractéristique du produit, service ou des travaux** objets du contrat ;
- ou encore, **nouveau besoin** des personnes publiques nécessitant d'être comblé.

Parfois un marché remplit toutes les cases comme c'est souvent le cas concernant ceux passés en vue de la transformation numérique d'une personne publique.

L'innovation a donc plusieurs visages, à l'image de la définition que lui donne le Manuel d'Oslo de l'OCDE.

Définition de l'innovation du Manuel d'Oslo de l'OCDE[10] :

Mise en œuvre d'un produit (bien ou service) ou d'un procédé nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques de l'entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures.

Derrière un critère commun (« nouveau » ou « sensiblement amélioré »), le manuel d'Oslo distingue quatre catégories d'innovation :

- **l'innovation de produit**, incluant les améliorations sensibles des spécifications techniques, des composants et des matières, du logiciel intégré, de la convivialité ou autres caractéristiques fonctionnelles ;
- **l'innovation de procédé**, impliquant des changements significatifs dans les techniques, le matériel et/ou le logiciel ;
- **l'innovation de commercialisation**, impliquant des changements significatifs de la conception ou du conditionnement, du placement, de la promotion ou de la tarification d'un produit ;
- **l'innovation d'organisation**.

[10] Manuel d'Oslo de l'OCDE, 3ème édition, 2005, Chapitre 3 « Définitions de base ».

Conformément à cette approche, l'article 2.22 de la directive marchés publics[11] définit l'innovation comme la « mise en œuvre d'un produit, d'un service ou d'un procédé **nouveau ou sensiblement amélioré**, y compris mais pas exclusivement des procédés de production ou de construction, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques, le lieu de travail ou les relations extérieures de l'entreprise, notamment dans le but d'aider à relever des défis sociétaux ou à soutenir la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive ».

Le droit interne[12] est resté fidèle aux textes européens en énonçant que « sont innovants les travaux, fournitures ou services nouveaux ou sensiblement améliorés » et en précisant que le caractère innovant « peut consister dans la mise en œuvre de nouveaux procédés de production ou de construction, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures de l'entreprise ».

Il y a donc une communauté de vue des droits européen et français sur la notion. Néanmoins, un flou règne quant à la transcription en pratique de cette définition de l'innovation. Ainsi, certains pouvoirs adjudicateurs s'interrogent sur les contours de la notion de produit ou service « sensiblement amélioré » et sur la place du curseur entre ce qui relève de l'innovation et ce qui reste de l'ordre de la personnalisation. Cette imprécision peut contraindre l'acheteur à renoncer, par exemple, à recourir aux procédures dédiées à l'innovation (ex : expérimentation de l'achat innovant jusqu'à 100 000 euros) face au risque de poursuites au titre du détournement de procédure ou de délit de favoritisme[13].

Il serait donc utile de prévoir, comme le fait l'UGAP, un faisceau d'indices tangibles permettant de caractériser une innovation. L'acheteur serait ainsi plus à même de la distinguer, par exemple, des achats sur étagère exigeant une simple personnalisation.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Ne pas produire une nouvelle définition de l'innovation porteuse de risques de contraintes supplémentaires ;
- Positionner le débat autour de la notion d'innovation à travers un faisceau d'indices laissant place à l'innovation incrémentale ;
- Publier des exemples d'innovations issues de solutions sensiblement améliorées au sens du code de la commande publique pour désinhiber les potentiels acquéreurs.

2 - ADOPTER UNE DÉFINITION PLUS CLAIRE ET PLUS INCLUSIVE DE LA PME INNOVANTE

2.1 SUR UNE QUALIFICATION PLUS INCLUSIVE DE LA PME INNOVANTE

La CCI Paris Île-de-France[14] rappelle son soutien à la mesure n° 32 du « Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi » prévoyant que 2 % de la commande publique de l'État bénéficient aux PME et ETI innovantes.

[11] Directive n° 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.
[12] Article 25 II 2° du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, qui deviendra l'article R. 2124-3 dans le nouveau code de la commande publique.
[13] Menace pénale déjà soulevée comme un frein majeur dans le rapport de la médiation des marchés publics de 2014.
[14] Rapport du 29 janvier 2015, « Pour un code de la commande publique favorable aux PME et à l'innovation ».

Néanmoins, en pratique, la mesure peut avoir pour effet de cristalliser l'approche des pouvoirs adjudicateurs sur une **vision restrictive de l'innovation, figée par les conditions d'octroi du crédit d'impôt recherche, crédit d'impôt innovation et du statut de Jeune Entreprise Innovante**.

Or, ces conditions restreignent l'accès des entreprises à l'achat public innovant.

En effet, une entreprise estampillée par exemple JEI doit remplir des conditions très restrictives telles qu'avoir été créée il y a moins de huit ans et justifier de dépenses de recherche représentant 15 % des charges totales engagées par l'entreprise. Cela exclut de fait les entreprises qui innovent mais qui existent depuis plus de 8 ans.

De même, le recours à ce critère peut entraîner une méconnaissance de certains pans de la créativité des entreprises.

Pour rappel, l'innovation peut être :

- **créative** (issue d'une invention et commercialisée) ;
- **frugale** (lorsqu'elle permet de faire mieux avec moins en recherchant la performance par l'ingéniosité) ;
- **de rupture** (disruptive, elle révolutionne les moyens de répondre aux besoins).

Or, se fonder sur le bénéfice du crédit d'impôt recherche, du crédit d'impôt innovation, sur le statut de Jeune Entreprise Innovante ou de startup dans les domaines technologiques dans le cadre des marchés publics peut, par exemple, fermer la porte à certaines innovations frugales intervenues sans R&D et empêcher l'accès de PME à des opportunités de commercialisation de leurs produits.

Certes, l'enjeu, au regard de la mesure 32, peut sembler limité à une problématique statistique. Cette dernière n'en est pas moins majeure pour comprendre l'impact de l'utilisation stratégique de l'achat public innovant. Par ailleurs, la diffusion d'une vision moins restrictive des PME innovantes peut contribuer aussi à désinhiber les acheteurs publics dans leur démarche.

2.2 SUR UNE APPROCHE PLUS CLAIRE DE LA DÉFINITION DES PME ACCÉDANT À L'ACHAT PUBLIC INNOVANT

La définition commune[15] des PME repose sur trois critères :

- l'effectif : moins de 250 salariés employés ;
- le chiffre d'affaires : n'excédant pas 50 M€ ou un total du bilan annuel n'excédants pas 43 M€ ;
- l'autonomie : les parts ou droits de vote détenus par une autre entreprise inférieurs à 25 %[16].

Si les deux premières conditions sont largement appliquées, la troisième est souvent ignorée. Dès lors, la CCI Paris Île-de-France encourage vivement les acheteurs à ne pas omettre cette dernière condition au risque de faire bénéficier à tort à des filles ou petites-filles de grands groupes de mesures de politique publique favorables aux PME autonomes mais aussi aux fins de mesure pour connaître effectivement le volume d'achats effectués auprès des PME réunissant les trois critères européens.

[15] Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises - (2003/361/CE) - N° C(2003) 1422.

[16] Reprise du taux issu de la Recommandation de la Commission, du 3 avril 1996, concernant la définition des petites et moyennes entreprises.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Repenser les modalités d'appréciation de la notion de PME innovante compte tenu de toutes les dimensions de l'innovation ;
- Ouvrir d'avantage la notion de PME innovante au-delà des Jeunes entreprises innovantes ou des bénéficiaires du crédit d'impôt recherche ou du crédit d'impôt innovation ;
- Mesurer l'accès des entreprises à l'achat public innovant en appliquant les trois conditions de la définition européenne des PME.

3 - PUBLIER UNE NOUVELLE MESURE GOUVERNEMENTALE INCITATIVE ET SUIVRE SA MISE EN OEUVRE

La mesure 32 a eu un effet sur l'organisation des ministères, des établissements et des grandes centrales d'achat et notamment parmi elles, l'UGAP qui a dépassé très vite l'exigence des 2 %.

Exemplaire dans la démarche d'achat innovant, l'UGAP a, par exemple, réalisé, en 2018, **124 millions d'euros d'achats innovants**, soit **3,25 %** de ses achats, auprès de PME et d'entreprises de taille intermédiaire.

Elle a contribué à élever l'achat public innovant au rang de véritable politique publique, laquelle est co-pilotée par la Direction des achats de l'Etat (DAE), la Direction générale des entreprises (DGE) et la Direction des affaires juridiques (DAJ) de Bercy. Elle s'appuie aussi sur de nouveaux moyens techniques issus de la transformation numérique de la commande publique avec, en premier lieu, la dématérialisation complète opérée le 2 octobre 2018.

Ainsi conçue la politique d'achat public innovant se fonde sur trois piliers :

1. **une stratégie innovation** dans la politique d'achat des ministères et établissements publics matérialisée dans chaque ministère par la publication des feuilles de route des besoins d'achats d'innovation[17];
2. **une sensibilisation des acheteurs publics aux enjeux de l'innovation** au moyen d'un guide sur l'achat public innovant élaboré par la DAJ de Bercy et qui fait l'objet d'une mise à jour sous l'égide de l'Observatoire économique de la commande publique (OECP) en mobilisant des acheteurs publics et des entreprises. Groupes de travail auxquels participe la CC Paris Île-de-France ;
3. **la simplification de la relation entre acheteurs publics et entreprises innovantes** grâce notamment à la mise en place d'un portail des achats d'innovation de l'Etat et des établissements publics[18].

La démarche globale mise en place par l'Etat doit être saluée dans une pratique internationale encore très contrastée en la matière[19]. Et il est clair que le moteur de la politique publique liée à l'achat innovant repose pour beaucoup sur la mesure 32. Or, elle arrive bientôt à échéance. Il est donc essentiel que lui succède une nouvelle incitation. Pour répondre aux enjeux de la transition

[17] http://www.economie.gouv.fr/sae/feuilles-route-des-ministeres-et-des-etablissements-publics
[18] http://www.achatspublics-innovation.fr/
[19] Direction générale du trésor : Étude comparative internationale #Benchmarkinternational Achats publics innovants Contributions des services économiques des pays suivants : Canada, Corée, Espagne, États-Unis, Italie, Royaume Uni, Suisse (https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/902d9302-aff1-4871-8723-5a753dcf5e8c/files/1114ecef-1e3e-48d8-b84f-24167aaf4f98).

numérique et de la performance de l'achat public, la CCI Paris Île-de-France estime que l'objectif pourrait être élevé à 5 % et élargi plus clairement à toute forme d'innovation incrémentale[20].

Par ailleurs, le flou demeure sur les chiffres exacts de l'achat public innovant et une publication plus claire des définitions retenues par la DAE pour l'évaluer et de l'impact de la mesure 32 serait utile.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Mettre en place une nouvelle incitation à l'achat public innovant chiffrée à 5 % des achats de l'Etat et des hôpitaux et fondée sur une définition plus inclusive de l'innovation et des PME innovantes ;
- Inviter les collectivités territoriales à communiquer leur ratio d'achats innovants et leur mode d'évaluation ;
- Publier les définitions appliquées par la Direction des achats de l'Etat pour mesurer l'achat public innovant ainsi que les résultats de la mesure 32 par ministère et par année jusqu'à janvier 2020.

[20] La mesure 32 précisait qu'elle concernait aussi les entreprises « qui développent des processus et des produits et services socialement innovants ».

CHAPITRE 2

NOURRIR UNE STRATÉGIE D'ACHAT OUVERTE À L'INNOVATION

L'enjeu est de s'organiser de façon à pouvoir interroger le marché pour détecter les solutions, y compris inédites, les plus à même de remplir le besoin public exprimé.

1 - RENDRE LA DEMANDE PUBLIQUE EN INNOVATION PLUS ACCESSIBLE

1.1 PUBLIER LA PROGRAMMATION DES ACHATS INNOVANTS TRÈS EN AMONT

Une bonne pratique pour sonder le marché et étendre l'audience des appels à projet, y compris auprès des PME innovantes, réside dans la publication très en amont de la programmation des achats notamment les plus stratégiques (à ne pas confondre avec l'avis de préinformation très encadré par le code de la commande publique[21]).

La Direction des achats de l'Etat a ainsi publié pour la première fois la programmation des achats que les ministères seront potentiellement amenés à réaliser sur la période d'octobre 2018 à fin 2021. La publication concerne un montant potentiel de 14 milliards d'euros et comprend : le sujet de l'achat envisagé, la tranche du montant prévisionnel et sa durée, sa portée géographique et organisationnelle ainsi que les dates potentielles de publication de la consultation sur PLACE et de notification.

Néanmoins, des entreprises regrettent le caractère trop flou encore de la plupart des publications.

« La programmation est trop souvent insuffisamment précise pour mettre en capacité les entreprises de se préparer », regrette un fournisseur de matériels informatiques.

Il y a des exceptions : à l'image des efforts supplémentaires de lisibilité opérés, par exemple, par le ministère des armées, Bordeaux Métropole ou encore Toulouse Métropole.

Une telle anticipation est louable à plusieurs égards, elle permet de donner :

- la visibilité pour que les entreprises se préparent à candidater dans l'hypothèse d'un marché adapté à leurs capacités ;
- le temps nécessaire aux TPE-PME porteuses de solutions innovantes de se rapprocher des grands groupes ou de former un groupement d'entreprises.

1.2 IDENTIFIER L'ÉQUIPE PROJET EN CHARGE DES ACHATS INNOVANTS

Au-delà de la publication des projets à venir, une autre difficulté doit être levée : l'identification des personnes ou services en charge du sourçage. Des PME innovantes font état d'une complexité croissante pour trouver le bon interlocuteur.

« Une perte de temps en recherches et rencontres infructueuses qui pèsent sur la trésorerie de l'entreprise », c'est ce que déplore un entrepreneur du secteur médical.

[21] Article 31 du décret de 2016 et article R. 2131-1 et s. du futur code de la commande publique.

« Pour être efficace, le pouvoir adjudicateur annonçant un futur achat innovant doit donner aux entreprises les moyens de communiquer avec l'équipe projet, en amont du lancement de la procédure », explique le gérant d'une entreprise du BTP spécialisée dans la gestion de déchets.

Il pourrait donc être utile, comme l'a fait le ministère de l'Intérieur dès 2015, de produire un guide d'information à destination des fournisseurs précisant l'organisation du processus au sein de l'organisme acheteur.

Certaines collectivités locales, plus prolixes, publient, par ailleurs, le nom des responsables des achats par secteur.

De son côté, la DAE a ouvert fin 2018 un guichet unique achats de l'État pour faciliter la mise en contact entre les entreprises et les acheteurs de l'Etat.

Il y a donc des bonnes pratiques à dupliquer.

Pour aller plus loin encore, Bordeaux Métropole, dans le prolongement d'événements de présentation de son plan d'achats, s'engage, lorsque la CCI lui adresse des entreprises, à les aiguiller pour être reçues **par la direction opérationnelle dédiée** dans un délai maximum de deux mois.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Privilégier une publication en amont de la programmation et avoir recours aussi aux appels à projets ;
- Donner des informations utiles dans la programmation ou *via* des appels à projet pour permettre aux entreprises de se préparer voire de se regrouper pour préparer une offre innovante ;
- Identifier les responsables du projet à contacter par les entreprises.

2 - CASSER LES SILOS POUR MIEUX CIBLER LES BESOINS ET LES OFFRES INNOVANTES POUVANT Y RÉPONDRE

L'organisation en silos des personnes publiques est un obstacle à l'innovation par l'offre comme par la demande. Le souscripteur et les acheteurs doivent travailler ensemble très en amont pour pouvoir préparer un achat innovant. De même, les juristes doivent pouvoir apporter leur éclairage sur les montages les plus appropriés.

Les pratiques évoluent dans le bon sens. Des organisations publiques cassent ainsi les silos et créent de plus en plus d'équipes projet au service de l'innovation et de la performance économique.

Un exemple réside dans la démarche de Brest Métropole pour monter son marché de gestion des déchetteries.

Brest Métropole a organisé une concertation réunissant acheteurs, prescripteurs et juristes en vue de son marché de gestion des déchetteries 2016-2019. Une réflexion collective a pu mettre en place un montage contractuel en mesure de maîtriser les coûts d'exploitation, tout en diminuant le tonnage des déchets non recyclables et en améliorant la qualité du service. Ce dispositif innovant s'est accompagné d'une clause de performance visant l'optimisation du tri et occasionnant des gains partagés entre le titulaire du marché (le Groupe Suez) et l'acheteur[22].

[22] Une démarche présentée en outre de façon innovante, sous forme d'un « pecha kucha » (pitch de 6 minutes et 40 secondes) lors du colloque « Commande publique. Vous en avez rêvé, d'autres l'ont fait », organisé le 11 décembre 2018 par la Métropole et la CCI de Bordeaux ainsi que l'UGAP.

C'est aussi le cas de La Poste dans sa démarche achat de vélos à assistance électrique et de scooter électrique à trois roues.

Le trois-roues électrique recherché par La Poste n'existait pas sur le marché. Pour trouver une solution, le Directeur achat a été associé très en amont, par le souscripteur, autour de la problématique du sourcing ainsi que très en aval, lors de l'exécution du marché. La démarche a abouti à un produit innovant, construit avec des matériaux dûment choisis, dans le monde entier, pour répondre aux besoins spécifiques du service et assemblés par une ETI française.

Une même approche collaborative du besoin entre la direction logistique et flotte technique et la Direction programmation et performance achats a permis à la Métropole de Marseille de réduire sa consommation en gazole avec une démarche inédite. Une innovation contractuelle a parfait le dispositif.

La métropole de Marseille a acquis des jauges hyperconnectées avec GPS permettant de suivre en temps réel la consommation des camions et donnant lieu au développement de l'écoconduite. Un gain de consommation estimé à 10 %.
Le dispositif inclut aussi un montage contractuel innovant constitué par un accord-cadre prévoyant une remise en concurrence chaque jour pour les marchés subséquents.

La même exigence de collaboration, inhérente au management de l'innovation, devrait pouvoir irriguer les relations entre les entreprises et l'acheteur public. Or, là aussi, les silos empêchent un dialogue constructif. Le travail collaboratif peut, en outre, être obstrué lorsque la maîtrise d'ouvrage a un champ d'intervention très (trop ?) cadré.

« Lorsque l'acheteur public choisit de recourir à un assistant à maîtrise d'ouvrage, un écran supplémentaire s'ajoute aux freins inhérents aux silos internes » regrette, par ailleurs, le responsable innovation d'une entreprise.

C'est un aspect soulevé notamment par les grands groupes et les groupements d'entreprises souhaitant mettre à profit des démarches performantes globales dans les domaines, par exemple, de la restauration collective et des énergies.

« Si la personne publique est organisée en silos, comment faire valoir un atout pour la politique de réinsertion ou le recyclage des déchets à un acheteur spécialisé dans les cantines scolaires ? » s'interroge le directeur d'innovation d'un grand groupe.

Dès lors, une démarche collaborative tant avec les entreprises qu'au sein des collectivités et des administrations mérite d'être organisée. L'enjeu est d'ouvrir la réflexion aux bons interlocuteurs (élus, souscripteurs, techniciens, juristes et acheteurs…). Un travail au service de l'intelligence collective qui permet d'articuler une innovation performante avec un montage contractuel adapté et *in fine* des gains substantiels.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

Inviter les pouvoirs adjudicateurs à :

- Organiser les achats les plus stratégiques en équipes projet hybrides (prescripteurs/acheteurs/juristes) ;
- Permettre aux entreprises de rencontrer et travailler avec les élus/prescripteurs et/ou techniciens en capacité d'appréhender les besoins et les solutions proposées pour y répondre, y compris dans l'ingénierie contractuelle ;
- Ouvrir un dialogue, par exemple dans le cadre de l'OECP, au moyen d'un réseau d'experts, sur les problématiques relatives à l'organisation en silos et sur les bonnes pratiques à adopter pour en corriger les effets négatifs.

3 - ADOPTER LES INSTRUMENTS DE « SOURÇAGE » (OU « SOURCING ») OFFERTS PAR LE DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE

3.1 RECOURIR SYSTÉMATIQUEMENT AU SOURÇAGE EN MATIÈRE D'ACHAT PUBLIC INNOVANT

Recourir à un achat innovant suppose d'avoir, au préalable, défini son besoin et sondé le marché notamment pour connaître :

- l'état de l'art des solutions disponibles sur le marché ;
- la structure du marché (majorité de PME, …).

Dès lors le sourçage est incontournable.

« Le sourcing est une étape décisive pour éviter les marchés infructueux, particulièrement dans le domaine de l'innovation » reconnaît le directeur achat d'une métropole.

Longtemps « toléré » sans base légale, le sourçage est désormais autorisé. L'acheteur est habilité[23] à :

- effectuer des consultations,
- réaliser des études de marché,
- solliciter des avis,
- informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences.

Une liste courte mais qui recouvre en pratique un éventail large de mesures telles que l'appel à projet, le request for information (RFI)[24], ou encore le speed dating …

Les opérations de sourçage sont, en outre, souvent l'occasion pour les acheteurs d'outiller les entreprises pour répondre, le moment venu, à des marchés publics par le biais de formations/informations techniques sur les types de documents à produire et les modèles à respecter.

Ministères, Métropoles, Régions (ex : Région Ile-de-France), GIP (ex : Maximilien)… de plus en plus d'acteurs publics utilisent les salons et rencontres diverses pour élargir leur sourcing. En matière d'innovation, ces évènements peuvent aussi être organisés, en partenariat avec les chambres de commerce et d'industrie, Bpifrance, les pôles de compétitivité ou encore l'association Pacte PME. L'UGAP organise par ailleurs des rencontres en partenariat avec des acheteurs publics locaux dans tout le territoire français.

Ces rencontres peuvent aussi être ciblées sur un grand projet : ainsi, la CCI Paris Ile-de-France a mis en place un dispositif, CCI Business, dont l'objet est de donner de la visibilité aux investissements du Grand Paris dans les domaines du transport, du logement, de l'aménagement, de la smart city et à l'occasion de grands évènements tels les Jeux olympiques de 2024.

[23] En vertu des articles 40 de la Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics, 48 de l'ordonnance marchés publics et 5 du décret de 2016 et des articles R 2111-1 et R 2111-2 du futur code de la commande publique.

[24] Demandes d'informations écrites de la part d'un pouvoir adjudicateur et à destination des entreprises permettant de tester la capacité du marché à répondre à son besoin.

CCI Business apporte une réponse globale aux entreprises souhaitant s'informer en amont sur les projets du Grand Paris grâce à :

- une plateforme web rendant visibles auprès des entreprises les investissements portés par les maîtres d'ouvrage et les donneurs d'ordre du Grand Paris, en amont des appels d'offres [25] ;
- des rencontres maîtres d'ouvrage/entreprises dans les territoires favorisant la mise en relation et le sourçage ;
- des ateliers destinés à permettre aux PME de s'informer sur les compétences attendues, d'identifier les évolutions métiers et de détecter les opportunités pour se positionner avec succès sur les futurs marchés publics.

3.2 ENCOURAGER LES ACHETEURS PUBLICS À INVESTIR L'ÉCOSYSTEME DE L'INNOVATION POUR RENCONTRER LES ENTREPRISES ET OPTIMISER LEUR VEILLE TECHNOLOGIQUE

Pour être bien mené, le sourçage emporte aussi une exigence d'acclimatation de l'acheteur public qui doit tisser des liens avec les écosystèmes de l'innovation : clusters, incubateurs, pôles de compétitivité ou encore la French Tech[26] et ses nombreuses implantations sur le territoire.

Un exemple réside dans la démarche de l'UGAP *via* son partenariat avec la French Tech et sa présence à la Station F[27] dès l'inauguration de l'espace en juin 2017.

Un autre résulte dans la place du Réseau des acheteurs hospitaliers (RESAH) parmi les acteurs de l'écosystème de l'achat innovant dans la santé.

Le GIP RESAH travaille en réseau avec les professionnels, les pôles de compétitivité ou encore les clusters du secteur de la santé ainsi qu'avec les institutionnels concernés, au niveau national, européen (projets européens, financés et soutenus par la Commission Européenne dans le cadre de ses programmes dédiés à l'innovation) et international (la Fédération Hospitalière Internationale lui a confié l'animation d'un groupe de travail consacré à l'innovation par les achats dans le secteur de la santé).

En toute hypothèse, la démarche procède, là aussi, de la transversalité en interne. Par exemple, la Direction achats de Bordeaux Métropole travaille en étroite collaboration avec la Direction du développement économique qui fédère les acteurs sur le territoire.

Au-delà de la rencontre, des relations et des projets collaboratifs avec les fédérations, clusters, établissements de recherche ou encore les pôles, une bonne pratique pour connaître les acteurs d'un écosystème précis peut aussi résider dans le recours à l'hackathon. Ce processus créatif est issu du monde numérique et s'articule autour du travail collaboratif d'un panel d'experts sur un sujet donné dans un temps déterminé.

La CCI Bordeaux Gironde a, par exemple, utilisé l'hackathon pour identifier des cas d'usage de jeux de données et analyser des possibilités de service.

[25] CCI Business Grand Paris compte actuellement 10 maîtres d'ouvrage partenaires : ADP, CDC Habitat, Citallios, Enedis, EPA Paris-Saclay, RATP, RTE, SNCF RESEAU, Société du Grand Paris, Solidéo.

[26] Label attribué à des pôles métropolitains constituant des écosystèmes pour les startups françaises et marque de référence pour les entreprises françaises de l'innovation (https://www.lafrenchtech.com/fr/). La démarche est soutenue par le Gouvernement.

[27] L'imposant incubateur créé par Xavier Niel et la Ville de Paris.

3.3 CADRER, TRACER ET DOCUMENTER LES OPÉRATIONS DE SOURÇAGE

Ces opérations sont doublement conditionnées[28] :

- l'utilisation des résultats des études et échanges préalables ne doit pas avoir pour effet de fausser la concurrence ou de porter atteinte aux principes de la commande publique
- des mesures doivent être prises pour que la concurrence ne soit pas faussée si un participant au sourçage candidate au marché public lancé à son issue.

Sous cette réserve, le Conseil d'Etat[29] laisse pleinement le sourçage s'exercer.

Il reste qu'une forte exigence de traçabilité, de documentation et de transparence pèse ainsi sur les acheteurs.

Quelques réflexes simples permettent cependant d'organiser la conformité[30] :

- l'élaboration d'un document de référence pour contacter les entreprises, énonçant les grandes caractéristiques du marché à venir ;
- la collégialité de l'équipe chargée de mener le sourçage ;
- la traçabilité des échanges matérialisée par un procès-verbal à diffuser à tous les soumissionnaires.

Enfin, le sourçage ne doit, en aucun cas, contrevenir au secret des affaires. Le droit[31] prévoit notamment que l'acheteur peut demander aux opérateurs économiques de consentir à ce que certaines informations confidentielles qu'ils ont fournies, précisément désignées, puissent être divulguées.

Pour garantir les droits des entreprises, une divulgation ne pouvant être véritablement réparée, les acheteurs pourraient, dans une démarche inverse, informer systématiquement les entreprises de l'usage fait des informations divulguées et de l'impératif pour elles de protéger la confidentialité sur les éléments qui relèvent du secret des affaires. La CCI Paris Île-de-France a publié un guide sur le secret des affaires qui peut être utile pour mieux cerner les enjeux[32].

Une bonne pratique pourrait aussi résider dans la proposition faite à chaque entreprise participant au sourçage de signaler les éléments sensibles couverts par le secret des affaires avec à la clé, par exemple, la signature d'un « non-disclosure agreement » (NDA). Ces précautions permettraient d'éviter qu'ultérieurement un cahier des charges ou une transmission du rapport d'analyse ne contreviennent à la viabilité des entreprises innovantes.

Les règles de confidentialité devraient également faire l'objet d'un rappel récurrent auprès de chaque membre des équipes projet en charge du sourçage, quelle que soit sa composition.

« **Il n'est pas acceptable qu'une idée originale soit reprise à son compte et publiée dans les documents du marché par l'acheteur public au moment du lancement de la mise en concurrence, sans égard pour le participant au sourçage qui l'a exposée** », rappelle un chef d'entreprise victime de ce comportement indélicat de la part d'un pouvoir adjudicateur.

---

[28] Article 5 du décret de 2016 et articles R. 2111-1 et R. 2111-2 du futur code de la commande publique.

[29] CE, 7 et 2 SSR, 14 novembre 2014, Syndicat mixte d'étude, d'aménagement et de gestion de la base de plein air et de loisirs de Cergy-Neuville (SMEAG), req. n° 373156.

[30] CCI Paris Ile-de-France, Rapport du 5 octobre 2017, « Comment rendre plus attractifs les marchés publics pour les PME? » ; voir aussi le Guide de l'achat public consacré au sourcing opérationnel de la Direction des achats de l'Etat de mars 2019 : https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dae/doc/Guide_sourcing.pdf.

[31] Articles 44 de l'ordonnance de 2015 et L. 2132-1 du futur code de la commande publique.

[32] « Secret des affaires. Comment bénéficier de la protection prévue par la loi du 30 juillet 2018 ? » Guide rédigé par la CCI Paris Ile-de-France, en collaboration avec Maître Olivier de Maison Rouge, en partenariat avec l'AFJE (Association française des juristes d'entreprise) et la FIM (Fédération des industries mécaniques).

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

Inviter les acheteurs publics à :

- ouvrir la commande publique à l'innovation par la boîte à outils du sourcing (sur le modèle des actions de l'UGAP ou encore du RESAH) ;
- favoriser la création d'un écosystème de l'achat public innovant en se rapprochant des acteurs de l'innovation ;
- protéger les entreprises contre le risque de divulgation d'informations confidentielles :
  - établir des exigences de traçabilité, de documentation et de transparence des opérations de sourçage ;
  - veiller à ce que ces exigences protègent les entreprises « sourcées » contre un risque d'exclusion d'emblée du processus d'achat ;
- adopter une démarche proactive en faveur de la protection du secret des affaires :
  - diffuser les bonnes pratiques à observer dans toute la direction achat et auprès de tous les intervenants de la procédure ;
  - informer systématiquement les entreprises de l'usage fait des informations divulguées ;
  - leur offrir la possibilité de déterminer les informations nécessairement couvertes par le secret (matérialisée par un NDA par exemple).

3.4 PALLIER LE MANQUE DE MOYENS DÉDIÉS AU SOURCING PAR LA MUTUALISATION ET L'EXTERNALISATION

a) Par une mutualisation du sourçage sans enfreindre l'accès des PME innovantes

En marge de ces bonnes expériences, émanant de structures matures et équipées, un obstacle de taille réside dans le peu de moyens dont disposent la plupart des acheteurs publics pour effectuer la veille technologique et rencontrer les acteurs du marché. Dans cette hypothèse, une solution a été préconisée par la Commission européenne : la mutualisation.

Au-delà des grandes centrales institutionnalisées, cette mutualisation peut résulter des effets induits par la mise en place des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou de la création des plateformes régionales des achats de l'État.

S'agissant des initiatives territoriales, le forum Innov'achats organisé par la Région Ile-de-France en constitue un exemple.

Innov'achats est un forum de l'achat public d'innovation organisé par la Région Île-de-France. Il s'est tenu pour la première fois le 26 juin 2018.

Le forum poursuit deux objectifs :

- permettre aux acheteurs publics d'identifier des solutions innovantes et de mieux paramétrer le marché des fournisseurs ;
- offrir une « vitrine des savoir-faire franciliens », en particulier dans sa dimension « Territoire du Numérique ».

Dûment associé à l'événement, le GIP Maximilien a eu en charge :

- la co-animation d'ateliers à destination des entreprises sur « Comment récupérer les appels d'offres ? Comment répondre ? »,
- la mise en place de tables acheteurs lors des speed meetings.

La mutualisation peut aussi s'opérer au coup par coup, lors de la convergence autour d'un besoin, l'occasion de mettre les moyens en commun pour mener à bien les opérations de sourçage et trouver un montage contractuel adapté.

Bien que ne concernant pas directement un achat public innovant, la plateforme achats-finances sud-est des Armées offre un exemple de bonne pratique d'achat mutualisé mais responsable vis-à-vis des TPE-PME à travers ses achats de fournitures de bureau.

A l'issue d'un sourcing pointu et d'un travail sur la filière avec les professionnels, la plateforme achats-finances sud-est des Armées a lancé un accord-cadre mono-attributaire en matière de fournitures de bureau pour satisfaire les besoins de 266 000 agents, un marché attribué à un groupement momentané de 18 PME.

Ces bonnes pratiques sont à déployer car la mutualisation peut être un facteur aggravant d'une massification s'édifiant à la défaveur des PME innovantes.

D'autres outils que la mutualisation permettent, y compris à des directions achat disposant de peu de moyens, de réaliser un sourcing suffisant pour cibler les offres innovantes jusqu'auprès des TPE-PME : le recours à l'externalisation et le sourçage électronique.

b) Par une externalisation ou le recours au sourçage électronique

En marge d'une externalisation auprès de cabinet d'experts, depuis quelques années, l'approvisionnement électronique ou e-sourcing se développe dans la sphère publique à travers des plateformes comme Solainn, Silex ou encore Sélénée. De nombreux acheteurs publics comme la CCI Paris Île-de-France, la Ville de Meudon, Bordeaux Métropole ou encore la Métropole de Marseille testent ces nouveaux outils.

La Métropole de Marseille envisage par exemple d'utiliser le sourcing cognitif dans une démarche prospective mais aussi rétrospective lui permettant de cerner pourquoi des consultations n'ont pas entraîné beaucoup de concurrence et comment corriger la donne pour les marchés futurs.

Envisagé comme une aide pour ouvrir le panel des fournisseurs, notamment pour remédier au manque de moyens humains des collectivités, **l'e-sourcing peut aussi favoriser la visibilité des entreprises innovantes et les rendre plus accessibles pour les personnes publiques**.

Moyen complémentaire aux autres modes de sourcing (rencontres, salons etc.), le recours à ces techniques doit cependant être éclairé auprès de l'acheteur public :

- sur le degré d'exhaustivité des recherches effectuées et
- sur les garanties d'impartialité offertes par les entreprises prestataires.

L'e-sourcing, pour être véritablement utile en matière d'innovation, nécessite aussi une formation des acheteurs afin de décrire un besoin de façon suffisamment fonctionnelle. Une telle formation est cependant consubstantielle à la capacité d'écrire des cahiers des charges fonctionnels et reste valable pour toute la démarche d'achat innovant.

Enfin, le sourcing électronique suppose également que les opérateurs économiques et leurs solutions soient suffisamment visibles et donc jouissent d'un bon référencement sur le réseau. L'entreprise doit en effet s'équiper et s'adapter à l'ère numérique de l'achat qu'il soit public ou privé. L'achat public innovant et l'e-sourcing ne font qu'accélérer l'exigence.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

Encourager les directions publiques achats à :

- mutualiser, lorsque cela est nécessaire, les moyens du sourçage,
- publier les bonnes pratiques à observer pour favoriser cependant l'accès des PME comme l'aide au groupement ;
- externaliser, si besoin, le sourçage *via* des plateformes et/ou des cabinets dédiés ;
- encourager l'usage complémentaire de l'e-sourcing en vérifiant les garanties d'exhaustivité des sources et d'impartialité des algorithmes ;
- sensibiliser les entreprises innovantes sur les usages facilitant leur référencement par des algorithmes de sourcing et les cabinets de sourçage ;
- garantir l'impartialité du sourçage par la traçabilité et la protection des droits de propriété de toute la démarche.

CHAPITRE 3

OPTIMISER L'USAGE DES OUTILS ET DES PROCÉDURES FAVORABLES À L'INNOVATION

1 - FAIRE UN USAGE STRATÉGIQUE ET COHÉRENT DES OUTILS DE LA COMMANDE PUBLIQUE INNOVANTE

1.1 ADAPTER LES DÉLAIS DE PRÉSENTATION DES OFFRES À LA SPÉCIFICITÉ DE L'ACHAT INNOVANT

Des délais minimums sont obligatoirement respectés en procédure formalisée entre l'envoi de l'avis de marché et la réception des candidatures et des offres.

Le juge administratif vérifie si le délai n'est pas « manifestement inadapté » compte tenu de la complexité du marché public et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leurs candidatures et leurs offres[33]. Or, au-delà de ce minimum, **il est important d'alerter les acheteurs publics sur l'importance d'accorder un temps supplémentaire aux candidats pour présenter une nouvelle solution voire se regrouper pour y parvenir.**

1.2 MOBILISER LES « OUTILS » DÉCLENCHEURS D'INNOVATION OFFERTS PAR LA COMMANDE PUBLIQUE

En marge de procédures dédiées, le code de la commande publique propose toute une gamme d'outils qui mérite d'être connue et explorée pour acheter innovant. Pour fonctionner, ces outils doivent s'imbriquer dans une démarche globale.

a) L'usage du critère innovant

L'enjeu de l'achat public est de combler un besoin et non d'exiger, en toute hypothèse, que l'objet du contrat soit une innovation. Dès lors, la présence du critère innovant peut porter à caution et sa pondération reste le plus souvent faible. Pour autant, la présence d'un tel critère constitue un message clair à l'attention des candidats.

Parmi les acteurs publics ayant insufflé l'innovation dans ses processus, la Société du Grand Paris prévoit un critère innovant pondéré de 5 à 8 % dans l'analyse des offres.

Sur la période 2010 – 2015, l'UGAP a utilisé le critère « caractère innovant » pour 5 procédures avec une pondération variant de 5 et 20 %. Depuis 2015, lorsque ce critère est utilisé, il est pondéré à 20 % pour « envoyer » le message aux entreprises sur ses attentes.

Pour être utilisé à bon escient, le critère innovant doit cependant s'inscrire dans une démarche globale tournée vers l'innovation, sans quoi sa pondération aura raison de son impact.

[33] CE, 11 juillet 2018, Communauté d'agglomération du Nord Grande-Terre, req. n° 418021.

b) Un cahier des charges fonctionnel

Complément nécessaire à une démarche innovante, le cahier des charges fonctionnel laisse, en pratique, aux entreprises tout le champ nécessaire pour proposer des solutions ingénieuses.

A travers les auditions, on constate que les entreprises sont le plus souvent confrontées à des définitions très détaillées, au mieux bloquant toute innovation, au pire fléchant la commande vers un produit déterminé.

« Alors que nous travaillons avec des startups pour améliorer le service public, nos offres innovantes sont parfois irrecevables face à des cahiers des charges trop fermés, trop aboutis » regrette un manager d'un grand groupe de service à l'environnement.

A l'heure de la réécriture du guide de l'achat public innovant, il est donc vivement souhaitable que soient publiés davantage d'exemples de cahiers des charges fonctionnels. Ces cas pratiques permettraient à l'acheteur de mieux cibler le besoin à combler et de libérer les moyens pour l'atteindre.

c) Une analyse multicritère de l'offre économiquement la plus avantageuse

Les achats innovants exigent le plus souvent un engagement dans la durée et un coût de départ plus élevé au moment de l'acquisition avant de produire des avantages en coûts directs et indirects (ex : un allongement de la durée de vie du matériel, une économie d'énergie, une obsolescence retardée …).

Dès lors, pour choisir le mieux-disant plutôt que le moins-disant et détecter les offres innovantes en adéquation avec le besoin, seule une analyse en coût global peut être déployée.

Le droit[34] incite davantage à adopter un critère prix fondé sur les coûts du cycle de vie impliquant une vision globale des coûts directs supportés par l'acheteur depuis l'acquisition à la fin de vie ainsi que sur l'utilisation et la maintenance et des coûts externes, notamment environnementaux et sociaux.

Des difficultés demeurent cependant dans la mise en œuvre de ce principe pour trouver les bonnes métriques.

« Il est nécessaire d'organiser des ateliers, publier des études et encourager le partage des expériences », suggère un acheteur spécialisé de l'innovation dans une centrale d'achat.

Questionnées sur les pratiques des pouvoirs adjudicateurs, les entreprises candidates déplorent encore trop d'approximations dans l'emploi du coût global.

« Les outils en faveur de l'achat innovant resteront lettre morte si l'évaluation des offres ne se fait pas *in fine* à travers le 'coût global' tout au long du cycle de vie de l'objet du contrat », déplore le responsable innovation d'une entreprise de la restauration collective.

La démarche globale favorable à l'innovation suppose plus largement, une approche multicritère avec une pondération plus forte du critère technique que de celui du prix. Juridiquement, rien n'y oblige les acheteurs[35]. Mais en toute logique, il y a un risque qu'à partir de 60 % de pondération du

[34] Cette logique, promue par les directives européennes et inscrite dans les articles 62 et suivants du décret de 2016, se confirme dans le nouveau code de la commande publique.

[35] Dans une affaire récente, la Cour administrative d'appel de Marseille a validé une pondération du prix à 70 % ne conduisant pas selon l'arrêt à l'élimination automatique de l'offre la plus onéreuse et n'ayant pas pour effet de priver de leur portée les critères de sélection, ni de neutraliser leur pondération, ni de permettre la sélection d'une offre qui ne soit pas économiquement la plus avantageuse. CAA de Marseille, 6e chambre, 10 décembre 2018, n° 17MA04883.

seul critère du prix, les offres commencent à se challenger sur le moins-disant au détriment de la performance technique. Plus ce différentiel se creuse, moins la qualité, et donc l'innovation, ne peuvent émerger.

« Il y a un manque de transparence et parfois les candidats ont l'impression d'être floués. Il me semble, en effet, qu'afficher officiellement une politique d'achat public innovant et imposer en pratique un critère prix pondéré à 70 %, c'est faire de la cosmétique », déclarait un dirigeant d'une entreprise dans les énergies renouvelables.

Pour capter l'innovation, une forte pondération du critère technique est donc à privilégier.

d) La variante

Enfin, les variantes, c'est-à-dire les solutions alternatives proposées par les candidats, sont également un outil incontournable. Or, elles ne sont pas automatiques : leur présence peut résulter d'une démarche volontaire de l'acheteur public[36]. Ainsi, en procédure formalisée, dans les marchés passés par un pouvoir adjudicateur, les variantes sont interdites[37] sauf mention contraire. Une bonne pratique est donc de les prévoir, tel un gage d'appel à des solutions innovantes.

Suite à une réunion de présentation de son plan d'achats, la Métropole de Bordeaux a rencontré une PME commercialisant des machines et proposant un service innovant de nettoyage de graffitis. L'entreprise a été reçue par la direction des bâtiments qui a organisé un test. La métropole était en recherche d'un moyen permettant de nettoyer un monument construit avec une pierre très friable non compatible avec le nettoyage haute pression. L'entreprise a fait un test très concluant. Prenant acte de la présence de cette option innovante, la Métropole a lancé un marché en ouvrant son cahier des charges et en prévoyant une variante.
La variante a permis de prendre connaissance d'une autre innovation pour nettoyer les mêmes pierres sans utiliser ni eau ni produits chimiques.
Grâce à une démarche globalement ouverte à l'innovation mobilisant le sourcing, le dialogue, l'usage d'un cahier des charges fonctionnel et une variante, la Métropole a pu faire son choix parmi plusieurs dispositifs ingénieux pour combler un besoin qui, jusque-là, n'avait pas reçu de réponse.

En pratique, les variantes peuvent s'avérer complexes à mettre en œuvre. La variante doit s'accompagner de la précision des exigences minimales à respecter ainsi que toute condition particulière de leur présentation. Elle exige aussi une analyse adaptée des offres sauf à soulever des suspicions de la part de entreprises candidates. Pour néanmoins encourager les acheteurs publics à les utiliser, un meilleur partage des bonnes pratiques serait utile dans le cadre d'un réseau d'échanges prolongeant le Groupe de travail de l'OECP sur le futur guide pratique de l'achat public innovant.

[36] S'agissant des marchés passés selon une procédure adaptée, les variantes sont autorisées sauf mention contraire dans les documents de la consultation. Mais en procédure formalisée passée par un pouvoir adjudicateur, les variantes sont interdites sauf mention contraire dans l'avis de marché ou dans l'invitation à confirmer l'intérêt ; en revanche, lorsque le marché est passé par une entité adjudicatrice, les variantes sont autorisées sauf mention contraire.
[37] Articles 58 du décret de 2016 et R. 2 151-8 et s. du futur code de la commande publique.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

Appeler les acheteurs publics à :

- allonger les délais minimaux de remise des offres pour capter les propositions les plus innovantes ;
- adopter une démarche cohérente et globalement favorable à l'innovation en mobilisant tous les outils que la commande publique offre à cet effet :
  - promouvoir une approche multicritère :
    - Prévoir une pondération suffisante du critère technique ;
    - Encourager l'usage du coût global tout au long du cycle de vie pour analyser les offres ;
  - développer l'élaboration des cahiers des charges fonctionnels en formant les acheteurs et en publiant des exemples ;
  - inciter à l'usage de la variante et publier des exemples propres à désinhiber les acheteurs sur leur usage ;
- mettre en place à la suite des travaux de l'OECP sur le guide pratique de l'achat innovant un réseau d'échanges de bonnes pratiques.

2 - MOBILISER LES PROCÉDURES DÉDIÉES À L'INNOVATION PLUS À MÊME DE STIMULER L'INTELLIGENCE COLLECTIVE [38]

2.1 EXPÉRIMENTER L'ACHAT INNOVANT DE GRÉ A GRÉ POSSIBLE JUSQU'À UN MONTANT DE 100 000 EUROS

Instrument majeur de simplification, le décret n° 2018-1225 du 24 décembre 2018[39] a mis en place le **marché négocié sans publicité ni mise en concurrence préalable, pour les achats publics innovants d'un montant maximum de 100 000 euros.** Il est expérimenté pour une durée de 3 ans et fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation du ministère de l'Economie qui élaborera un rapport dans les six mois précédant le terme de l'expérimentation. Les acheteurs recourant à cette dérogation sont soumis à une obligation de déclaration auprès de l'OECP.

Un temps envisagé au seul profit des PME, ce marché de gré à gré est, finalement, élargi à toutes les entreprises.

L'expérimentation a été vivement saluée par la CCI Paris Île-de-France[40]. Toutefois, la définition de l'innovation - encore floue - pourrait inciter à un usage trop modéré de ce précieux instrument.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Promouvoir l'usage du marché public de gré à gré pour les achats publics innovants jusqu'à un montant de 100 000 euros ;
- Obtenir que la définition de l'innovation agréée par l'Etat, pour déclencher le nouveau marché négocié, ne soit pas restrictive ;
- Demeurer attentif au suivi et à l'évaluation du dispositif ;
- Demander à l'OECP des résultats chiffrés propres à mesurer l'achat innovant exercé notamment auprès des PME.

[38] Martin Duval, « De l'open innovation à l'intelligence collective. Mobilisez votre écosystème pour accélérer votre transformation », 2e éd, Dunod, 2018.

[39] Décret n° 2018-1225 du 24 décembre 2018 portant diverses mesures relatives aux contrats de la commande publique.

[40] CCI Paris Ile-de-France, Prise de position du 6 septembre 2018, « Projet de décret portant diverses mesures relatives aux contrats de la commande publique Une avancée salutaire en faveur des PME et de l'innovation ».

2.2 RECOURIR AU PARTENARIAT D'INNOVATION EN L'ABSENCE DE SOLUTION DISPONIBLE SUR LE MARCHÉ

Créé par les directives européennes marchés publics de 2014 et entré en vigueur par une transposition accélérée la même année, le partenariat d'innovation[41] est réservé à la **satisfaction d'un besoin pour lequel aucune solution n'est disponible sur le marché.**

Les syndicats de traitement des déchets ménagers et des eaux usées de l'agglomération parisienne (Syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne – Siaap - et Syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères – Syctom) ont lancé un partenariat d'innovation pour méthaniser ensemble déchets organiques et boues. Le but est de valoriser la matière organique issue des stations d'épuration et des déchets ménagers. Quatre groupements titulaires travaillent sur ce sujet porteur.

La CCI Paris Île-de-France soutient depuis sa création ce dispositif. Elle a en outre contribué à la mise en place d'un partenariat d'innovation pour la conception et la réalisation d'un système d'information territorial de caractérisation et de développement du potentiel économique de la Vallée de la Seine.

Pour être un levier de compétitivité pour les entreprises, le partenariat demande qu'une attention particulière soit portée :

- à la protection des droits de propriété intellectuelle de l'entreprise à tous les stades du partenariat, y compris si le partenaire est évincé au stade de la première phase,
- aux critères conditionnant l'abandon ou la poursuite du partenariat,
- à la protection du secret des affaires des différents partenaires dans le processus d'attribution mais aussi dans l'exécution du contrat.

Mais une fois ces conditions remplies, le partenariat est sans doute un outil phare pour faire de l'achat public un outil stratégique au service de l'innovation des entreprises. Or, il est à noter qu'en pratique, l'usage de ce dispositif reste, pour l'essentiel, réservé à des projets d'envergure comme le partenariat TGV du futur, lancé par la SNCF. Pourtant, l'outil pourrait aussi porter des sujets plus modestes.

L'accent doit donc être mis sur son enjeu majeur qui tient davantage à la nécessaire création d'une réponse à un besoin identifié plutôt qu'à sa dimension. Il est donc essentiel de vérifier au moyen d'un sourçage poussé qu'il n'existe pas de solution sur le marché pour lui donner un effet utile indéniable et à le dimensionner, ensuite, en fonction de l'objet.

[41] Pour rappel, dévolu à un ou plusieurs attributaires au terme d'une procédure concurrentielle avec négociation, il comprend successivement : une phase de recherche et de développement (R&D), une phase de prototypage et une phase achat de la solution finale sous réserve qu'elle réponde aux exigences de l'acheteur.
Le dispositif permet donc à la fois de : co-construire une solution innovante sur mesure en challengeant une ou plusieurs entreprises et procéder à l'achat de la solution obtenue sans avoir recours à une nouvelle mise en concurrence.
Le pouvoir adjudicateur garde l'opportunité de mettre un terme au contrat avec chacun des titulaires, à l'issue de chaque phase, compte tenu de conditions préalablement définies.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Utiliser le partenariat d'innovation pour des coconstructions de solutions, y compris de moindre envergure, le critère efficient de déclenchement du montage étant l'absence de solution disponible sur le marché pour répondre au besoin ;
- Soigner les clauses de secret des affaires et de protection de la propriété intellectuelle dans la passation et l'exécution des contrats et notamment pour chaque phase dans l'hypothèse du partenariat d'innovation.

2.3 UTILISER À BON ESCIENT LES PROCÉDURES CLASSIQUES FAVORABLES À L'INNOVATION

En absence de certitude sur l'applicabilité du Partenariat d'innovation et du marché de gré à gré expérimenté, d'autres procédures permettent, grâce à la place de la négociation en leur sein, de faire émerger des solutions innovantes.

Il s'agit :

- des classiques marchés à procédure adaptée (MAPA) qui concernent les contrats inférieurs aux seuils communautaires des procédures formalisées,
- du dialogue compétitif,
- du concours,
- ou encore de la procédure concurrentielle avec négociation (PCN) instituée par les réformes de 2015 et 2016 devenue la procédure avec négociation (PAN) dans le code de la commande publique.

Ainsi, le dialogue compétitif est un instrument clé pour investir le design thinking[42] en matière de marché public.

S'agissant des projets limités à l'adaptation d'une solution existante sur le marché, la PCN (future PAN) ainsi que les MAPA peuvent, par ailleurs, être plus appropriés.

Pour axer la recherche sur des solutions inédites, l'usage de ces procédures couplé avec les outils favorables à l'innovation (sourçage, variante, cahier des charges fonctionnels ou encore critère innovant…) ne doivent pas être sous-estimés.

L'innovation ne rime pas nécessairement avec complication et dépense inconsidérée.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Promouvoir, dans le futur guide de l'achat public innovant de la DAJ de Bercy, le recours aux procédures classiques telles que le MAPA, la PCN (future PAN), le concours ou le dialogue compétitif pour acheter des solutions innovantes ;
- Rappeler aux acheteurs, dans le même guide, que coupler l'usage de ces procédures avec les outils favorables à l'innovation tels que la variante, le cahier des charges fonctionnels ou encore le critère innovant donne sens à la stratégie d'achat.

[42] Il s'articule autour de techniques de conception collective de services, d'outils, de biens ou encore d'ouvrages à partir des besoins des usagers.

3 - TESTER L'INNOVATION POUR APAISER LES RÉTICENCES

Le but est de désinhiber les acheteurs en limitant l'aléa de l'achat public innovant par la preuve de l'efficacité de certaines solutions inédites. Un autre moyen est aussi d'embarquer toute la personne publique dans une dynamique expérimentale, type laboratoire.

3.1 LA PREUVE PAR L'EXPÉRIMENTATION AVANT ACHAT

Les entreprises innovantes sont confrontées à des réticences liées aux risques. Pour y remédier, une bonne pratique pour vérifier l'intérêt d'une solution innovante réside dans l'expérimentation. L'acheteur public peut en effet organiser un Proof of concept (POC) passé, par exemple, en procédure adaptée sous le seuil des 25 000 euros ou sous la forme du nouveau marché de gré à gré jusqu'à 100 000 euros afin de tester des solutions innovantes à moindre échelle avant de passer des marchés plus conséquents par le biais de l'appel d'offres.

La Métropole de Bordeaux a testé une peinture recyclée à 70 % grâce à une POC réalisé au moyen d'un marché à procédure adaptée. L'expérience a démontré que cette innovation lui permettait, à des prix compétitifs, d'avoir une démarche innovante et responsable sur ce segment d'achat. La Métropole envisage donc désormais, lors du lancement de son futur appel d'offres, d'intégrer un critère lié au recyclage.

La limite tirée du risque est donc contournée car l'expérimentation démontre la performance économique de la solution envisagée et sécurise la démarche achat, y compris à l'égard du top management de l'acheteur public.

PROPOSITION DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Encourager les acheteurs à tester des solutions inédites par l'expérimentation *via* des « Proof of concept » (POC) passés, par exemple, en marché à procédure adaptée ou sous la forme du nouveau marché de gré à gré, pour désinhiber le top management.

3.2 LA DÉMARCHE LABORATOIRE POUR IMPLIQUER LES ÉQUIPES ET LE TOP MANAGEMENT DANS L'INNOVATION

La personne publique peut être elle-même assimilée à un laboratoire d'innovation et participer au test *in situ* des innovations des entreprises.

Le « Lab'ugap », par exemple, a le mérite d'embarquer les équipes internes dans une démarche collective innovante tout en ouvrant des perspectives aux entreprises pour accéder à des nouveaux marchés.

L'UGAP a mis en place « Lab'ugap », un centre d'expérimentation pour tester des solutions innovantes ou liées au développement durable pour ses besoins propres (au siège social ou dans les agences commerciales en région).
Des projets sont proposés par les salariés, sur le modèle des budgets participatifs de la Ville de Paris. Une mission de covoiturage avec une expérimentation d'un an a pu ainsi être mise en place avec la startup KAROS. Si l'expérience est concluante, elle pourra faire l'objet d'un marché d'achat pour revente et l'offre sera disponible pour tous les clients publics.
De même, l'UGAP a testé avec succès, en interne pendant 2 ans, un cendrier permettant la collecte et le traitement des mégots avec une startup. Ce type de dispositif est prévu dans le prochain appel d'offres relatif aux solutions de gestion de déchets et s'inscrit dans la feuille de route économie circulaire du Gouvernement.

Est également notable la démarche de laboratoire mutualisée qui est celle du RESAH et qui offre aux entreprises des sites privilégiés pour tester leur innovation en matière médicale. Le « centre de l'innovation par les achats » qui a vu le jour fin 2018, porte, en effet, des projets innovants à forte valeur ajoutée pour les patients ainsi que pour le personnel soignant et a pour rôle d'optimiser la relation entre les acteurs de santé et les industriels par l'innovation, en devenant une véritable plateforme d'intermédiation entre établissements, utilisateurs et entreprises.

Le Centre de l'innovation par les achats du Resah offre de nombreux services en faveur de l'innovation.
Les adhérents ont l'opportunité de participer à :

- l'expérimentation d'innovations (« innovation par l'offre ») sur site pour tester des solutions ;
- la co-création de solutions innovantes avec les industriels pour répondre à des besoins non couverts (« innovation par la demande ») ;
- le développement des compétences des équipes en matière d'innovation ;
- la valorisation des innovations des établissements (réseau de correspondants, capitalisation, kits d'outils, évènements et voyages d'études).

Les industriels du secteur ont l'opportunité de :

- présenter des produits ou services innovants lors d'évènements organisés par le centre ;
- soumettre aux adhérents des projets innovants nécessitant, soit une validation ou une finalisation du concept, soit des tests dans un ou plusieurs établissements ; soit des retours sous forme qualitative ou d'évaluation ;
- répondre à des appels à manifestation d'intérêt sélectionnés par le Centre et répondant à des problématiques identifiées dans plusieurs établissements ;
- bénéficier de la communication réalisée dans le cadre des retours d'expérience qui seront faits suite aux tests.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Impliquer les équipes de la personne publique (voire ses adhérents) dans la démarche d'innovation en ouvrant des laboratoires ;
- Mutualiser les expérimentations pour en réduire le coût.

CHAPITRE 4

VISER LA PERFORMANCE ÉCONOMIQUE PAR L'INNOVATION

1 - AXER LES NÉGOCIATIONS SUR LA PERFORMANCE PLUTÔT QUE SUR LE PRIX

Les procédures négociées seules vont permettre aux entreprises de développer l'argumentaire relatif aux performances qu'elles peuvent apporter. Or, comme souligné plus avant, l'expérience démontre un usage détourné des négociations pour faire baisser le prix au profit du moins-disant. Il existe néanmoins des méthodes qui, ajoutées à l'approche en coût global et une bonne pondération de la note technique, permettent de focaliser sur la performance au stade de la passation.

C'est notamment l'intérêt de l'espace donné à la « démarche d'optimisation » de la Société du Grand Paris (SGP).

En amont des négociations, la SGP laisse place à la présentation d'un mémoire « axes de progrès » permettant d'avoir une base de réflexion afin de faire évoluer le dossier de consultation des entreprises (DCE). C'est une manière transparente et ouverte de proposer des alternatives susceptibles de rendre la commande publique plus compétitive. Le DCE, ainsi enrichi, est le cas échéant republié. Par ailleurs, au stade de l'analyse de l'offre, la possibilité est ouverte de présenter, dans le mémoire technique, un document « optimisation et innovation ». Ceci peut donner lieu à des propositions différentes portant par exemple sur les matériaux ou encore le mode de gestion des déblais.

Cette ouverture des contrats publics à l'intelligence collective est un exemple à suivre.

A noter également la démarche originale de la Métropole de Strasbourg qui a invité à la discussion sur la performance jusque dans la clause de révision du prix.

L'Eurométropole de Strasbourg a lancé, en effet, un accord-cadre pour l'approvisionnement en gaz au sein duquel les candidats ont été invités à proposer le mode de révision des prix. Une ouverture qui a porté ses fruits pour une relation contractuelle innovante gagnant-gagnant, la Métropole ayant réalisé une économie substantielle tout en respectant le modèle économique de ses partenaires.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Focaliser les négociations sur la performance plutôt que sur le prix ;
- Prévoir l'opportunité de produire un document optimisation innovation dans le mémoire technique sur le modèle de la SGP ;
- Imaginer d'autres points d'entrée pour l'intelligence collective ouverte aux candidats et au service de la performance des marchés publics sur l'exemple de l'expérience de la métropole de Strasbourg.

2 - ORGANISER UN SUIVI EFFICACE ET SYSTÉMATIQUE DE LA PERFORMANCE SUR TOUTE LA CHAÎNE ACHAT

Pour initier une démarche « performance par l'innovation », la généralisation du suivi des performances des contrats peut être une voie utile, sous réserve de ne pas plonger les acheteurs et les entreprises dans un dédale chronophage d'obligations de reporting.

2.1 GÉNÉRALISER UN SUIVI DE PERFORMANCE DE L'EXÉCUTION DES CONTRATS PUBLICS

La CCI Paris Île-de-France l'avait constaté, en 2014 : une approche pluriannuelle et globale de la performance couplée à un dispositif systématique de recensement et d'évaluation de l'exécution complète des commandes publiques serait utile pour éclairer l'élaboration et le suivi des marchés publics stratégiques[43]. Seuls les résultats obtenus pendant et à l'issue des prestations permettent de vérifier la qualité de la démarche achat et l'intérêt de l'innovation en découlant. Grâce à un suivi d'exécution des contrats publics, les accidents, défauts et irritants divers peuvent être identifiés sur toute la chaîne achat depuis le sourcing jusqu'au paiement. Ainsi ciblés, ils peuvent être corrigés pour les contrats futurs.

Cette logique préside déjà dans les pays anglo-saxons. Aux Etats-Unis[44], pour mettre en œuvre au profit des contribuables la garantie de « best value », une base de données électronique[45] permet la mise en commun de toutes les fiches d'évaluation (« score cards ») des fournisseurs pour tous les contrats dont le montant dépasse 100 000 $. Les pouvoirs adjudicateurs achètent en ayant connaissance de la performance objective des candidats.

Si le système ne peut pas être reproduit à l'identique en France, la démarche peut, néanmoins, être entreprise.

Elle répondrait, en outre, à l'invitation du rapport Cap 22 de juin 2018 : « engager les administrations dans une logique de transparence des résultats ».

Enfin, alors que l'expérimentation lève une partie des doutes, *a priori,* sur la capacité d'une innovation à remplir un besoin, le suivi d'exécution permet de justifier, *a posteriori*, l'investissement dans l'innovation, compte tenu de la performance économique obtenue. Ce sont les deux facettes d'une même stratégie d'achat favorable à l'innovation.

Le suivi d'exécution des marchés publics est donc à un outil économique stratégique favorable à toute démarche innovante.

La ville de Saint-Ouen a initié un suivi d'exécution des marchés publics au moyen de fiches qualimétriques de chaque achat.

Il permet un rapport sur la qualité des prestations au regard du cahier des charges, du respect des délais mais aussi s'agissant du comportement du titulaire du marché (disponibilité, etc.). Il en résulte une note établie selon un code couleur. Le rapport est en partie transmissible à l'entreprise qui peut souligner les difficultés qu'elle a pu rencontrer de la part du pouvoir adjudicateur.

[43] CCI Paris Île-de-France, Rapport du 6 mars 2014 « Pour un management performant de l'exécution des marches publics ».
[44] *Ibidem.*
[45] PPIRS – past performance information retrieval system (http://www.ppirs.gov/default.htm).

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Organiser un suivi systématique de performance des marchés publics innovants ;
- S'inspirer des fiches qualimétriques de la Ville de Saint-Ouen ;
- Associer les entreprises titulaires et sous-traitantes à l'évaluation pour dénicher et corriger les éventuels écueils dans le management de l'achat innovant.

2.2 PROSCRIRE LES DÉRIVES DU REPORTING À PERTE

Lors des entretiens, une critique visait les dérives en France et à l'étranger du tropisme d'indicateurs de qualité inutiles et surabondants exigeant un travail incommensurable à la charge du titulaire.

« Certains donneurs d'ordre oublient de chiffrer le temps à contrôler les indicateurs, un temps qui n'est pas dévolu au métier pour lequel l'entreprise est payée », constate un manager d'un groupe spécialisé dans le service à l'environnement.

Certes, l'approche par indicateurs est intéressante et porteuse de performances. Elle l'est d'autant plus dans le champ de l'innovation qui porte un aléa sur le résultat. Néanmoins, la mesure ne doit pas prendre le pas sur l'objet du contrat.

« Une bonne pratique pourrait résider dans la limite à 5 ou 10 indicateurs clés négociés avec l'entreprise et le cas échéant des clauses de pénalité », explique le chef de projet d'un grand groupe.

Ceci est à opposer à de mauvaises pratiques qui consistent à infliger des clauses de pénalité à la centième seconde d'attente et/ou à raison de 1000 euros la seconde dans le cadre d'un service client[46].

La solution devrait plutôt être, à l'inverse, la prime à la surperformance.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Chiffrer le temps du contrôle des indicateurs par les acheteurs publics et par les cocontractants ;
- Privilégier les indicateurs les plus pertinents ;
- Miser sur les clauses de performance plutôt que sur les clauses de pénalités.

3 - FAVORISER LA PERFORMANCE PLUTÔT QU'ASSÉNER DES PÉNALITÉS

3.1 SOUTENIR LES BONNES PRATIQUES LIÉES A L'INSERTION DE CLAUSES INCITATIVES EN FAVEUR DE LA PERFORMANCE PAR L'INNOVATION

L'article 17 alinéa 2 du Code des marchés publics, repris par l'article 17 du décret de 2016, permettait l'introduction de clauses incitatives dans les marchés aux fins d'améliorer les délais d'exécution, de rechercher une meilleure qualité des prestations et de réduire les coûts de production. Une démarche favorable à l'innovation et à des démarches de progrès.

Le Centre hospitalier de Clermont, lauréat des trophées de la commande publique d'achatpublic.com, a inséré des clauses de performance dans son marché de déchets permettant à ses prestataires d'être intéressés aux gains générés par la vente de déchets obtenus grâce au tri (ex : métaux précieux).

[46] Cette remarque ne vaut pas pour certains marchés très sensibles, par exemple ceux soumis à des exigences de secret défense.

On ne peut que s'étonner de la disparition des clauses incitatives dans le code de la commande publique pourtant annoncé comme élaboré à droit constant. Le rétablissement de ces clauses est vivement souhaitable.

3.2 ÉLARGIR LE SUIVI DE PERFORMANCE DE L'INNOVATION AUX SOUS-TRAITANTS

Pour que l'innovation irrigue toute la chaîne de sous-traitance au-delà du titulaire (à travers les variantes, ou encore le critère innovant) des mesures peuvent s'avérer nécessaires. En effet, seul le titulaire choisit où il place le critère innovant dans son offre et, pour être le mieux-disant, il peut fermer aux sous-traitants la capacité de proposer des solutions inédites. Pour y remédier, le rapport du CESE sur la commande publique responsable[47] a notamment évoqué une solution offerte aux Etats-Unis sous la forme d'une grille d'évaluation à laquelle chaque sous-traitant contribue par un système de points répondant aux différents critères, permettant d'obtenir au final une appréciation globale sur l'ensemble de la chaîne.

La même logique pourrait présider dans la mise en œuvre de clauses de performance pouvant offrir un gain partagé entre le sous-traitant et l'entreprise principale, d'une part, et l'acheteur public, d'autre part. Elle pourrait, par ailleurs, faire l'objet d'une note de progrès à travers le suivi systématique de performance de marchés publics. Une démarche qui serait aussi un gage pour la reconnaissance et la valorisation de l'innovation issue des sous-traitants et de transparence sur la chaîne de création de valeur.

3.2 EMBARQUER L'USAGER DANS L'APPRÉCIATION DE LA PERFORMANCE PAR L'INNOVATION

Le marché emporté par ESTERRA-VEOLIA pour le recueil des déchets et le nettoyage des rues du centre de Lille.

A l'issue d'un dialogue compétitif, le groupe a signé un contrat de performance comprenant un forfait et une rémunération variable liés à des indicateurs de performance.

Le marché répond aussi à un effort d'originalité dans la mutualisation car il s'agit d'un groupement de commandes de la Ville de Lille (compétence nettoiement) et Lille Métropole (compétence collecte).

Grâce à une innovation numérique, des indicateurs et un partage en temps réel de l'information avec les services de la collectivité, la performance est renforcée par un système de remontée des incidents constatés sur le terrain.

Au-delà de l'ancrage du dispositif dans une démarche louable de performance, l'intérêt de cet exemple réside aussi dans la logique qui pourrait aller jusqu'à donner à l'usager (personne physique ou morale) une mission dans le suivi de performance de la commande publique[48]. Remettre l'usager au cœur du service est une autre des pistes du rapport cap 22 qui suppose une exigence de transparence *via* le traitement de la donnée.

Ces démarches, bien connues des smartcities, impliquent, comme le Grand débat de la donnée l'avait mis en exergue en 2018, d'aller plus loin encore dans l'open data et notamment dans le spectre de la publication des données essentielles. Il y a un pas à faire vers une gestion collaborative du service public avec une participation proactive (lanceur d'alerte) des usagers.

[47] Rapport du CESE de mars 2018, « Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité », (https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2018/2018_06_commande_publique_responsable.pdf).

[48] Cette logique corrobore un mouvement propre à la mutation de l'économie vers une logique servicielle qui met le consommateur dans un rôle d'acteur /concepteur des services qu'il utilise. (Pour aller plus loin Cf. CCI Paris Ile-de-France, Prise de position du 14 janvier 2019, « L'avènement de l'économie servicielle : comment s'en saisir ? »).
La Commande publique n'échappe plus à cette logique et cela va dans le sens d'une meilleure prise en compte de la performance dans l'exécution des achats publics innovants.

Des efforts en faveur de systèmes permettant aux usagers d'apprécier en temps réel la qualité du service rendu seraient salutaires. Pour aller plus loin, les marchés devraient permettre aux usagers de devenir une force de proposition pour l'améliorer, en sus d'être de potentiels lanceurs d'alerte.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Réinsérer les clauses incitatives dans le code de la commande publique ;
- Ouvrir le suivi de performance des innovations aux usagers en mettant en place des systèmes de remontée de données pour que les habitants puissent apporter leur collaboration à la qualité du service public et exercer un contrôle citoyen sur la dépense publique par l'innovation ;
- Favoriser la transparence pour renforcer la visibilité des contributions innovantes des sous-traitants ;
- Prévoir une clause de performance au profit des sous-traitants pour chaque tâche sous-traitée.

CHAPITRE 5

EMBARQUER LES PME DANS UN ACHAT PUBLIC INNOVANT RESPONSABLE

L'écosystème de l'achat public innovant est poreux, il est devenu hybride et c'est en cela qu'il devient une vraie politique publique au service d'un bien commun revisité mêlant intérêt public et privé de la performance par l'innovation. Néanmoins, pour que les intérêts en présence convergent, il faut encore que les entreprises innovantes, et particulièrement les PME, bénéficient au sein des marchés publics, de traitements en adéquation avec la plus-value qu'elles apportent.

1 - CONFORTER L'INTERVENTION DES PME EN AMONT DE L'ACHAT

1.1 PENDANT LA PRÉPARATION DES OFFRES OU LORS D'EXPÉRIMENTATIONS

L'intervention de l'entreprise au profit d'une solution innovante pour remplir un besoin de l'acheteur doit être encadrée juridiquement. Des entreprises sont parfois contraintes de fournir des prestations gratuitement au profit de personnes publiques. La problématique est double : « **nous travaillons sans filet et nous ne bénéficions pas non plus d'éventuelles primes versées, comme dans le cadre d'un concours »** évoque le co-gérant d'une PME dans l'innovation médicale.

Dès lors que l'issue de l'expérience est potentiellement de répondre à un besoin identifié de l'acheteur, la relation avec l'entreprise doit être pensée et sécurisée en amont. L'acheteur public dispose de tous les outils lui permettant d'y veiller.

La situation peut être différente, par exemple, lorsque la personne publique accepte d'être un terrain d'expérimentation au profit de l'entreprise.

Dans les deux hypothèses, l'acheteur public doit cependant tenir compte de la situation spécifique des opérateurs économiques innovants. En fournit un exemple la méconnaissance souvent relevée du délai de mise sur le marché (« time to market »). Dans la stratégie d'entreprises innovantes opérant dans des secteurs hautement concurrentiels, ce délai se réduit de plus en plus à peau de chagrin. Or, un opérateur peut perdre l'opportunité d'un avantage décisif compte tenu des délais des rouages de la commande publique.

« L'attente étalée sur plusieurs mois pour la réalisation d'une expérimentation en matière d'innovation peut être très vite fatale », explique en ce sens le PDG d'une PME innovante.

La démarche innovante doit donc être pensée en amont, et organisée et budgétisée en conséquence pour ne pas faire peser des risques supplémentaires aux entreprises. Par ailleurs, les candidats doivent être accompagnés, informés des particularités de la commande publique.

1.2 DÈS LE DÉBUT D'EXÉCUTION DU MARCHÉ

Les entreprises innovantes appréhendent de répondre à des marchés publics en raison notamment de contraintes de trésorerie. Par exemple, les règles de comptabilité publique exigent que les prestations soient effectivement accomplies conformément aux stipulations du marché public pour que le paiement soit déclenché. Cette exigence du service fait est atténuée par un mécanisme d'avance qui se déclenche si le contrat porte sur un montant supérieur à 50 000 euros. L'avance ne

porte que sur 5 % du contrat. Néanmoins, fin décembre 2018, ce taux a augmenté[49] **au profit des seules PME et dans le cadre des achats publics de l'Etat, de 5 à 20 %.** Il serait cependant utile d'abaisser le seuil déclencheur des avances de 50 000 à 15 000 euros afin de rendre le dispositif vraiment accessible y compris pour les TPE.

Il est à noter, que, dans les mêmes conditions, **le taux de retenue de garantie a baissé de 5 à 3 %.**

Ces avancées salutaires ont été soutenues par la CCI Paris Île-de-France[50] qui considère leur usage particulièrement indiqué pour l'achat innovant.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Former/informer les entreprises aux rouages de l'achat public ;
- Indemniser les entreprises innovantes ;
- **Offrir les facilités d'accès aux marchés publics réservées aux PME en matière de retenue de garantie et d'avance ;**
- **Abaisser en pratique à 15 000 € (au lieu de 50 000 €) le seuil au-dessus duquel l'avance est obligatoirement octroyée.**

2 - ACTIONNER EFFICACEMENT LE LEVIER DE L'ALLOTISSEMENT

2.1 UTILISER LES RÉSULTATS DU SOURCING POUR MIEUX DÉCOUPER LES LOTS

La CCI Paris Ile-de-France soutient depuis longtemps l'inscription, dans les textes, d'une obligation d'allotissement érigée en principe et assortie d'exceptions nécessitant justification. Le droit va désormais dans ce sens[51]. Toutefois, la mise en œuvre du principe ne peut être étudiée faute du recueil des différents motifs avancés par les pouvoirs adjudicateurs pour justifier une entorse à la règle. Il serait utile que l'OECP puisse obtenir ces informations et les rendre plus transparentes.

« Lors du sourcing, une étude de la taille des entreprises sur le segment concerné par l'achat permet de mieux cibler le niveau opportun d'allotissement » constate un acheteur spécialisé dans l'innovation**.**

En pratique, l'allotissement n'est utile que lorsqu'il est dimensionné en adéquation avec les entreprises en capacité de proposer une offre innovante dans le secteur concerné.

Il est par ailleurs avéré qu'un surallotissement peut être facteur de retards et dysfonctionnements dans l'exécution du contrat[52]. Pour trouver un bon équilibre, le sourçage est donc particulièrement indiqué comme le démontre une expérience dans le domaine hospitalier multipliant par cinq le nombre de lots permettant d'ouvrir sensiblement le panel fournisseurs tout en réalisant 10 % d'économie[53].

Pour effectuer un achat innovant, un allotissement adapté aux entreprises en présence, au moyen d'un bon sourcing est donc une piste prometteuse.

[49] Décret n° 2018-1225 du 24 décembre 2018 portant diverses mesures relatives aux contrats de la commande publique.
[50] CCI Paris Ile-de-France, Prise de position du 6 septembre 2018, « Projet de décret portant diverses mesures relatives aux contrats de la commande publique Une avancée salutaire en faveur des PME et de l'innovation ».
[51] Article 32 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.
[52] Cf. le cas discuté du campus universitaire de la Citadelle d'Angers, livré avec deux ans de retard et environ 10 millions d'euros de dépassement de budget, Achatpublic.com 8 janvier 2019, « À Amiens, l'allotissement a plombé le chantier ».
[53] Cf. l'expérience du CHU de Toulouse dans sa démarche visant à renouveler en 2018 les marchés de fournitures destinées aux soins dentaires, Achatpublic.com 22 janvier 2019, « Le CHU de Toulouse soigne sa relation acheteurs-prescripteurs ».

2.2 ACTIVER LA PROCÉDURE DES PETITS LOTS

Une autre voie peut être celle, peu usitée, du dispositif « petits lots » prévu par l'article 22 du décret de 2016 et qui le sera par l'article R. 2123-1 du futur code de la commande publique. Il permet d'offrir des opportunités aux PME pour des contrats d'un montant supérieur aux seuils des procédures formalisées. L'article 22 autorise, en effet, le recours à une procédure adaptée pour les « petits lots » (d'un montant inférieur à 80 000 euros HT pour les fournitures et services et 1 million HT pour les travaux) inclus dans ces marchés. Toutefois, il y a une limite : le montant cumulé de « petits lots » ne doit pas dépasser 20 % de la valeur globale de l'ensemble des lots.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Publier les raisons invoquées à l'appui du non allotissement des marchés ;
- Ajuster la taille des lots en fonction de la réalité du marché grâce au sourcing ;
- Recourir aux petits lots à la faveur des PME et de l'allègement de procédure.

3 - GARANTIR LES CONDITIONS D'UNE SOUS-TRAITANCE RESPONSABLE

La sous-traitance est un levier de compétitivité tant pour les PME concernées que pour les grands groupes titulaires dans le domaine de l'innovation. Les sous-traitants se positionnent de plus en plus en vecteurs d'innovation, y compris pour des grands groupes. Ils sont fréquemment les principaux apports de la valeur ajoutée.

Pour encourager l'utilisation stratégique des contrats publics au profit des PME-TPE innovantes sous-traitantes, les pouvoirs adjudicateurs peuvent exiger la communication de la part de marché sous-traitée à des PME[54].

La course au mieux-disant peut cependant emporter des conditions trop restrictives d'exécution des marchés à l'encontre des sous-traitants. Des contraintes (respect de nouvelles normes, formation, brevet, R&D, tests…) propres au domaine spécifique de l'innovation peuvent peser lourdement sur le seul sous-traitant.

Par ailleurs, par le jeu d'une sous-traitance en cascade, un sous-traitant dont la solution ingénieuse occupe une place prépondérante dans la chaîne de valeur d'un marché public innovant peut finalement se trouver exclu des bénéfices et perdre en visibilité.

« Il faut réfléchir aux nouveaux moyens dans l'achat public innovant de mettre en valeur la chaîne de sous-traitance et des fournisseurs sur le modèle par exemple de 'Intel inside' » proposait le Délégué Général d'une association d'entreprises du numérique.

Enfin, pour rappel, dès le second rang, les sous-traitants ne peuvent prétendre au paiement direct de la part de la personne publique. Par conséquent, ils sont davantage victimes des délais de paiement excessifs, toujours très fréquents en matière de marchés publics.

[54] L'article 57- II du décret de 2016 (qui deviendra l'article R. 2151-13 du code de la commande publique) pose « Dans l'avis d'appel à la concurrence ou dans un autre document de la consultation, l'acheteur peut demander aux soumissionnaires d'indiquer dans leur offre la part du marché public qu'ils ont l'intention de sous-traiter à des tiers, notamment à des petites et moyennes entreprises (…) ».

Le 8ème baromètre Arc/IFOP publié en 2018 chiffrait à 59 % les PME ne répondant pas aux appels d'offres publics par crainte de ne pas être payées.
Selon une étude Altares de septembre 2018, un allongement des délais était par ailleurs observé dans le secteur public, principalement auprès des Etablissements Publics à caractère Industriel et Commercial (EPIC) et de l'Administration de l'Etat.

De grands espoirs résident néanmoins dans la facturation électronique (désormais obligatoire pour les PME depuis janvier 2019).

Pour pallier ces dérives, l'acheteur public ne peut prévoir de critères d'attribution fondés sur la politique générale en matière de RSE du futur titulaire à l'égard de ses sous-traitants. Le Conseil d'Etat, dans un litige concernant un marché d'impression passé par Nantes Métropole[55], a définitivement fermé cette porte au motif que l'article 52 de l'ordonnance de 2015[56] exige un lien direct entre le critère d'attribution et l'objet du marché.

Toutefois, une telle solution n'interdit pas à l'acheteur public d'adopter une démarche responsable d'un point de vue sociétal et particulièrement dans la gestion de ses achats vis-à-vis de ses fournisseurs et de leurs sous-traitants. Il peut user de son droit de regard sur les contrats ou encore vérifier les conditions de travail des entreprises *in situ*.

Son engagement peut aussi être davantage formalisé à travers une mise en conformité avec la norme ISO 26 000 et désormais la norme ISO 20 400. Des démarches plus globales intégrant des outils de reporting en matière de performance RSE peuvent aussi être utilement mises en œuvre comme « Indiko Achats responsables » (issu de la coopération de l'AFNOR et de l'ObsAR). Des entités ont par ailleurs choisi de s'engager dans le « Label Relations Fournisseurs et Achats Responsables aux TPE PME » (LRAR) qui distingue les organisations garantes d'une relation équilibrée et durable avec les fournisseurs.

Le « **Label Relations Fournisseurs et Achats Responsables »** est issu de la convergence de la norme ISO 20 400 et du label Relations Fournisseurs Responsables piloté par la médiation des entreprises et le Conseil National des Achats (CNA) : 45 organisations sont désormais labellisées parmi lesquelles le ministère des armées ou encore l'UGAP et, plus récemment, RTE.

Le 17 mai 2018, la Région Île-de-France, après celle du Centre-Val de Loire, a, pour sa part, signé **la Charte « Relations fournisseurs et achats responsables »** afin de favoriser le développement des TPE-PME et faire de l'achat public un meilleur levier de développement économique du territoire francilien.

Pour mener à bien ce type d'engagement, des tiers de confiance peuvent également optimiser la démarche. Une voie également empruntée par l'UGAP qui échange régulièrement à cet effet avec le Groupe Equity pour certains segments d'achats.

Cette PME francilienne, créée à partir des exigences de la charte Relations Fournisseurs Responsables a été labellisée LRAR en décembre 2018. Elle se positionne comme interface dans la relation entre les donneurs d'ordres publics ou privés et leurs fournisseurs afin de vérifier de part et d'autre la conformité avec les normes sociétales (type loi vigilance, loi anti-corruption) tout en réduisant les risques de la dépendance économique et les abus de la sous-traitance en cascade.

[55] CE, 25 mai 2018, n° 417580, Nantes Métropole, Rec.
[56] Article 52 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, voir aussi l'article L. 2152-7 nouveau code de la commande publique.

Il reste que de nombreux grands groupes cultivent cette démarche RSE et multiplient les actions en faveur d'un traitement favorable à leurs sous-traitants innovants en valorisant leurs innovations et en soignant leurs conditions d'exécution.

Les marchés publics et concessions dont l'exécution a permis à l'acheteur public de monter en gamme dans sa démarche responsable vis-à-vis des sous-traitants innovants mériteraient d'être plus visibles.

PROPOSITIONS DE LA CCI PARIS ÎLE-DE-FRANCE

- Encourager les maîtres d'ouvrage à exiger de l'entreprise principale le chiffrage de la part des marchés sous-traités à des PME ;
- Généraliser les demandes de communication des contrats de sous-traitance et vérifier la régularité des interventions ;
- Soutenir les démarches proactives des acheteurs publics en faveur de l'achat responsable type LRAR ;
- Développer des coopérations équitables donnant de la visibilité aux entreprises innovantes.

Registre de transparence de l'Union européenne N° 93699614732-82	Chambre de commerce et d'industrie de région Paris Ile-de-France 27, avenue de Friedland F - 75382 Paris Cedex 8 http://www.etudes.cci-paris-idf.fr	Contact expert Florence Jacquemot tél. : +33 7 70 08 00 29 fjacquemot@cci-paris-idf.fr	Contact presse Isabelle de Battisti tél. : +33 1 55 65 70 65 idebattisti@cci-paris-idf.fr
Suivez-nous sur Twitter : @CCIParisIdf_Vox			

Directeur de la publication : Stéphane FRATACCI - Directeur général -
CCI Paris Ile-de-France
27 avenue de Friedland - 75382 Paris cedex 08
Rapports consultables ou téléchargeables sur le site :
www.cci-paris-idf.fr
ISSN : 0995-4457 – Gratuit

CCI PARIS ILE-DE-FRANCE