



Lettre d'information N°42 - Octobre 2016

Innovation et marchés publics

1

Le Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi entend faire de la commande publique un levier au soutien de la capacité d'innovation des entreprises. La mesure 32 de ce Pacte exige ainsi qu'au moins 2% de la commande publique de l'Etat, de ses opérateurs et des hôpitaux soient effectués auprès des petites et moyennes entreprises (PME) et entreprises de taille intermédiaires (ETI) de croissance innovantes à l'horizon 2020 (guide de l'achat public innovant > lire en note 1)

Le guide cité ci-dessus propose de « favoriser l'utilisation des variantes ». Voilà bien une révolution en marche (comme dirait Emmanuel MACRON) pour les acheteurs publics. Lequel guide est accompagné d'une très utile Annexe II sur les facteurs clés de succès et d'une synthèse des bonnes et mauvaises pratiques.

Bercy veut faire plus de place aux PME sur les marchés publics.

La commande publique pèse 10% du PIB et quelque 200 milliards d'euros. Mais si les PME représentent 99 % des entreprises en France, elles n'obtiennent que 58 % du total des marchés publics et même seulement 30 % en valeur. Ce sont les chiffres avancés par Bercy pour promouvoir la modernisation du cadre juridique de la commande publique, une réforme en la matière étant entrée en vigueur le 1^{er} avril 2016. Avec un enjeu phare : favoriser l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) à ces commandes pour leur permettre de passer de 30 à 50% en valeur dans les prochaines années.

C'est l'un des objectifs prioritaires de la réforme présentée le 15 Avril dernier par le précité ex-ministre de l'Economie, Emmanuel MACRON (lire en note 2).

La réforme présente cinq mesures qui devraient faciliter l'accès des PME à la commande publique :

mesure 1

Il n'y a plus de marché public trop gros pour les petites entreprises : l'allotissement, c'est-à-dire le découpage des marchés publics en lots accessibles aux PME, devient la règle pour tous les acheteurs. Cela représente 1,5 milliard d'euros de marchés nouvellement ouverts aux PME.

mesure 2

Il n'y a plus de contrat de la commande publique excluant d'office les PME : les « marchés de partenariat » (précédemment appelés « contrats de partenariat » ou partenariats publics-privés, PPP), qui représentent au total 15 milliards d'euros depuis 2005, doivent obligatoirement comporter une part réservée aux PME. S'agissant des contrats de concession, les autorités concédantes, qui passent ces contrats, peuvent imposer à leurs concessionnaires de confier au moins 10 % des travaux ou services à des PME.

mesure 3

Il y a moins de charges pour accéder aux marchés publics :

- Il y a moins de frais pour la candidature aux marchés publics : la généralisation de la déclaration sur l'honneur et la mise en place d'un **formulaire unique de marchés publics** (le document unique de marché européen – DUME), **l'interdiction pour l'acheteur de demander des documents justificatifs qu'il peut obtenir directement en ligne** et la possibilité pour les entreprises de **ne pas fournir des documents ou renseignements déjà communiqués** dans le cadre d'une précédente procédure allègent les charges administratives et financières pesant sur les entreprises ;



- **La généralisation de la dématérialisation** permet aux PME d'accéder plus facilement aux documents du marché public et de déposer leur candidature et leur offre sous forme électronique, supprimant ainsi les frais d'envoi postaux.

mesure 4

Il y a moins d'élimination des PME au stade de l'analyse des candidatures : désormais, l'exigence de chiffre d'affaires ne peut plus dépasser deux fois la valeur estimée du marché, les exigences de capacité doivent être proportionnées à l'objet du marché public ; il est, de plus, interdit d'écartier un candidat au seul motif qu'il n'aurait pas de références, ce qui est favorable aux PME récentes.

mesure 5

Tous les acheteurs peuvent passer un marché public négocié sans publicité ni mise en concurrence préalables si son montant est inférieur à 25 000 euros (au lieu de 15 000 euros pour la plupart des marchés publics jusque-là, étant bien précisé dans les nouveaux textes que, sous ce seuil, l'acheteur doit cependant veiller à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin).

Il ne reste plus qu'à espérer que les mesures listées ci-dessus faciliteront le chemin d'accès à la commande publique pour les PME.

Mais *"les textes n'ont de valeur que si les acteurs de la commande publique les font vivre"*, a mis en garde l'ex-ministre de l'Economie, invitant ces derniers à *"intégrer"* les modifications issues de la réforme pour les mettre rapidement en application.

C'est bien là toute la question, en effet.

Augmenter la part des PME et notamment de celles qui innovent.

La mesure N°2 de la réforme instaure une part réservée aux PME dans les partenariats public-privé (PPP), désormais soumis à une évaluation préalable de la mission d'appui aux partenariats public-privé (MAPPP), laquelle peut apporter son concours dans le processus d'attribution, notamment aux collectivités locales.

Donc, pour revenir au marché qui nous intéresse, comment inciter les donneurs d'ordres publics à retenir les solutions innovantes présentées en variante par des PME dans les contrats de partenariats ?

1/ D'abord se rappeler que la catégorie des petites et moyennes entreprises (PME) est constituée d'entreprises qui occupent moins de 250 personnes, et qui ont un CA annuel inférieur à 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros (*lire en note 3*).

2/ Les PME doivent rappeler dans toute consultation qui retient leur intérêt, même si le règlement de consultation (RC) n'en fait pas état, ou pire qu'il l'exclut, que les acheteurs publics ne peuvent leur interdire l'accès aux marchés publics (mesures N°2 et 4 citées ci-avant).

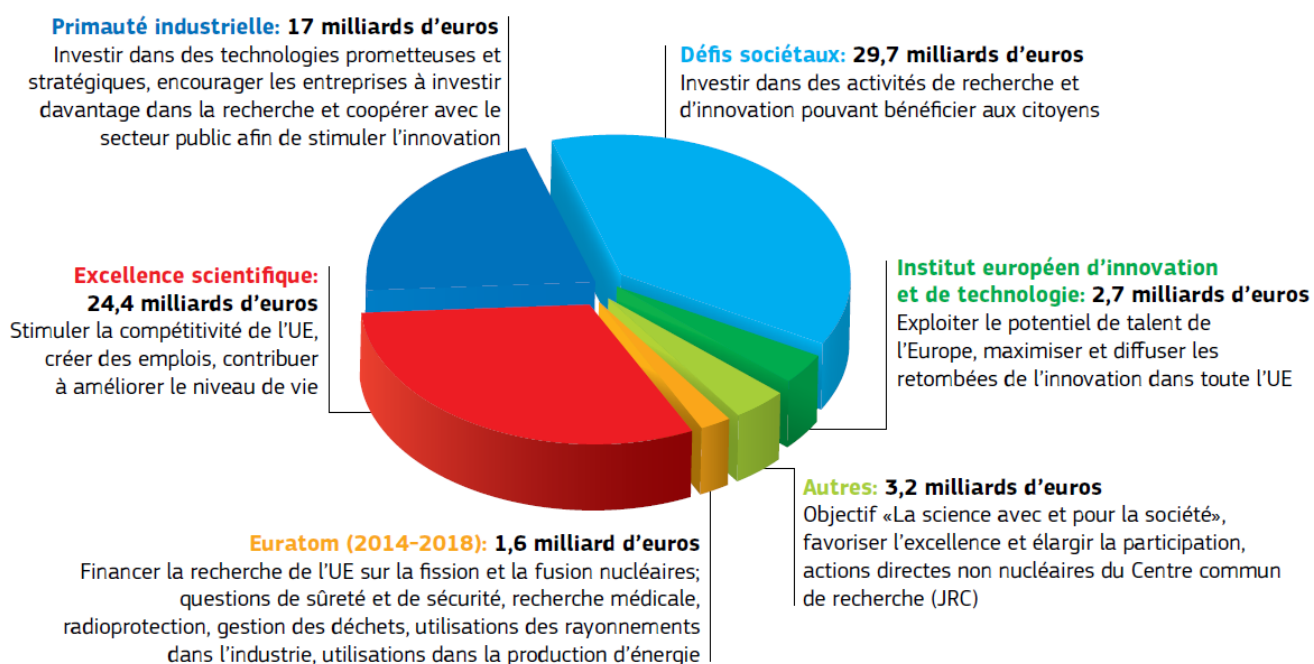
3/ Les PME qui présentent une offre variante (puisque par essence, elle n'est pas demandée par l'acheteur public en offre de base) ont tout intérêt de l'indiquer comme étant innovante. Mais qu'est-ce qu'une innovation ? Selon l'INSEE, celle-ci est classée en 4 catégories : de produit (bien ou prestation de service), de procédé (mise en œuvre d'une méthode de production ou de distribution nouvelle ou sensiblement améliorée), d'organisation ou de marketing (*lire en note 4*).

Que fait l'Europe en ce sens ?



De son côté, dans son Livre Blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi, puis dans sa communication depuis 1994 (*lire en note 5*) sur une politique de compétitivité industrielle pour l'Union européenne, la Commission a clairement identifié que la capacité d'innovation des entreprises et l'accompagnement de celle-ci par les pouvoirs publics étaient les conditions du maintien et du renforcement de cette compétitivité et de l'emploi.

Depuis 2014, « Horizon 2020 », le plus vaste programme-cadre européen de recherche et d'innovation, est lancé. Instrument financier majeur pour la mise en œuvre de l'Union de l'innovation, il couvre la période 2014-2020 et est doté d'un budget de près de 80 milliards d'euros. Horizon 2020 joue un rôle dans la stimulation de la croissance et la création d'emplois en Europe, suivant la décomposition budgétaire ci-dessous :



Les marchés publics applicables aux contrats de partenariat entrent essentiellement dans le chapitre « primauté industrielle », mais rien n'interdit d'argumenter pour que l'innovation présentée entre dans d'autres chapitres, tels que « l'excellence scientifique » ou « les défis sociétaux ».

Quand ces marchés visent la performance énergétique, la meilleure solution consiste à investir dans l'innovation afin de soutenir une économie verte et durable, en phase avec l'environnement naturel.

Étant donné que les ressources naturelles se raréfient, il est indispensable que les donneurs d'ordres publics encouragent une utilisation plus durable de ressources naturelles que tout le monde sait limitées, tant pour le bien-être des citoyens que pour le développement économique de l'Europe. Par exemple, l'Europe a démontré de réelles compétences en matière de gestion et de traitement des déchets et elle reste à la pointe de l'innovation dans ce secteur.

Développer l'innovation en Europe : avec quels objectifs ?

D'après la Commission, dépenser 3% du PIB de l'UE dans la recherche et l'innovation d'ici à 2020 pourrait créer 3,7 millions d'emplois et augmenter le produit intérieur brut de près de 800 milliards d'euros d'ici à 2025. Avec une population vieillissante et la forte concurrence des économies émergentes, la croissance économique future de l'Europe et la création d'emplois doivent provenir de l'innovation dans les produits, les services et les modèles commerciaux, et notamment l'innovation dans le secteur public.



L'Union a d'ailleurs développé un accompagnement ciblé pour les entreprises qui veulent présenter des offres innovantes (*lire en note 6*). Naturellement, cet accompagnement est aussi accessible aux donneurs d'ordres publics, tant états que collectivités territoriales et entreprises publiques, qui ont tout intérêt à en tenir compte dans la rédaction de leurs besoins et de leurs attentes.

Un vrai plus pour les PPP : intégrer l'innovation dans les offres.

Celle-ci peut aider à cerner, réduire, supprimer ou répartir les risques inhérents aux contrats de long terme que sont les PPP :

- risques politiques (ou changement de politique générale d'un état ou d'une collectivité en matière d'investissement en équipements structurants),
- risques juridique et réglementaire,
- risques d'achèvement et/ou de défaut de livraison,
- risques de défaut, ou manque, de performance,
- risques de gestion et d'exploitation,
- risques financier (et/ou de change pour l'export),
- risques environnemental et/ou énergétique,
- risques social et/ou sociétal.

Les grands groupes de BTP (Bouygues, Eiffage, Vinci, Spie-Batignolles, Fayat-Cari et autres) ont souvent des équipes internes chargées de l'innovation. Naturellement, ces preneurs d'ordres mettent en avant celles-ci dans les partenariats public-privé. Mais lors du montage de leurs offres, elles accordent peu de, ou aucun, crédit aux innovations qu'apportent leurs sous-traitants. Alors que le pourcentage de cette sous-traitance est l'un des critères de choix du donneur d'ordres public, les solutions techniques et organisationnelles (voire juridiques), tant en conception-construction qu'en gestion-exploitation, portées par ces PME sous-traitantes sont (très !) rarement mises en avant dans les offres des majors. C'est naturellement dommageable pour tout le monde.

Et si malgré tous leurs efforts, les donneurs d'ordres publics restent sourds aux efforts d'engagement des grands groupes et des PME en faveur de l'innovation, n'oubliez pas que des voies de recours existent en matière de commande publique (*lire en note 7*).

Si cette note d'information succincte éveille des attentes ou des questions au sein de votre entreprise ou de votre organisation, DCR Consultants se tient à votre disposition pour accompagner votre réflexion vers ce que le marché attend et ce qui pourrait vous être profitable.

Cordiales salutations.

Denis CHAMBRIER
Gérant & Consultant Senior
denis.chambrier@dcr-consultants.fr

Note 1 : http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/daj/marches_publics/conseil_acheteurs/guides/synthese-guide-pratique-achat-public-innovant.pdf

Note 2 : <http://fichiers.acteurspublics.com/redac/pdf/CommandePublique.pdf>

Note 3 : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32003H0361>

Note 4 : <http://www.insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/innovation.htm>

Note 5 : http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com95_688_fr.pdf

Note 6 : <http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=home&lg=en>

Note 7 : <http://www.economie.gouv.fr/daj/recours-contentieux-2016>