



# La prise en compte de l'innovation dans les marchés publics du domaine de l'eau

**L'innovation est au cœur du domaine de l'eau et apporte la possibilité pour les collectivités et autres utilisateurs de disposer de nouvelles solutions plus performantes. Ces innovations répondent à des objectifs variés notamment au regard d'enjeux environnementaux et sanitaires.**

A titre d'exemple, quelques innovations développées au cours des dernières décennies :

Objectif	Innovations
<b>Sécurisation des travailleurs</b>	mécanisation de la projection des résines d'étanchéité dans les réservoirs, limitation de l'émission de composés chimiques lors des process de fabrication, ...
<b>Sécurisation de la qualité de l'eau</b>	remplacement des revêtements en liants hydrauliques par des revêtements d'étanchéité à base de résine époxy stratifiée, traitement de l'arsenic par sel de fer, ...
<b>Amélioration du rendement des réseaux</b>	robinets ¼ tour à bille permettant d'améliorer l'étanchéité, ...
<b>Facilitation de la mise en œuvre des équipements</b>	nouveaux matériaux plus légers et résistants, colliers adaptables aux tuyaux de divers diamètres, ...
<b>Amélioration du bilan environnemental des installations</b>	production de biométhane issu de la méthanisation de boues, séchage solaire des boues, récupération d'énergie sur les effluents, ...
<b>Amélioration d'outils méthodologiques</b>	compteur environnemental, bilan carbone, ...
<b>Valorisation matière</b>	Obtention de phosphore à partir des eaux usées, ...

Malgré ces succès et l'importance de l'innovation dans le domaine de l'eau, les entreprises du secteur et les sociétés d'ingénierie se rendent compte des difficultés rencontrées sur le terrain. Celles-ci ne sont bien souvent pas dues au cadre juridique des marchés publics en lui-même qui prend en compte l'innovation, mais à une mauvaise connaissance de celui-ci.

**C'est pourquoi un travail commun a été mené entre l'UIE et les sociétés d'ingénierie (la plupart membres de SYNTEC Ingénierie et de la fédération Cinov), sous l'égide du Cosei-eau (groupe filière eau - biodiversité - métrologie du Comité Stratégique des Éco-Industries), dans le but d'identifier les freins existants et de proposer des solutions pour y remédier.**

## ■ Les 15 facteurs clés de succès de l'achat public innovant

La Direction des Affaires Juridiques (DAJ) du ministère de l'Économie a publié un document intitulé « guide pratique de l'achat public innovant » en janvier 2014. Ce guide vise à aider les acheteurs publics à prendre en compte l'innovation dans leurs marchés.

Le tableau présenté ci-après est issu de ce guide et présente les bonnes et les mauvaises pratiques en matière d'achat public innovant sous la forme de « 15 facteurs clés de succès ».

### → Créer les conditions favorables à l'émergence de solutions innovantes

Facteurs clés de succès	Bonnes pratiques	Mauvaises pratiques
<b>1</b> L'achat innovant se gère en équipe	Intégrer équipes opérationnelles, prescripteurs internes et acheteurs	Approche sectorielle sans concertation avec les autres services potentiellement concernés
<b>2</b> Favoriser en amont l'échange entre acheteurs publics et opérateurs économiques	L'acheteur public organise des échanges en amont de la définition des besoins avec les opérateurs économiques dans un objectif d'appréciation globale de leurs capacités et le cas échéant des solutions innovantes Respecter les principes déontologiques	Aucun échange entre l'acheteur public et les opérateurs économiques Détourner cet échange amont dans le but de favoriser une entreprise
<b>3</b> Avoir une bonne connaissance technique, économique et réglementaire du marché	Organiser une veille économique, technologique et réglementaire : sensibiliser les acteurs à la collecte d'informations, cerner les besoins en information, piloter et coordonner le dispositif de veille	Méconnaissance du potentiel d'innovation dans le domaine d'achat et méconnaissance des exigences réglementaires
<b>4</b> Etre favorable à la réception d'informations sur des solutions innovantes d'entreprises	Organiser l'accueil des démarches spontanées des entreprises, selon des modalités adaptées à la taille de l'acheteur public Recourir au « sourçage » (ou sourcing) : identification de fournisseurs et opérateurs économiques porteurs d'innovation Respecter les principes déontologiques	Refuser les sollicitations externes Divulguer certaines informations recueillies dans ce cadre à d'autres entreprises
<b>5</b> Déontologie et règles de confidentialité	Faire connaître et respecter en interne et en externe les principes de déontologie et de confidentialité	Utiliser une idée innovante d'un candidat en déclarant un appel d'offres infructueux pour négocier avec d'autres candidats sur la base de ce même projet innovant.
<b>6</b> Communiquer largement sur les domaines et intentions d'achat en identifiant les domaines requérant potentiellement de l'innovation	Publier sur Internet ses intentions d'achats et les domaines d'innovations attendus ainsi que le point de contact pour les opérateurs économiques Publier un avis de pré information	Ne pas communiquer ses intentions d'achats Réduire le délai de consultation suite à la publication d'un avis de pré information
<b>7</b> Faciliter l'accessibilité aux marchés et simplifier les procédures de consultation	Mise en place de l'allotissement (sauf dans le cas particulier de marchés visant une filière de traitement – process ou l'allotissement rend le projet techniquement difficile) Faciliter la mise en place de groupements d'entreprises (sans recouvrement de compétences) Montage pragmatique du dossier : définir des critères de sélection adaptés au marché, alléger les pièces à fournir Former les opérateurs économiques à répondre aux marchés spécifiques de l'acheteur (assistance à la rédaction des pièces du marché, points de vigilance ...)	Dans le cas de marchés d'infrastructures de traitement, l'allotissement au sein de la partie process freinera la fourniture de solutions innovantes Exiger la solidarité financière au sein d'un groupement décourageant une petite entreprise innovante d'y participer Critères trop exigeants par rapport aux capacités des entreprises et sans valeur ajoutée pour le marché Mettre en place des contrats types peut conduire à des incohérences, en particulier dans le secteur de la construction Mettre à disposition un mémoire technique type rigide ne permettant pas à une entreprise innovante de développer son offre

## → Ouvrir les consultations aux solutions innovantes

Facteurs clés de succès	Bonnes pratiques	Mauvaises pratiques
<b>8</b> Définir un besoin fondé sur des exigences fonctionnelles ou des performances	Laisser le « comment » au titulaire Définir clairement le besoin quant aux objectifs attendus et laisser ouvert le champ des solutions possibles	Définir un besoin par une solution Faire évoluer les besoins au cours de la procédure, notamment en MAPA
<b>9</b> Rédiger un cahier des charges qui tient compte de l'état de l'art et des potentialités d'innovation	Utiliser ou réaliser en tant que de besoin des études de marchés Faire appel à un assistant à maître d'ouvrage ou un maître d'œuvre selon les cas	
<b>19</b> Favoriser l'utilisation des variantes	Autoriser explicitement les variantes quelle que soit la procédure Indiquer les modalités pratiques de présentation des variantes Dans le cas d'une présentation d'une offre de base et d'une variante : se limiter dans la variante aux éléments la distinguant de l'offre de base Prévoir et organiser les moyens et les compétences permettant une évaluation rigoureuse des solutions de base et des variantes basée sur les mêmes critères de jugement des offres	Interdiction des variantes Ouverture aux variantes sans prévoir les moyens de jugement adéquats Définir des critères de jugement des offres distincts pour les variantes et les solutions de base
<b>11</b> définir un ensemble de critères permettant de valoriser les solutions innovantes	Définir, selon les cas, un critère ou un sous critère « caractère innovant » Selon le contexte le caractère innovant est défini comme critère ou sous critère ; dans ces deux cas il doit être jugé sur le niveau de l'innovation apporté (champ et intensité de l'innovation) La définition de critères tels que développement durable ou valeur technique permet aux solutions innovantes d'exprimer leur valeur ajoutée Il est préférable de raisonner sur l'évaluation du coût sur la durée de vie de l'installation (coût global, bilan d'exploitation) qui permet aussi d'exprimer la valeur ajoutée des solutions innovantes	Donner trop de poids au critère prix dans le jugement des offres

## → La procédure au service de l'innovation

Facteurs clés de succès	Bonnes pratiques	Mauvaises pratiques
<b>12</b> Procédures d'achats adaptées à la prise en compte des solutions innovantes	Bon respect des principes généraux du code des marchés publics	Lorsque le dialogue compétitif est choisi, il ne faut pas mixer les solutions ou organiser une négociation ouverte

## → Accompagner l'effort des opérateurs économiques innovants

### Facteurs clés de succès

<b>13</b> Un pilotage du contrat qui tient compte de la spécificité de l'achat innovant
<b>14</b> Le suivi partenarial de l'exécution du contrat : mesurer la performance, prévenir les difficultés, inventer des solutions, gérer le risque
<b>15</b> Une valorisation de l'innovation partagée entre entreprises et collectivités

## ■ Eviter le dialogue compétitif pour les marchés publics de travaux

La procédure de dialogue compétitif est souvent considérée comme une procédure permettant l'émergence de solutions innovantes car la réponse au besoin est définie avec les candidats (aucune solution n'est prédéfinie et le dialogue instauré avec les candidats doit permettre d'adapter le plus étroitement possible la solution aux besoins du pouvoir adjudicateur).

Néanmoins, dans les marchés publics du domaine de l'eau, l'ensemble des professionnels de l'eau s'accordent à dire que cette procédure est la moins bien adaptée du fait des restrictions apportées à son utilisation :

- restriction issue du décret n° 2008-1334 du 17/12/2008 conduisant à exclure l'entrepreneur de la conception des ouvrages pour les marchés de travaux (marchés hors conception-réalisation),
- restriction issue du décret n° 2008-1335 du 19/12/2008 interdisant toute possibilité de recours à la procédure de dialogue compétitif pour les marchés de conception-réalisation.

Dans ces conditions, le dialogue compétitif ne permet plus de dégager des idées originales en termes de conception. En effet les candidats sont très souvent réticents à l'idée de présenter des idées car celles-ci peuvent être reprises dans le cahier des charges et fournies aux candidats après le dialogue pour la remise de leur offre finale.

A noter que le recours à cette procédure est réservé à des opérations complexes au sens de l'article 36 du Code des Marchés Publics. Cela peut notamment être le cas dans le traitement de l'eau lorsque des opérations impliquent la prise en compte de données complexes résultant d'un choix entre plusieurs solutions dont la mise en œuvre dépend de procédés techniques propres à certaines entreprises.

## ■ Intégrer l'approche bénéfice / risque

Dans le code des marchés publics, il existe deux mécanismes distincts permettant aux entreprises candidates de valoriser une solution innovante dans leur réponse aux appels d'offre (cf facteurs clés n°10 et n°11) :

- la présentation d'une variante (article 50 du code des marchés publics),
- le critère « caractère innovant », si ce critère est indiqué comme critère de choix dans le Cahier des Clauses Techniques Particulières (CCTP) (article 53 du code des marchés publics).

Dans les deux cas de figure, l'évaluation des offres doit être faite en se plaçant dans une approche bénéfice/risque de la solution innovante par rapport à une solution « conventionnelle ».

En outre, il est nécessaire de ne pas se limiter aux seuls coûts d'investissement mais de prendre en compte le coût global sur la durée de vie du produit (incluant le coût d'exploitation, le coût des défaillances etc...).

## ■ Nouvelle procédure : le partenariat pour l'innovation

Le décret n°2014-1097 du 26 septembre 2014 a introduit un nouveau type de marché public : « le partenariat pour l'innovation ». Ce dernier a pour objectif la recherche et le développement ainsi que l'acquisition de fournitures, services ou travaux qui en sont le résultat.

Ce nouveau marché se déroule donc en deux phases distinctes : une phase de R&D et éventuellement une phase d'acquisition sans remise en concurrence. La phase de R&D peut elle-même se dérouler en plusieurs étapes prévoyant des objectifs à atteindre ; à chaque étape, l'acheteur peut décider de mettre un terme au partenariat ou de réduire le nombre de partenaires en mettant un terme à certains contrats.

### Textes de référence

- Code des marchés publics
- Décret n° 2008-1334 du 17 décembre 2008 modifiant diverses dispositions régissant les marchés soumis au code des marchés publics et aux décrets pris pour l'application de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics
- Décret n° 2008-1355 du 19 décembre 2008 de mise en œuvre du plan de relance économique dans les marchés publics
- Décret n°2014-1097 du 26 septembre 2014 portant mesures de simplification applicables aux marchés publics
- Guide pratique de l'achat public innovant de la direction des affaires juridiques (DAJ) du ministère de l'Économie - version 2, janvier 2014
- Guide Sniter - CICF - SYNTEC Ingénierie « Guide pratique pour la bonne application des procédures d'achats publics en traitement des eaux », 2<sup>e</sup> édition, mai 2010.