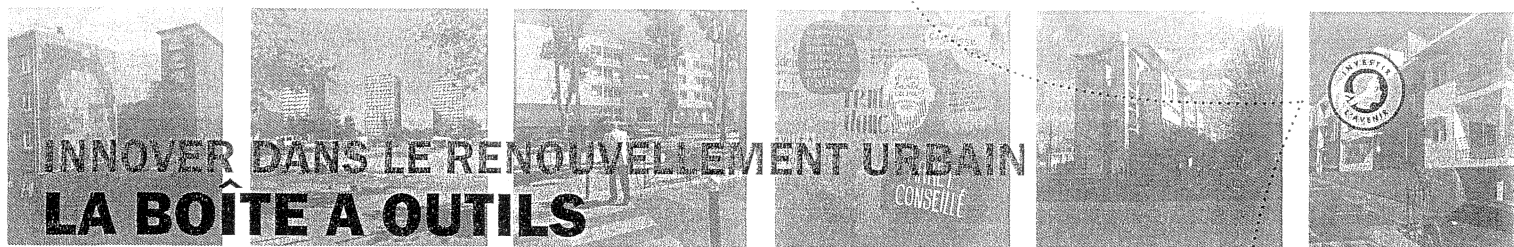


16- FICHES BOITE A OUTIL ANRU – ENJEUX
JURIDIQUES INNOVATION



INNOVER DANS LE RENOUVELLEMENT URBAIN LA BOÎTE À OUTILS

Enjeux juridiques de l'innovation urbaine



Les fiches juridiques de la boîte à outils de l'innovation dans le renouvellement urbain ont été conçues clé en main, à partir de cas concrets théoriques.

Il s'agit de fournir aux porteurs de projet et à leurs partenaires des exemples parlants susceptibles de s'apparenter aux situations auxquelles ils sont confrontés dans le cadre de leurs projets de renouvellement urbain, et donc de les aiguiller dans les choix contractuels à opérer.

Ces fiches juridiques proposées par l'ANRU, à partir de retours d'expériences constatés dans les projets pilotes en matière d'innovation du NPNRU, ont vocation à être opérationnelles plutôt que théoriques.

Cas pratique n°2

« Puis-je poursuivre un partenariat qui s'est structuré de manière informelle ? »

L'ÉMERGENCE DE L'INNOVATION repose sur l'intelligence collective, qui nécessite la structuration de partenariats souvent inédits dans le contexte du renouvellement urbain des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cette logique partenariale renforcée induit de nouveaux enjeux juridiques, notamment pour les collectivités territoriales qui disposent des compétences en matière d'aménagement et d'urbanisme, de gestion des services urbains mais aussi de développement économique et d'innovation.

On constate en effet, dans ce contexte de décentralisation, la montée en puissance d'un écosystème complexe d'acteurs qui prend part à la conception et à la gestion de la ville. La mobilisation d'acteurs privés aux côtés des collectivités territoriales modifie la manière d'appréhender les différentes phases de construction, de renouvellement et d'exploitation des territoires urbains. Les modes d'intervention des collectivités méritent à ce titre d'être repensés, notamment du point de vue des modèles juridiques qui les encadrent.

Si la commande publique locale doit pouvoir permettre l'émergence et la mise en œuvre de l'innovation, elle doit en outre permettre de sécuriser les maîtres d'ouvrage publics et leurs prestataires.

Cas pratique n°2 : « Je suis une collectivité, je souhaite nouer un partenariat avec un opérateur privé identifié, qui développe une solution innovante, afin justement qu'il m'aide à formuler mon besoin en termes de solution, et m'accompagne dans diverses démarches pour obtenir des subventions nécessaires au montage de mon projet. Comment faire ? »

Mobiliser l'accompagnement d'un opérateur en phase de montage de projet

Position du problème

...Soit un industriel qui développe une solution véritablement innovante (donc inexistante par ailleurs) qu'une collectivité publique souhaiterait potentiellement mettre en œuvre sur son territoire, afin de répondre à ses besoins.

En effet, l'accompagnement de cet opérateur auprès d'un maître d'ouvrage pour le montage du projet, la sollicitation de subventions, ou encore la définition des solutions à mettre en œuvre, fait sens : s'agissant d'une solution innovante, lui seul dispose du savoir-faire nécessaire pour assurer efficacement un tel accompagnement, en amont de la mise en œuvre opérationnelle du projet.

Ceci étant, cet accompagnement pose question en ce sens qu'il :

- N'est pas le « cœur de métier » dudit industriel (car relevant davantage d'une assistance à maîtrise d'ouvrage), même s'il peut relever de son activité « commerciale amont »,
- Est orienté, et induit un manque d'objectivité susceptible de générer des conflits d'intérêts dans certaines situations,
- N'exclura aucunement l'organisation d'une mise en concurrence pour la formalisation d'un marché de commande avec cet opérateur.

Partant, comment nouer un partenariat avec un acteur de l'innovation, en amont de toute commande, et en vue d'un accompagnement pour le montage d'un projet

qui pourra éventuellement générer des commandes ultérieures soumises à la mise en concurrence ?

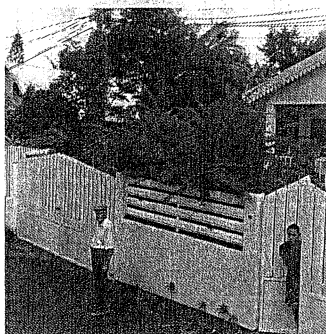
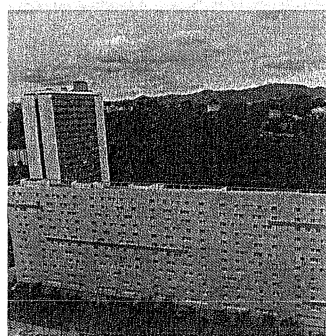
1 Eprouver la nécessité d'un partenariat préalable à toute commande

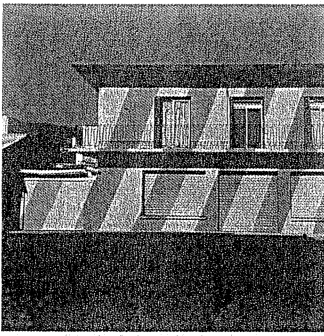
Avant de s'engager dans le développement d'un partenariat en amont avec un opérateur, il est nécessaire d'éprouver la nécessité de ce partenariat.

Cela implique :

- De s'assurer du caractère véritablement innovant et « unique » de l'offre de service développée par ledit industriel (benchmark, sourcing...),
- De s'interroger sur la possibilité de recruter un AMO indépendant des industriels pour assurer l'accompagnement préalable à la réalisation du projet, le cas échéant en interface avec l'industriel.

Au terme de ces questionnements, le porteur de projet devra être en mesure de répondre à la question de savoir s'il y a lieu de s'engager dans le développement d'un partenariat préalable à toute commande avec un industriel déterminé.





2 La formalisation d'un partenariat préalable à toute commande

Si le porteur de projet décide d'avancer avec un industriel pour le montage de son projet, il convient de s'interroger sur le principe d'une formalisation du partenariat, et le cas échéant sur le niveau de cette formalisation si celle-ci s'avère nécessaire.

Il est tout à fait possible de ne rien formaliser mais cela pourra se révéler, pour l'industriel :

- Insatisfaisant, en ce sens qu'il s'investira sans avoir aucune contrepartie en retour,
- Insécurisant, dans la mesure où il ne bénéficiera d'aucune clause de confidentialité, et de protection de ses propriétés industrielles.

Il est donc plus sain, dans une logique partenariale, de formaliser un minimum les relations qui se noueront avec l'industriel indépendamment de toute commande, et avant même de savoir si des commandes seront passées.

Une convention de partenariat pourra donc être conclue pour cadrer les relations entre l'industriel et le porteur de projet, et créer ainsi une confiance nécessaire à la dynamique partenariale.

L'objet de cette convention sera d'acter un principe de collaboration de l'industriel et de la collectivité dans le montage d'un projet, étant entendu que l'industriel pourrait avoir un intérêt à ce que ce projet aboutisse.

La convention fixera donc quelques grands principes qui structureront cette collaboration et déterminera ses limites, notamment en termes de propriété intellectuelle, de confidentialité, de communication.

La convention de partenariat pourra comprendre :

- L'identification des parties,
- Un préambule resituant l'historique du partenariat et du projet
- Le principe d'un engagement mutuel de collaboration
- Des clauses de protection de la propriété industrielle,
- Des clauses de confidentialité,
- Des clauses relatives aux modalités de communication sur le projet (type de publication, approbation par chacune des parties, affichage des logos...),
- Des modalités de résiliation.

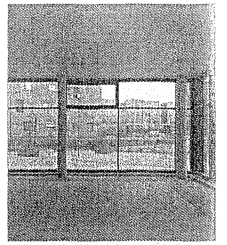
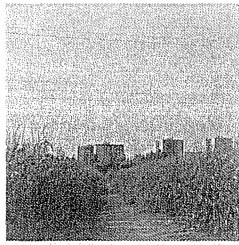
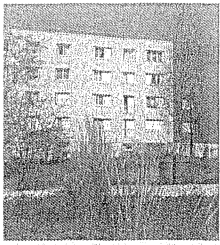
L'on précisera que cette convention doit être :


- Distincte d'un marché d'AMO, puisqu'il s'agit moins de commander un accompagnement de la part de l'industriel moyennant paiement, que de permettre, par des concours mutuels, les conditions propices à l'émergence d'un projet qui pourrait permettre le développement de la solution innovante portée par l'industriel. En ce sens, la convention de partenariat envisagée ne comporte pas d'engagement financier.

Cela n'exclue toutefois pas que, pour rémunérer certaines prestations d'accompagnement ponctuelle, un marché en gré à gré inférieur à 25K€, distinct de la convention de partenariat, puisse être attribué à l'industriel.

- Distincte d'un marché de R&D (Art 14-3° de l'ordonnance du 23 mars 2015 relative aux marchés publics), qui correspond davantage à une phase plus avancée d'expérimentation, lorsqu'il s'agira de déployer des démonstrateurs technologiques, et de partager leur financement. Ce type de marché peut se faire dans la continuité d'une première convention de partenariat.





ActionLogement 

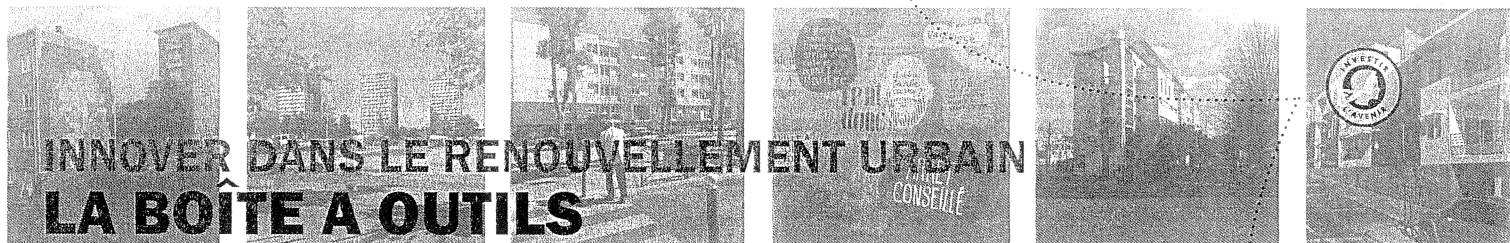
 L'UNION
SOCIALE
POUR
L'HABITAT

GRUPE
 Caisse
des Dépôts

ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine

69 bis, rue de Vaugirard
75006 Paris
tél. : 01 53 63 55 00
fax : 01 45 44 95 16
www.anru.fr





INNOVER DANS LE RENOUVELLEMENT URBAIN LA BOÎTE À OUTILS

Enjeux juridiques de l'innovation urbaine

ANRU
PLUS D'INNOVATION,
PLUS D'INVESTISSEMENT DANS LES QUARTIERS

Les fiches juridiques de la boîte à outils de l'innovation dans le renouvellement urbain ont été conçues clé en main, à partir de cas concrets théoriques.

Il s'agit de fournir aux porteurs de projet et à leurs partenaires des exemples parlants susceptibles de s'apparenter aux situations auxquelles ils sont confrontés dans le cadre de leurs projets de renouvellement urbain, et donc de les aiguiller dans les choix contractuels à opérer.

Ces fiches juridiques proposées par l'ANRU, à partir de retours d'expériences constatés dans les projets pilotes en matière d'innovation du NPNRU, ont vocation à être opérationnelles plutôt que théoriques.

Cas pratique n°3

« Je souhaite nouer un partenariat avec un opérateur privé identifié »

L'ÉMERGENCE DE L'INNOVATION repose sur l'intelligence collective, qui nécessite la structuration de partenariats souvent inédits dans le contexte du renouvellement urbain des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Cette logique partenariale renforcée induit de nouveaux enjeux juridiques, notamment pour les collectivités territoriales qui disposent des compétences en matière d'aménagement et d'urbanisme, de gestion des services urbains mais aussi de développement économique et d'innovation.

On constate en effet, dans ce contexte de décentralisation, la montée en puissance d'un écosystème complexe d'acteurs qui prend part à la conception et à la gestion de la ville. La mobilisation d'acteurs privés aux côtés des collectivités territoriales modifie la manière d'appréhender les différentes phases de construction, de renouvellement et d'exploitation des territoires urbains. Les modes d'intervention des collectivités méritent à ce titre d'être repensés, notamment du point de vue des modèles juridiques qui les encadrent.

Si la commande publique locale doit pouvoir permettre l'émergence et la mise en œuvre de l'innovation, elle doit en outre permettre de sécuriser les maîtres d'ouvrage publics et leurs prestataires.

Cas pratique n°3 : « Je suis une collectivité, j'ai noué de manière informelle un partenariat avec un opérateur qui m'a accompagnée pour formuler mon besoin et monter des dossiers de demandes de subvention qui me permettent désormais de financer mon projet. Cet opérateur souhaite que cet accompagnement puisse se concrétiser par une commande rémunérée. Comment puis-je lui passer une commande, ou à tout le moins, poursuivre la collaboration avec lui dans un cadre où il serait rémunéré ? »

ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine

Concrétiser une commande à un opérateur développant une solution innovante

Position du problème

La principale difficulté que pose cette question de concrétiser une commande à un opérateur identifié est celle de la mise en concurrence de ce partenaire par la collectivité.

Cette mise en concurrence est problématique en ce sens qu'elle :

- Remet en cause le partenariat plus ou moins informel qui s'est développé jusqu'alors entre la collectivité et l'opérateur,
- Perd en cohérence s'agissant d'une solution innovante, car une solution nouvelle n'existe pas par ailleurs, et devrait donc théoriquement être en dehors de toute concurrence.

Dans le même temps, et même si les textes relatifs à la commande publique prévoient des dispositifs spécifiques à l'innovation, le principe demeure que les commandes passées par les collectivités publiques sont soumises à la mise en concurrence.

Dans ce contexte, comment pérenniser un partenariat naissant avec une entreprise innovante ?

1 Avoir en tête les différentes exceptions à la mise en concurrence envisageable

La réglementation prévoit plusieurs cas de figure dans lesquels il est possible de conclure un marché en gré à gré, sans

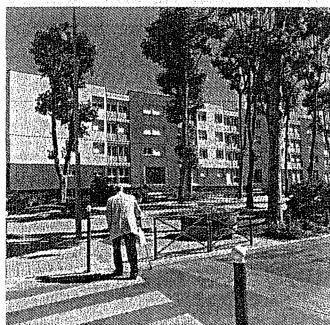
mise en concurrence, avec un opérateur économique, et qui pourrait trouver à s'appliquer pour un opérateur développant une solution innovante.

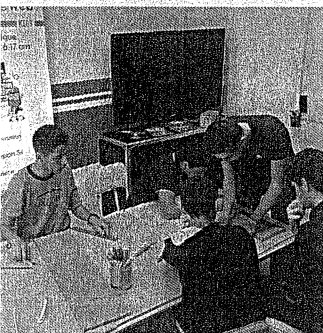
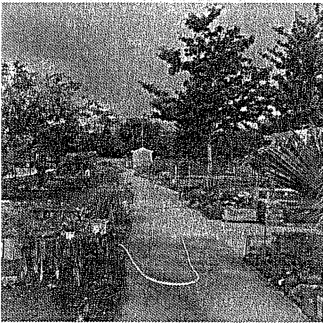
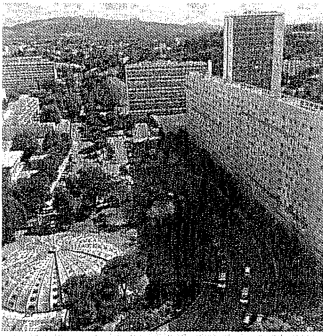
Les marchés de faible montant, inférieur à 25 000 euros (Art 30-I-8° du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics). Si la solution innovante à acquérir est d'un montant inférieur à 25 000€, il sera possible de passer commande directement, sans mise en concurrence, avec l'entreprise qui l'a développée.

Les marchés qui ne peuvent être attribués qu'à un seul opérateur pour des raisons techniques (Art 30-I-3°-b / Décret 25 mars 2016)

S'agissant de solutions innovantes, il est possible que dans certains cas, seule l'entreprise qui en est le développeur dispose d'une solution apte à répondre aux besoins de l'acheteur qui, par conséquent, ne peut contracter qu'avec cette entreprise. Ceci étant, un tel cas de figure doit s'entendre restrictivement dans la mesure où la réglementation précise bien que cette exception à la mise en concurrence ne peut être employée que s'il n'existe aucune solution alternative ou de remplacement raisonnable, et si l'absence de concurrence ne résulte pas d'une restriction artificielle des caractéristiques du marché. En somme, ce cas de figure est résiduel.

Les marchés de recherche et développement (Art 14-3° de l'ordonnance du 23 mars 2015 relative aux marchés publics). Il est possible de s'affranchir de toute





mise en concurrence pour les marchés publics de services relatifs à la recherche et développement pour lesquels l'acheteur n'acquiert pas la propriété exclusive des résultats ou ne finance pas entièrement la prestation. Il s'agit bien alors de commander des services de recherches et développement, qui peuvent conduire au déploiement expérimental de démonstrateurs technologiques, mais en aucun cas à l'acquisition d'un produit fini, entièrement développé, aussi innovant soit-il.

En dehors de ces trois cas de figure, il sera nécessaire de passer commande en organisant une mise en concurrence, à laquelle pourra prendre part l'opérateur qui a noué un partenariat préalable avec les collectivités, mais sans garantie de se voir attribué le contrat.

2 Valider, le cas échéant, le recours au marché de R&D

Les marchés de recherche et de développement semblent donc être un véhicule contractuel approprié pour formaliser un partenariat avec un opérateur dans le développement d'une solution innovante, étant entendu qu'il s'agit bien là d'un marché de service consistant en l'achat d'études de développement qui peuvent certes impliquer des « expérimentations pratiques » et la réalisation de démonstrateurs technologiques.

En d'autres termes, ce type de marché permet le développement d'une solution innovante en partenariat collectivité/opérateur, mais en aucun cas la commande d'une solution innovante déjà développée et aboutie. Ceci étant précisé, pour valider le recours à un tel marché, il s'agira de se

poser les questions suivantes :

- **Que commande-t-on ?** S'agit-il de commander un produit fini qui, fusse-t-il innovant, a été développée par une entreprise qui le commercialise désormais ? Ou s'agit-il de commander des études pour développer une solution, le cas échéant avec des mises en œuvre pratiques à des fins d'expérimentation (démonstrateur technologique)
- **S'agit-il d'acquérir ce que l'on commande à l'opérateur ?** La collectivité devient-elle pleinement propriétaire des études de développement et de recherche appliquée qu'elle a commandé ? Ou l'entreprise conserve-t-elle un droit d'utiliser et d'exploiter les résultats obtenus au terme de ce marché d'études ?
- **Finance-t-on l'entièreté de ce que l'on commande ?** Est-ce que seule la collectivité investit et finance la réalisation des développements prévus au marché, ou y a-t-il un partage des financements avec l'opérateur ?

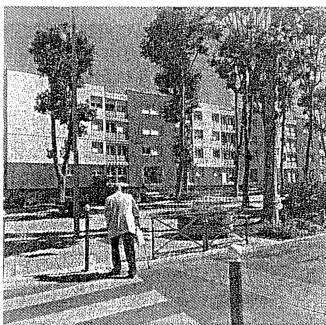
De la réponse à ces différentes questions dépendra la possibilité de formaliser un marché de recherche et développement, ou la nécessité de s'orienter vers une commande publique « classique », soumise à la mise en concurrence.

3 L'engagement d'un marché de R&D

On note qu'un marché de recherche et développement pourra avoir été précédé par un protocole d'accord/une convention de partenariat.

En effet, un premier acte de formalisation sur des étapes plus amont sera de nature à justifier et sécuriser le choix de l'opérateur dans le cadre du marché de recherche et développement. En outre, s'agissant des collectivités locales, une délibération spéci-





fique sera nécessaire pour l'engagement d'un tel marché, dans la mesure où :

- D'une part, il fait figure d'exception en étant dénué de toute mise en concurrence, aussi il s'agira de justifier de la pertinence et de la viabilité juridique de son recours en mettant en exergue sa vocation expérimentale,
- D'autre part, il peut porter sur des montants importants, et ne connaît aucune limite réglementaire de ce point de vue,
- Enfin, il porte sur des sujets d'innovation et d'expérimentation qui implique que l'assemblée délibérante soit consultée.

Cette délibération sera l'occasion de sécuriser le recours au marché de recherches et de développement en explicitant les motifs de son recours.

4 Le contenu d'une démarche de R&D

En termes de contenu, le marché de recherche et de développement doit préciser et comprendre :

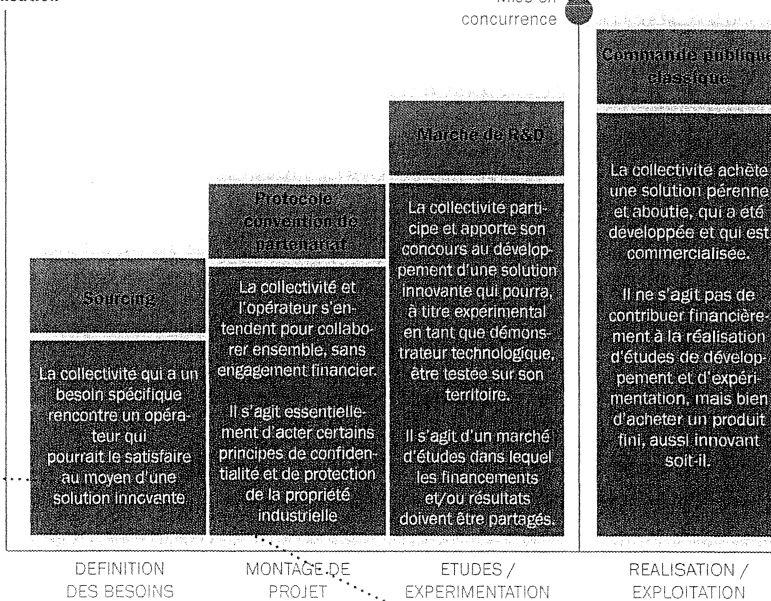
1. L'identité des parties prenantes

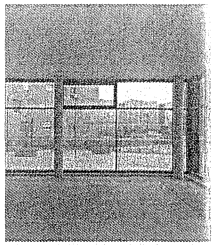
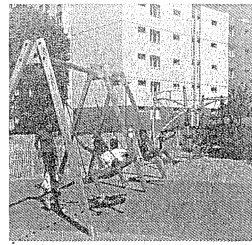
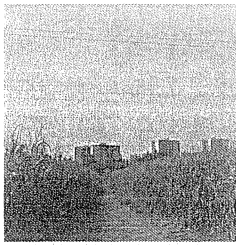
2. Un préambule qui rappelle l'historique du projet, côté entreprise et côté collectivité
3. L'objet de la convention
4. La durée de la convention
5. Les engagements respectifs des parties,
 - Ceux de l'entreprise (ex : études à réaliser, et livrables/rapport attendus, obligations de moyens, participation au financement)
 - Ceux de la collectivité (ex : transmission de données, ou facilitation de la transmission de données, participation au financement)
6. Financement de la recherche, avec le montant total et la répartition entre partenaires
7. Les modalités de facturation, échéancier et formalisme des factures
8. Propriété intellectuelle
9. Communication et diffusion des connaissances
10. Clauses classiques de responsabilité /assurance /résiliation /règlement des litiges


Synthèse

Niveau de formalisation

Mise en concurrence





ActionLogement 

 L'UNION
SOCIALE
POUR
L'HABITAT



ANRU
Agence Nationale
pour la Rénovation
Urbaine

69 bis, rue de Vaugirard
75006 Paris
tél. : 01 53 63 55 00
fax : 01 45 44 95 16
www.anru.fr

