



VADE-MECUM

Vers une politique d'Achat Public d'innovation en Tunisie



République Tunisienne



La République Tunisienne
Ministère de l'Industrie, de l'Energie
et des Mines



Ce projet est financé par
l'Union européenne





Tables des matières



p.02

Présentation

Introduction



pp.03-04

L'innovation
De quoi parle t'on ?

Définition
de l'innovation

Les quatre formes
d'innovation

Les six types d'innovation



pp.05-06

L'achat public d'innovation
c'est quoi ?

Définition de l'achat
public d'innovation

Définition de
PME innovante

Pourquoi des marchés
publics d'innovation ?

Comment reconnaître
un achat public
d'innovation?



p.07

Comment acheter de l'innovation
dans le secteur public ?

Les deux principales procédures
d'achat d'innovation dans la
réglementation tunisienne



pp.08-09

Les trois méthodologies
courantes de
conception innovante

1- Design
Thinking

2- Lean
startup

3- Open
innovation



p.10

Panorama de l'achat
d'innovation à
l'international
(OCDE-2019)



p.11-12

L'achat public d'innovation : un
atout pour la redynamisation
de l'économie Tunisienne



pp.13-18

Les achats publics
d'innovation vus par la
communauté des Startups

Les résultats de l'enquête
auprès de la
communauté Startups



p.19

Les grandes lignes
de la feuille de route



p.20

Les Prochaines
actions

Contexte

Le Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des Mines a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre la politique du gouvernement tunisien dans les domaines se rapportant à l'industrie et aux entreprises, quelle que soit leur taille. Depuis plusieurs années, il s'attache à promouvoir et développer activement l'innovation et le soutien des PME innovantes au travers de sa Direction Générale de l'Innovation et du Développement Technologique (DGIDT). Parce que l'innovation et la recherche et développement (R&D) représentent un levier fort de pérennité et de croissance du tissu économique tunisien, permettre un meilleur accès des entreprises aux achats d'innovation de la commande publique devient le véritable enjeu.

Ce Vade-mecum s'inscrit donc dans le cadre d'une collaboration entre le Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des Mines et le projet INNOV'I-EU4Innovation, projet financé par l'Union européenne et mis en œuvre par Expertise France, visant à soutenir l'écosystème de l'entrepreneuriat et de l'innovation en Tunisie. L'une de ses composantes porte sur l'appui à la mise en place d'un cadre réglementaire et de financement propice à l'entrepreneuriat innovant et aux startups où l'achat public d'innovation prend tout son sens.

L'objectif principal de cette initiative est de développer concrètement et de manière rapide les intentions d'achat d'innovation des acheteurs publics pour générer, auprès des startups et PME innovantes tunisiennes des résultats et des revenus tangibles à court terme.

Une première mission s'est déroulée, avec l'aide d'un expert international, du 2 au 5 mars 2020 à Tunis. Un benchmark international des meilleures pratiques d'achat public d'innovation a été présenté aux principales parties prenantes. S'en est suivi plusieurs rencontres bilatérales avec ces mêmes parties prenantes avec en point d'orgue une matinale de restitution des entretiens visant à définir le cadre de la feuille de route et les modalités de mise en œuvre en vue d'élaborer, à moyen terme, un plan d'action stratégique national des achats d'innovation (PANAPI).

L'ambition du Vade-mecum

Dans cet environnement administratif, politique, financier complexe, il peut être difficile de plaider en faveur de produits et services innovants impliquant une marge de risque accrue pour l'acheteur public.

Or, il est essentiel d'expliquer et de démontrer que la décision d'acheter de l'innovation apporte des avantages évidents à l'acheteur et donc à son administration et incidemment à ces usagers. Ces avantages - qu'il s'agisse d'économies, de solutions aux nouveaux besoins ou de meilleures réponses aux anciens besoins - doivent être clairement identifiés, décrits de manière détaillée et transparente, fixés comme objectifs et mesurés objectivement. Les risques - juridiques, budgétaires et réputationnels - doivent être anticipés et atténués.

C'est ainsi l'ambition de ce premier volet de Vade-mecum de promouvoir et de développer l'achat d'innovation (ou de solution innovante) dans le secteur public – Etat, établissements publics ou collectivités, de manière synthétique et pédagogique, en insufflant cette force d'innovation dans les politiques d'achat des entités publiques au profit de la croissance des startups et plus globalement de la croissance de l'économie tunisienne.

Introduction

L'innovation : de quoi parle-t-on ?

L'innovation est la recherche constante d'amélioration de l'existant, par contraste avec l'invention, qui vise à créer du nouveau.

Dans le domaine économique, l'innovation se traduit par la conception d'un nouveau produit, service, processus de fabrication ou d'organisation pouvant être directement mis en place dans l'appareil productif et répondant aux besoins du consommateur. Elle se distingue ainsi de l'invention ou de la découverte par le fait qu'elle puisse être immédiatement mise en œuvre par les entreprises dans le but d'obtenir un avantage compétitif ou par les entités publiques avec un objectif d'amélioration continue des services publics.

Définition de l'innovation

L'innovation est un processus susceptible de provoquer un changement ou une amélioration par rapport à l'existant.

Selon le Manuel d'Oslo de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), qui constitue une référence en matière de définition de l'innovation : « *L'innovation correspond à une idée nouvelle, une invention qui a été mise en œuvre et lancée (ou en cours de lancement) sur le marché. L'innovation se distingue donc de l'invention ou de la découverte par son caractère opérationnel : Elle est sur le point ou vient d'être commercialisée.* »

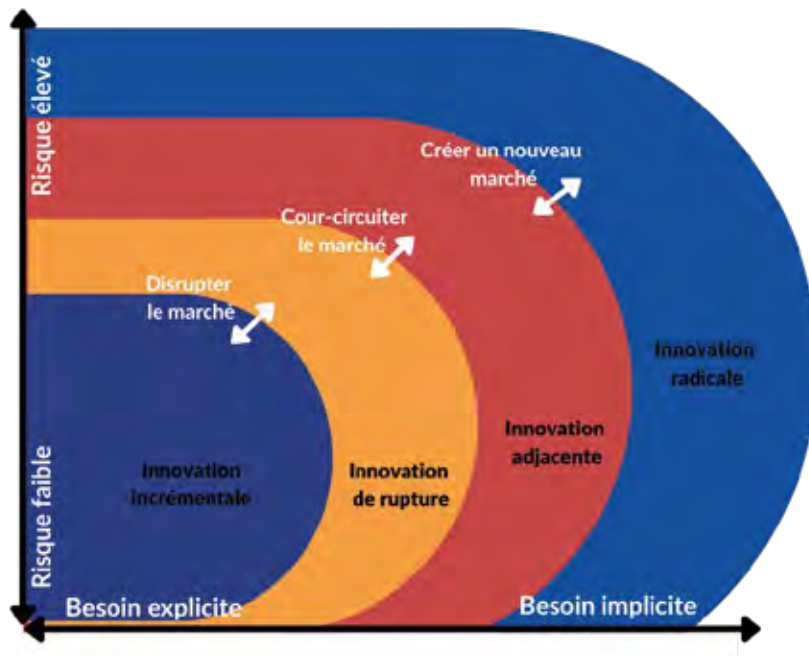
La Tunisie se rapprocherait plutôt de la définition issue du code de la commande publique européen – qui dispose que « *sont considérés comme innovants les travaux, fournitures ou services nouveaux ou sensiblement améliorés. Le caractère innovant peut consister dans la mise en œuvre de nouveaux procédés 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.* ».

Les quatres formes d'innovation

L'innovation résulte de l'interaction des composantes internes et externes. Les composantes internes sont les connaissances spécifiques à l'entreprise : son savoir-faire, ses capacités de R&D, et bien sur, les réalités financières propres à sa structure. Les composantes externes comprennent les éléments qui contribuent à déclencher l'innovation depuis l'extérieur de l'entreprise : clients, fournisseurs, et consultants grâce à l'utilisation de plateformes d'innovation open lab.

Il existe fondamentalement 4 formes d'innovation (cf. synoptique ci-dessous) :

- L'innovation **continue ou incrémentale** : Amélioration de l'existant
- L'innovation **adjacente** : Adaptation à un nouveau marché
- L'innovation **de rupture (disruptive)** : Qui révolutionne le marché et les pratiques
- L'innovation **radicale** (new market innovation) : Commercialisation d'un tout nouveau produit et création d'un nouveau marché



Les six types d'achat d'innovation



Parmi les 4 grandes formes d'innovation, on recense généralement 6 types d'achats innovants

1- L'innovation de produit, de service ou d'usage

Cela concerne les biens ou services dont les caractéristiques ou l'usage sont nouveaux ou améliorés.

Exemples : Les réseaux sociaux, les trottinettes électriques en libre-service, les nouvelles voitures hybrides, le SAV 24/24, la RFID, la motoneige ou encore google maps... sont autant d'innovation produit, service ou d'usage.

2- L'innovation de procédé ou d'organisation

Il s'agit de toute méthode améliorant la production ou la logistique de l'environnement, c'est à dire les modalités de mise à disposition du bien ou du service ; et singulièrement l'amélioration sensible de sa disponibilité au profit des utilisateurs et de la productivité globale de l'entité.

Exemples : L'impression 3D, la vente par internet, une nouvelle chaîne de montage robotisée, le coworking sont des innovations de procédé.

3- L'innovation de commercialisation

Les changements affectent les modalités de distribution du bien ou du service concerné, en rapport avec sa conception, son conditionnement, sa promotion ou sa tarification. L'objectif est ici d'optimiser les coûts et de réduire l'empreinte carbone.

Exemples : La mise en place de tournées à jours fixes à la place de livraisons à la commande, l'information en temps réel, les drives, les logiciels Saas, le coaching sur internet, les abonnements en ligne sont des exemples d'innovation marketing ou de commercialisation.

4- L'innovation sociale

L'innovation sociale constitue la dimension qui apporte des réponses nouvelles à des besoins sociaux peu ou mal satisfaits.

Exemples : le recyclage pour réutilisation, les agences d'emplois pour les sans-abris

5- L'innovation Technologique

On entend par innovation technologique de produit, la mise au point/commercialisation d'un produit plus performant dans le but de fournir au consommateur des services objectivement nouveaux ou améliorés.

Exemples : la montre connectée en braille, le smartphone pliable, les camions autonomes, ...

6- L'innovation de modèle d'affaires

Une innovation par le modèle d'affaires est basée avant tout sur la connaissance que l'entreprise a de ses clients, de leurs besoins, de leurs attentes, mais surtout de la valeur qu'ils recherchent dans un produit ou un service comme l'entreprise dispose.

Exemples : AirBnB, Paypal, Uber, Spotify...

L'achat public d'innovation : c'est quoi ?



Définition de l'achat public d'innovation

Ces composantes de l'innovation précédentes sont reprises et appliquées à la sphère des marchés publics par une directive Européenne qui peut inspirer la commande publique tunisienne. On pourrait donc raisonnablement définir l'achat public d'innovation comme « l'acte d'acquisition d'un bien ou d'un service dont le besoin n'est pas satisfait par des solutions existantes et qui réclame la recherche d'une solution nouvelle soit en cours de commercialisation soit à construire par la phase de recherche et de développement ».

Définition de PME innovante

En l'absence de définition précise par la loi et les textes réglementaires tunisiens, on peut raisonnablement, au regard de ce qui se fait à l'étranger, indiquer qu'une PME est innovante dès lors que :

I.

Elle emploie moins de 199 salariés (Institut National de la Statistique – INS), qu'elle génère un chiffre d'affaires annuel inférieur à 1 million de TND ou un volume d'investissement inférieur à 15 000 000 TND (selon Décret n°389-2017°) et qui offre, sur un ou plusieurs marchés, des biens, services ou solutions qualifiés d'innovantes à des acteurs publics ou privés.

II.

Elle propose un bien, un service ou une solution qui présente un caractère nouveau ou sensiblement amélioré selon des caractéristiques ou indices relatifs au statut de l'entreprise (cf. ci-dessous chapitre « comment reconnaître un achat public d'innovation ? »)

Pourquoi des marchés publics d'innovation ?

La commande publique est un outil de politique économique et la prise en compte de l'innovation dans les marchés publics constitue un nouvel axe majeur de progrès pour :

Fournir un service public de haute qualité avec un petit budget

Une solution innovante est rarement obtenue pour son seul caractère innovant. Une solution innovante devient intéressante pour les acheteurs publics lorsqu'il permet de meilleurs résultats à un coût optimisé en l'achat d'une manière plus rentable.

Répondre à un besoin naissant

Dans certains cas, les marchés publics d'innovation répondent à de nouveaux besoins qui ne sont pas rencontrés par les solutions existantes sur le marché (ex éco-mobilité).

Moderniser les services publics

Les marchés publics d'innovation peuvent faire correspondre la manière dont les services publics sont fournis aux attentes d'un grand public de plus en plus technophile et pour améliorer l'expérience de service public.

Aider les startups à se lancer et à se développer

En agissant en tant que client de lancement ou de mise à l'échelle, les acheteurs publics peuvent fournir des entreprises ayant la possibilité de tester leurs nouvelles solutions dans des conditions réelles. Les pouvoirs adjudicateurs devraient encourager les investisseurs privés ou toutes autres opportunités de marchés publics pour s'ouvrir aux PME et aux startups.

L'achat public d'innovation : c'est quoi ?



Comment reconnaître un achat public d'innovation ?

Pour assurer la sécurité juridique des acheteurs qui privilégient les achats publics d'innovation, plusieurs caractéristiques communes peuvent être identifiées et ainsi légitimer une procédure existante à même de permettre le recours à l'achat d'innovation :

La nouveauté :

Apparition récente sur le marché et diffusion encore faible.

Les objectifs poursuivis :

Amélioration sensible de la qualité de service, du rapport qualité/prix, des délais d'entrée en possession ou de la maîtrise des impacts environnementaux.

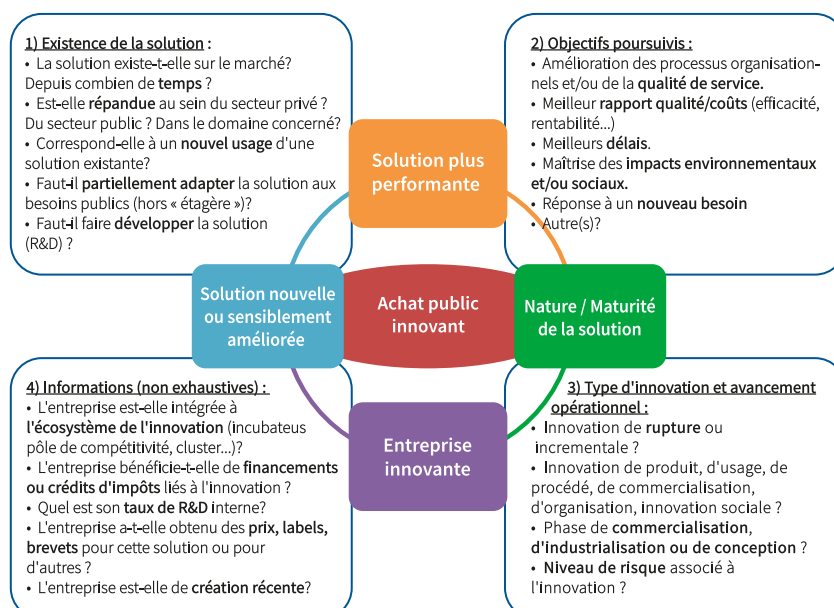
La disponibilité :

Adaptation de la solution inutile ou faible, l'innovation est opérationnelle.

Le statut fournisseur :

Entreprise intégrée à l'écosystème de l'innovation (issue ou non d'incubateurs...), bénéficiant de financements et/ou de récompenses liées à l'innovation, détenant des brevets, investit une part sensible de son chiffre d'affaires dans la R&D.

L'acheteur public peut également s'appuyer sur plusieurs questionnements (ci-dessous) afin de caractériser un achat public d'innovation





Comment acheter de l'innovation dans le secteur public ?

Il y a deux façons d'acheter de l'innovation :

- Acheter le processus d'innovation ;
- Acheter les résultats de l'innovation.

1- Acheter le processus d'innovation :

Dans un premier temps, l'exécution du marché public commence par la recherche et le développement de produits, services ou processus, qui n'existent pas encore. L'acheteur public fait effectivement partie de l'innovation dès le début. Il décrit son besoin avec une idée concrète de la solution et accompagne les entreprises innovantes et les chercheurs dans la recherche de produit, service ou processus parfaitement adapté. Il s'agit donc d'inciter des entreprises à créer des solutions pour des besoins qui ne sont pas couverts par le marché : c'est la méthode du PCP en Europe, ou *pre-commercial procurement* dits **achats publics avant commercialisation**.

2- Acheter les résultats de l'innovation :

Dans le second cas, l'acheteur public, au lieu de renouveler ou de répliquer les contrats existants, choisit un produit, un service ou un processus qui est nouveau sur le marché ou simplement nouveau pour l'acheteur public.

Il s'agit ici d'identifier des solutions déjà sur le marché : c'est la méthode Européenne appelée PPI, *public procurement of innovation* ou **Partenariat Public d'Innovation** (définition reprise par la France notamment).

Cette manière d'acheter sera privilégiée lors du PALIER 1, pratique consolidée grâce à la professionnalisation qui sera engagée au cours des prochains mois.

Il s'agira donc pour l'acheteur de veiller à utiliser les leviers simples et efficaces d'ingénierie d'achat, comme :

- ➔ Afficher et communiquer très largement aux entreprises **la programmation de ses achats** de manière à contribuer à l'attractivité et à l'égalité d'accès à la commande publique et permettre toute démarche de groupement ;
- ➔ Systématiser **le sourcing** afin d'identifier des fournisseurs à même de mieux répondre aux besoins de l'administration ;
- ➔ Privilégier autant que possible **l'allotissement** (géographique, technique, fonctionnel) afin de s'adresser aux entreprises véritablement spécialisées et favoriser ainsi les TPE/PME si possible locales ;
- ➔ Accepter **les variantes** afin que les fournisseurs proposent des alternatives auxquelles l'acheteur n'aurait pas pensé malgré le sourcing ;
- ➔ Généraliser la rédaction de **cahiers des charges fonctionnels** qui expriment des besoins et non pas des solutions techniques (exemple : besoin d'un véhicule de transport plutôt qu'une Nissan bleue 120 Ch).

Les deux principales procédures d'achat d'innovation dans la réglementation tunisienne :

L'appel d'offre en deux étapes

Article 48 du Décret n1039-2014° du 13 mars 2014 portant sur l'appel d'offre en deux étapes. Celui-ci permet à l'acheteur public d'organiser un appel d'offre en deux étapes dès lors que l'achat requiert un caractère spécifique du point de vue technique ou une technologie nouvelle que l'acheteur public cherche à explorer et à exploiter et dont les spécifications techniques ne peuvent être définies au préalable.

Il s'agit ici d'identifier des solutions déjà sur le marché : C'est la méthode Européenne appelée PPI, *public procurement of innovation* ou Partenariat Public d'Innovation

Les marchés conclus par voie de négociation directe

Article 49 du Décret n1039-2014° du 13 mars 2014 portant sur les marchés conclus par voie de négociation directe. Cet article concerne tout achat réalisé par l'acheteur public auprès d'une entreprise qui détient l'exclusivité de la fabrication par la propriété de brevet(s) d'invention enregistré(s) conformément au droit tunisien. A ces procédures s'ajoutent les capacités pour l'acheteur public d'utiliser des critères pertinents mettant en avant la qualité du produit, du service et surtout une analyse des offres au « mieux disant » par une approche en coût complet (ou globale). Il s'agit ici d'identifier des solutions déjà sur le marché : C'est la méthode Européenne appelée PPI, *public procurement of innovation* ou Partenariat Public d'Innovation.

Voir le Guide d'accès des PME aux marchés publics élaboré par l'HAICOP avec le soutien de la Banque Mondiale.

Les trois méthodologies courantes de conception innovante



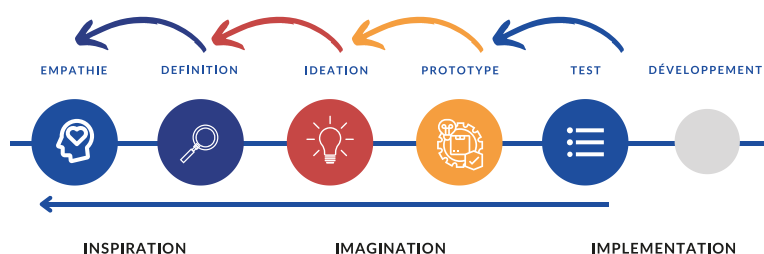
Design Thinking, Lean Startup et Open Innovation font partie de la panoplie d'outils utilisés tous les jours par ceux qui sont en charge de l'innovation dans les startups, entreprises et autres organisations.

Le but de ces outils est de structurer l'innovation et de réduire les risques liés à l'innovation. Ces outils s'utilisent à des moments différents dans le développement de l'innovation. Découvrez-les !

1- Le Design Thinking

Le Design Thinking (conception créative) est une méthodologie systématique appliquée au processus de conception qui fait appel à des méthodes de conception pour identifier les besoins, définir des problématiques, produire des idées, développer des prototypes et tester des solutions. Elle peut être utilisée pour la conception de systèmes, de biens et de services. La collecte de données sur la conception créative est utile sur le plan des politiques car la méthodologie peut être utilisée pour les activités d'innovation des entreprises de services comme des entreprises manufacturières, avec à la clé des gains de compétitivité et des retombées économiques.

Traditionnellement, une démarche d'innovation est linéaire avec un début et une fin. Ce n'est pas le cas du Design Thinking où les étapes peuvent être simultanées et répétées.



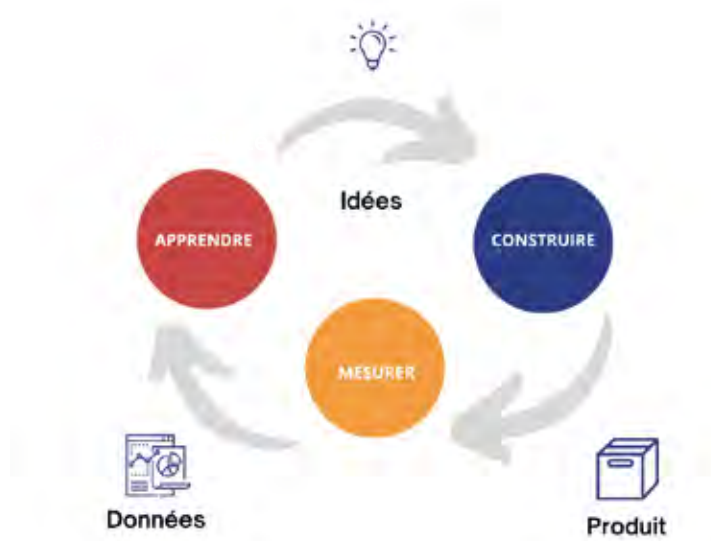
L'innovation basée sur les principes du design thinking est utilisée de manière optimale pour :

- Trouver en permanence de nouvelles significations aux produits et de nouveaux usages pour les produits ;
- Répondre à la question de savoir pourquoi un client achètera (ou pourquoi changer de comportement) ;
- Donner un sens aux choses ;
- Rassembler des idées et des concepts.

A retenir : Le Design Thinking peut être considéré comme **la conversion de besoins en solution.**

2 - Le Lean Startup

Le Lean startup est un processus agile qui intègre les commentaires des utilisateurs et l'expérimentation précoce afin de rechercher une performance accrue et l'amélioration constante d'un produit ou service lancé sur un marché. L'objectif est d'arriver à un produit optimal. Le principe est simple. Il s'agit d'observer le marché, d'identifier un manque ou un besoin des consommateurs ou utilisateurs et de créer le produit ou service qui y répondra.



C'est une méthodologie connue pour embrasser la philosophie « échouer tôt pour réussir plus tôt » car il s'agit de rebondir systématiquement même si le produit ne rencontre pas le succès escompté.

A retenir : Le Lean et le Design Thinking sont tous deux axés sur le client.

Deux exemples de Lean Startup :

- Instagram a commencé comme une application d'enregistrement.
- Le système d'exploitation Android a d'abord été une plateforme pour les caméras.

Les trois méthodologies courantes de conception innovante

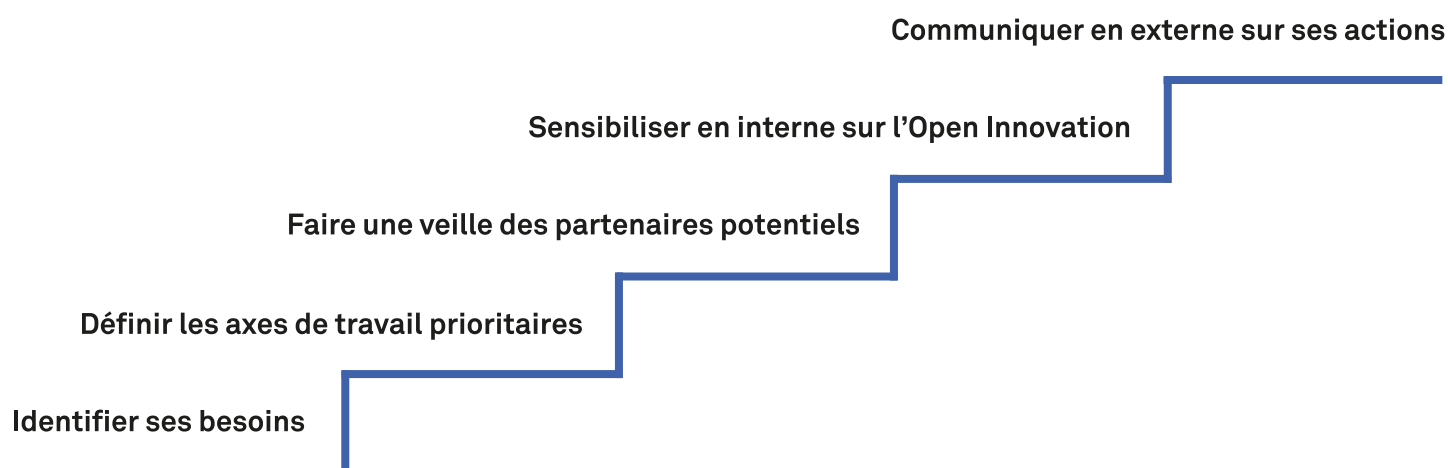


3- L'Open Innovation

L'**Open Innovation**, littéralement 'innovation ouverte' ou encore 'innovation distribuée' en français, correspond à l'ensemble des processus d'innovation basés sur le partage et la collaboration. La notion d'Open Innovation induit donc que dans son processus de Recherche et Développement, l'entreprise n'est plus fermée sur elle-même, mais s'ouvre au contraire à d'autres acteurs externes (fournisseurs, universités, incubateurs...).

L'Open Innovation est un moyen d'apporter des solutions plus rapidement (cf. ci-dessous les 5 étapes clés d'une démarche d'Open Innovation). Il permet d'accélérer les délais de mise sur le marché et de faire appel à des experts dont **l'entreprise ne dispose pas**.

5 étapes d'une démarche d'Open Innovation



Panorama de l'achat d'innovation à l'international (OCDE-2019)

Une enquête internationale a été lancée par l'OCDE en 2019 auprès de 35 Etats membres sur les pratiques et les modalités de mise en œuvre des achats d'innovation.

Il en ressort les constats suivants :

- Le secteur privé est le premier contributeur (33%) au succès des pratiques d'achat innovantes, suivi par les institutions ou organismes publics (%27) et les instituts de recherche (%24) ;
- Peu d'indicateurs de performance de la commande publique existent. 56 % évaluent leur centrale d'achat ;
- 48 % des sondés déclarent inclure l'innovation dans les critères dans 25% de leurs marchés.

De ces constats, afin de développer l'innovation au travers de la commande publique, l'OCDE recommande de :

- Intégrer des stratégies et des objectifs définis dans toute politique d'innovation nationale, internationale et régionale.
- Mettre en place un cadre juridique, comprenant des définitions, des lignes directrices et des modèles compréhensibles pour faciliter sa mise en œuvre.
- Consacrer des budgets, des fonds et d'autres incitations financières suffisants.
- Promouvoir la professionnalisation en offrant une formation spécifique pour renforcer les capacités et les compétences du personnel, en mettant en place des équipes multidisciplinaires et des centres de compétences axés sur les marchés publics pour l'innovation.
- Sensibiliser les acteurs concernés en publiant des cas de bonnes pratiques, en créant une plateforme dédiée de partage des connaissances et/ou en organisant des ateliers et des séminaires pour partager et bâtir le succès.
- Entreprendre une gestion des risques et mesurer l'impact pour réduire les pertes et dommages possibles et accroître la confiance.
- Définir les normes de test, les méthodes et les certificats de qualité, en utilisant la normalisation comme catalyseur de l'innovation.
- Utiliser les outils appropriés d'approvisionnement électronique et de technologie de l'information pour effectuer une évaluation des risques appropriée afin de mesurer l'impact.

Ce qu'il ressort du benchmark international sur les achats d'innovation.

La politique générale liée à l'innovation

- Les politiques efficaces de soutien à l'innovation partent à la fois des tenants de l'offre et de la demande ;
- La mise en place d'un cadre juridique porteur dont une définition précise et claire de l'achat d'innovation est nécessaire ;
- La création d'un fond d'innovation ;
- L'élaboration, la mise en œuvre d'un plan national stratégique et l'intégration des spécifications de l'innovation dans la commande publique est primordiale ;
- L'appui de synergies inter-entreprises et des liens avec le monde académique et la recherche appliquée ;
- La création de pôles de compétences complémentaires entre eux, décentralisés (mais pilotés centralement) et dont l'effectif est bien qualifié, formé ;
- Le pilotage de projets stratégiques d'Etat ciblés et prioritaires.

Les processus d'achat

- Privilégier les procédures d' "acquisition dynamique".

Les outils

- Adaptation de la législation aux enjeux de l'innovation ;
- Encourager les acheteurs à utiliser les outils du Code (critères pondérés (mieux disant), variantes, allotissement, critères liés à l'innovation...) ;
- Lancement de défis et mesure de l'impact du risque pour l'acheteur.
- Mise en place d'un indice de compétence dans des marchés publics (Nouvelle Zélande) ;
- Simplification d'accès des PME aux marchés publics (ex : Justificatifs réclamés aux seuls lauréats (ex : DUME dans l'UE).
- Normalisation des tests, des méthodes, des certificats de qualités ; Guichet unique « entreprises ».

La professionnalisation

- Formation spécifique pour les acheteurs (et système d'évolution de carrière).
- NB : La 1ère source de défaillance d'achat d'innovation et la phrase de SOURCING.
- Création et mise en œuvre d'une plateforme de partage de connaissances (séminaires, ateliers...).
 - Accompagnement à la gestion des risques.

A noter : si les lieux de haute technologie (type Silicon Valley) ont réussi à obtenir ces résultats, c'est parce qu'ils ont réussi à réunir tous les acteurs impliqués. Les talents, les acteurs publics, le bon cadre législatif, les universités et les écoles de formations, et enfin, les investisseurs !

L'achat public d'innovation : Un atout pour la redynamisation de l'économie Tunisienne (1)

En premier lieu, il faut rappeler que les marchés publics en Tunisie représentent **environ 15% du PIB (soit environ 40 % du budget de l'Etat)**, un chiffre supérieur à la moyenne de l'OCDE qui est proche de 12%.

Cela signifie que le poids de la dépense publique pèse fortement sur l'économie tunisienne. Cependant, ce fort volume d'achat peut devenir une réelle opportunité pour les TPE/PME innovantes en répondant aux marchés publics.

Concernant l'achat public d'innovation, ce type d'achat prend d'autant plus d'importance en période de crise aussi bien sanitaire qu'économique, car il peut répondre à 3 enjeux majeurs :

Un enjeu conjoncturel, c'est-à-dire un enjeu économique

Les marchés publics sont tout d'abord des vecteurs de croissance pour les entreprises, quelles soient innovantes ou non, et leurs permettent d'accéder ainsi à des références de qualité. Cette croissance contribue au développement d'un écosystème dynamique, susceptible d'augmenter l'attractivité de la Tunisie et donc d'attirer des investissements directs étrangers. L'achat public d'innovation permet à la Tunisie de se positionner sur les nouvelles tendances économiques et de développer une économie basée sur les nouvelles technologies (la blockchain, l'intelligence artificielle, l'internet des objets, etc). Enfin, cette économie est fortement créatrice de richesse et d'emplois, et sont donc bénéfiques pour les finances publiques tunisiennes.

Un enjeu structurel, notamment de modernisation de l'administration publique

Pour permettre la diffusion et le développement de l'achat d'innovation dans le secteur public et privé, l'administration doit devenir plus agile et à l'écoute des problématiques entrepreneuriales, notamment par sa digitalisation. Elle va ainsi sensibiliser ses acheteurs et les doter d'outils et mécanismes leur permettant d'acheter et d'accéder à des solutions innovantes. Elle va donc chercher à simplifier ses procédures, à être plus réactive et efficiente aussi bien pour ses propres besoins que pour ceux de ses usagers. Elle cherchera ainsi en priorité :

- La maîtrise et l'optimisation des dépenses publiques ;
- La promotion du management de l'innovation ;
- Le décloisonnement des structures, des services.

C'est autant d'objectifs à réaliser grâce aux solutions innovantes existantes ou à développer.



L'achat public d'innovation : Un atout pour la redynamisation de l'économie Tunisienne (2)

La Tunisie bénéficie d'un écosystème Tech en fort développement qui est certainement un des plus actifs d'Afrique. Elle peut s'appuyer sur plusieurs atouts :

1- La maturité de son écosystème d'innovation

Selon le tout dernier classement du Global Innovation Index, la référence internationale en la matière, la Tunisie est passée, de 2017 à 2020, **du 74ème au 65ème** rang sur un total de 126 pays, loin devant le Maroc et l'Algérie, pour ne parler que de la région du Maghreb.

Trois éléments confortent cette maturité :

- Le poids des TIC dans le PIB à hauteur de 7,2 % (2019) ;
- L'expertise de la Tunisie dans l'industrie créative culturelle digitale (jeu vidéo, 3D, effets spéciaux...) ;
- Une forte féminisation des startups (25% de dirigeantes).

2- Une formation de qualité

Pas moins de 10 000 ingénieurs sont formés par an (autant qu'en France proportionnellement).

3- Des textes et des outils réglementaires souvent novateurs

- Une Loi « Startup Act » votée en avril 2018 ;
- Des labels « startup » de qualité ;
- Une plateforme de gestion de passation des marchés (TUNEPS)
- Un décret des marchés publics solide et stable.

La transformation digitale et la multiplication des startups sont deux catalyseurs pour dynamiser l'économie tunisienne. Et le secteur public se tient prêt pour accompagner ces deux « boosters » économiques.

On peut donc dire que les achats publics d'innovation en Tunisie ont un rôle clé dans le potentiel de croissance pour les startups et les entreprises qui innovent.



Les achats publics d'innovation vus par la communauté des startups (1)

Les résultats de l'enquête auprès de la communauté Startups

A l'initiative de la Direction Générale de l'Innovation et du Développement Technologique du Ministère de l'Industrie, de l'Energie et des Mines, une grande consultation auprès d'une centaine de sociétés de la communauté des startups tunisiennes sur le sujet de l'achat public d'innovation a été lancée en juillet 2020. Il s'agissait de mesurer le sentiment et la vision concrète des entreprises innovantes sur l'accès à la commande publique tunisienne.

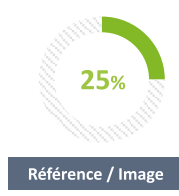
5 points principaux retiennent l'attention :

Perception des marchés publics

Les marchés publics sont-ils pour vous... ?



46% des sociétés interrogées voient que leur participation aux marchés publics est une opportunité d'affaire.



25% des sociétés interrogées voient que leur participation aux marchés publics permet de promouvoir leur référence/image.



Seuls 14% des sociétés interrogées voient les marchés publics comme une garantie de paiement.



15% des sociétés estiment que leur participation aux marchés publics est une perte de temps

1.

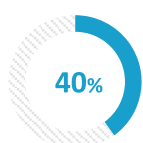
L'accès aux marchés publics reste avant tout une opportunité d'affaire compte tenu de la garantie de paiement de l'Etat même si le délai de paiement reste encore (trop) long.



Les achats publics d'innovation vus par la communauté des startups (2)

Réparage des marchés publics

Comment repérez-vous les marchés publics ... ?



SITES ADMINISTRATIFS

40% des sociétés interrogées repèrent les marchés publics depuis les sites administratifs.



MEDIA / PRESSE QUOTIDIENNE

27% des sociétés interrogées repèrent les marchés publics depuis les médias/ presse quotidienne.



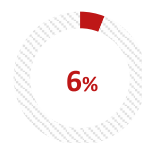
SERVICES PRESTATAIRES

14% des sociétés interrogées repèrent les marchés publics depuis les services prestataires.



ALERTES MAIL

13% des sociétés interrogées repèrent les marchés publics via des alertes mail



AMIS ET CONTACTS

6% des sociétés interrogées repèrent les marchés publics à travers des amis et contacts

2.

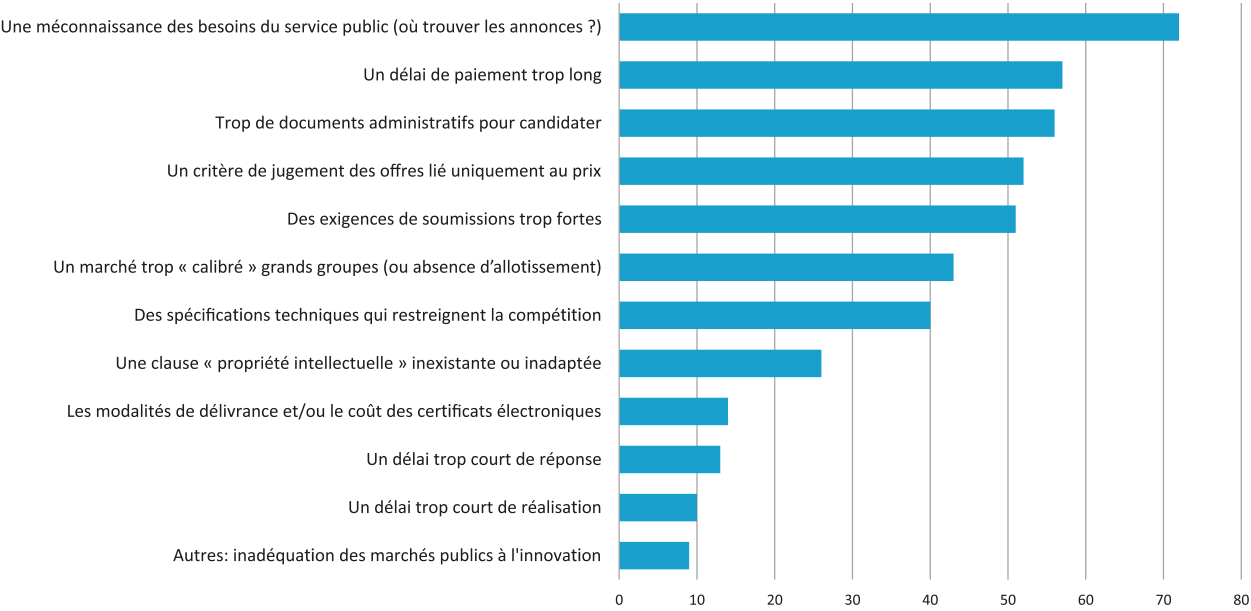
L'identification des marchés publics est rendue compliquée du fait de l'atomisation des sources (sites, administratifs, média...) alors même que TUNEPS est censé être le point d'entrée de tous les marchés publics de l'Etat



Les achats publics d'innovation vus par la communauté des startups (3)

Principales difficultés

Quelles sont selon vous les raisons des difficultés des startups à répondre aux marchés publics?



3.

Cinq principaux freins sont recensés par les startups sollicitées

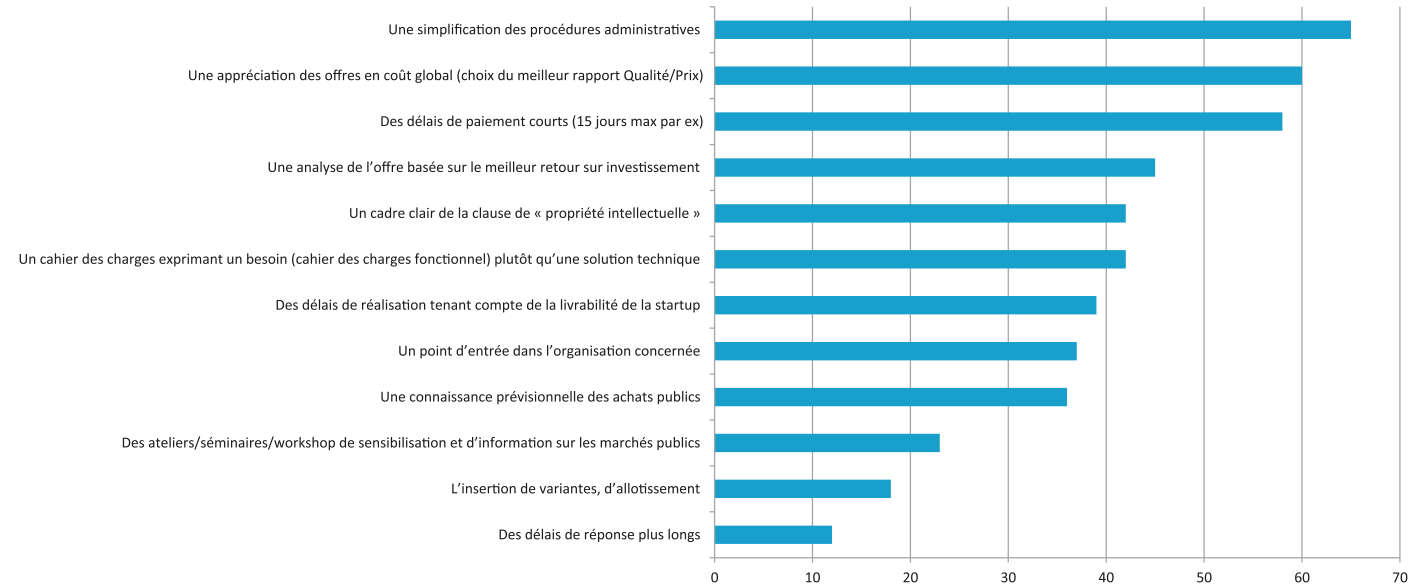
Les principaux freins sont : la dispersion des annonces d'appels d'offres (72%) ; le délai de paiement trop long pour des petites structures en recherche constante de trésorerie (56%) ; la lourdeur administrative (54%) ; l'analyse des offres centrée sur l'axe prix uniquement alors que l'achat d'innovation s'analyse d'une façon globale, sur l'ensemble des paramètres (délai, service, économie,...) et une exigence du cahier des charges trop forte (52% et 51%).



Les achats publics d'innovation vus par la communauté des startups (4)

Principales motivations

Parmi les sujets ci-dessous listés , quels sont ceux qui, en priorité, vous motiveraient à répondre aux marchés publics ??



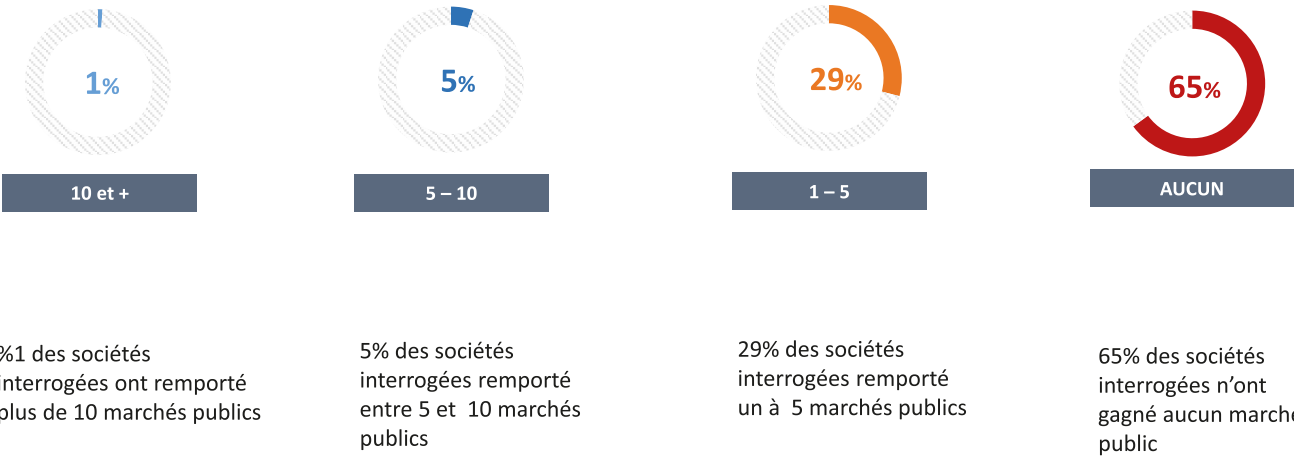
En miroir à la précédente question, les startups réclament des procédures de marché public plus simples, une analyse globale de l'offre (et pas uniquement sur le prix) par l'acheteur public ainsi que des délais de paiement anticipés.



Les achats publics d'innovation vus par la communauté des startups (5)

Capacité des opérateurs économiques à remporter des marchés publics

Combien de marchés publics avez-vous remporté ?



4. Un trop fort taux d'échec d'accès à la commande publique

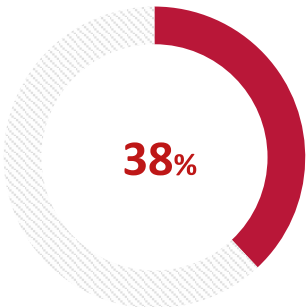
48% des sondés reconnaissent n'avoir pas répondu à un marché public et pour les 52% autres, seuls 35% des sondés ont pu avoir accès au moins une fois à un marché public.



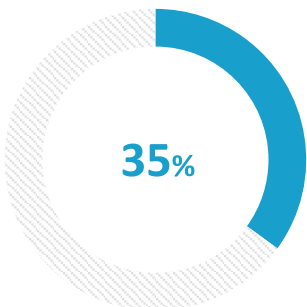
Les achats publics d'innovation vus par la communauté des startups (6)

Pistes d'amélioration des marchés publics

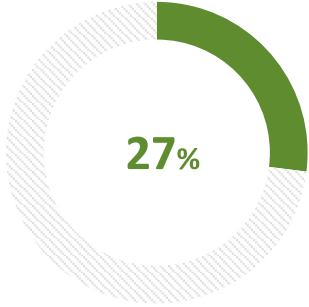
Sur quels points souhaiteriez-vous que les achats publics s'améliorent ?



Digitalisation des procédures et documents



Suppression / Allègement des procédures administratives



Simplification des clauses du cahier des charges

5.

Les 3 priorités d'amélioration des sondés portent naturellement sur la dématérialisation des procédures des marchés publics et la simplification à la fois des procédures et des processus

Les grandes lignes de la feuille de route d'achat public d'innovation



Suite à une semaine d'échanges en mars 2020, entre les principales parties prenantes liées à l'achat public d'innovation (HAICOP, Ministère de l'Industrie, de l'Énergie et des Mines, représentants du secteur privé - UTICA, CONECT...-Ministère des Technologies de l'Économie numérique,...), une feuille de route a été élaborée avec un plan d'actions concret et ambitieux.

Palier 1 : Expérimenter l'achat public d'innovation

Dans un premier temps (PALIER 1), l'objectif est d'expérimenter l'achat de solutions innovantes pour répondre, en priorité, à des besoins liés à la lutte contre la Covid 19 et des besoins propres à certaines administrations.

Dans un deuxième temps (PALIER 2), une fois l'ingénierie d'achat d'innovation maîtrisée, l'acheteur public pourra acheter des solutions innovantes en répondant également aux besoins des usagers, des citoyens.

Le premier cas permet d'acheter de l'innovation assez simplement hors R&D (**mode PPI : Public Procurement of Innovation**). Dans le second cas, l'achat pourra débiter à la phase de R&D (**mode PCP : Pre-Commercial Procurement**). Cette phase, plus complexe pour l'acheteur, sera développée une fois l'acheteur formé et expérimenté.

Au niveau de la gouvernance et du pilotage du projet, un comité de pilotage a été créé et aura pour objectif de valider et suivre les travaux réalisés par la task-force, composée globalement des mêmes parties prenantes, qui engage prochainement plusieurs Groupes de Travail (GT).

Très concrètement, à court et moyen terme (PALIER 1), les travaux se concentreront sur 3 axes :

Palier 2 : Institutionnaliser l'achat public d'innovation

De ces chantiers opérationnels, un **plan d'action des achats d'innovation** (PANAPI) sera ensuite élaboré pour développer à grande échelle les méthodes expérimentées, les meilleures pratiques et s'assurer du soutien à haut niveau des ambitions et enfin des moyens en matière d'achat public d'innovation. Dans un second temps, ce plan sera co-construit avec les parties prenantes, une fois la phase expérimentale réalisée, raisonnablement pas avant fin 2021.

AXE 1 : Transformation et sensibilisation

Expérimenter l'achat d'innovation et adapter si besoin le code des marchés publics tout en veillant à sensibiliser et convaincre l'encadrement.

AXE 2 : Professionnalisation et responsabilisation

Former, responsabiliser et outiller les acheteurs publics.

AXE 3 : Communication et valorisation

Informar des avancées, des succès et mesurer, capitaliser sur ces réussites/ difficultés.



Les prochaines actions

Dans un premier temps, trois actions vont être engagées :

 **01**

Action 1 : Brainstorming sur la réglementation des marchés publics

La première action, soutenue par les Hautes autorités, est l'organisation d'un **atelier de 3 jours** dédié à l'élaboration des plans d'action des groupes de travail et la restitution des livrables de la feuille de route tels que :

- Un glossaire sur les définitions liées à l'achat d'innovation dans le secteur public ;
- Une esquisse du plan de communication ;
- Le programme de formation des acheteurs publics ;
- Une charte déontologique propre aux achats d'innovation.

 **02**

Action 2 : Former les Groupes de travail et arrêter la feuille de route

La seconde action porte sur l'organisation d'un groupe d'échange de pratiques (GEP) réunissant l'HAICOP et quelques startups représentatives de leur communauté afin de dialoguer autour des atouts et des contraintes liées au code des marchés publics actuel. L'objectif est d'identifier les éventuels freins techniques et/ou juridiques ainsi que les simplifications favorables à un accès plus rapide aux marchés publics.

 **03**

Action 3 : Instituer le dialogue entre les acteurs de l'innovation

Enfin, une troisième démarche qui viendra clore ces actions à court terme par sur une série de webinaires organisée dans le cadre de la **Semaine du dialogue national de l'achat public d'innovation** qui se tiendra courant 2021 et qui aurait vocation à être célébrée chaque année à la même période. Cette série comprendrait :

- a. Un webinaire dédié à des success stories d'achat public d'innovation autour de regards croisés entre startups et leurs clients acheteurs.
- b. Un webinaire de sensibilisation organisé et animé par l'HAICOP portant sur les mécanismes de la commande publique auprès des startups et des TPE/PME innovantes.
- c. Un webinaire intitulé « Les acheteurs parlent aux acheteurs » visant à rapprocher les acheteurs publics sur les meilleures pratiques d'achat d'innovation existantes au travers de témoignages concrets.



République Tunisienne



La République Tunisienne
Ministère de l'Industrie, de l'Energie
et des Mines

**Ce livret a été réalisé par Expertise France dans le cadre du projet
INNOV'I-EU4Innovation, financé par l'Union européenne.**



Ce projet est financé par
l'Union européenne





Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne.
Son contenu relève de la seule responsabilité d'Expertise France et ne reflète pas
nécessairement les opinions de l'Union européenne