

Compte rendu de la réunion du Comité de Pilotage n°80 du 4 juin 2014

Participants :

Mathieu CHASSIGNET – ADEME
Laurent CHEVEREAU - CEREMA
Delphine DALENS - AFIMB
Philippe DELCOURT – URBA 2000
Aymeric GILLAIZEAU - FNAUT
Jean-Louis GRAINDORGE – URBA 2000
Nicolas HAUTIERE - IFSTTAR
Léon HONG – URBA 2000
Jean-François JANIN – DGITM/MTI
Arantxa JULIEN – CGDD/DRI
Roger LAMBERT - DGITM/MTI
Bernard SCHWOB - AFIMB

Approbation du dernier compte rendu – Tour de table

Aucun commentaire n'a été fait sur le dernier compte rendu.

Décision

Le compte rendu de la réunion du COPI n°79 du 12 mars 2014 est approuvé.

Le partenariat d'innovation : quel soutien des acheteurs publics aux entreprises innovantes ? Pratiques anciennes et futures

Didier ADDA, Conseil en propriété industrielle, Cabinet TPC

Le partenariat d'innovation est une nouvelle procédure de passation et d'exécution de la commande publique destinée à faciliter le processus d'innovation. Il a été introduit par l'article 31 de la directive européenne 2014/24 du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics (abrogeant la précédente directive de 2004). Le partenariat d'innovation vise au développement d'un produit, d'un service ou de travaux innovants et à l'acquisition ultérieure des fournitures, services ou travaux en résultant, à condition qu'ils correspondent aux niveaux de performance et aux coûts maximum convenus entre les pouvoirs adjudicateurs et les participants.

La directive est en cours de transposition en droit français ; cela aboutira à réformer le code des marchés publics. On pense que ces nouveaux textes seront publiés à l'automne.

Les pratiques actuelles en matière d'innovation.

Le but de ce partenariat de l'innovation est donc de pouvoir cadrer et favoriser l'innovation. Auparavant, on était capables de monter des projets d'innovation d'abord grâce aux marchés de définition (disparus il y a quelques années), puis avec le dialogue compétitif. La nouvelle législation a permis de définir un cadre complet qui va rassurer parce qu'il existe, alors qu'auparavant on faisait des montages tout à fait légaux en se servant d'outils qui n'avaient pas pour objectif mentionné tout ce qui était innovateur (c'est-à-dire tout ce qui n'existe pas dans le commerce).

Les pratiques actuelles sont :

- Le dialogue compétitif avec accord cadre et découpe en phases pour partager les risques en cas d'échec.
- Le dialogue compétitif avec marchés associant conception et réalisation
- La procédure négociée pour les marchés d'expérimentation.

Qu'est-ce que le partenariat d'innovation ?

Le partenariat d'innovation peut être utilisé pour la conclusion de marchés publics qui ont pour objet la recherche et le développement, ainsi que l'acquisition de fournitures, services ou travaux. L'objectif est de répondre aux difficultés structurelles des actuels marchés de recherche et de développement (R&D), qui imposent une remise en concurrence à l'issue de la phase de R&D pour pouvoir acquérir les produits ou services qui sont le résultat de cette recherche ou faire réaliser les travaux correspondants.

« Le partenariat d'innovation est structuré en phases successives qui suivent le déroulement des étapes du processus de recherche et d'innovation, qui peuvent comprendre le stade de la fabrication des produits, de la prestation des services ou de l'exécution des travaux ». Des objectifs intermédiaires que les partenaires doivent atteindre pour poursuivre les phases avales sont établis. Le pouvoir adjudicateur peut décider de mettre en place le partenariat d'innovation avec un ou plusieurs partenaires menant des activités de R&D séparées. Dans ce cas, le pouvoir adjudicateur peut, à l'issue de chaque phase, réduire le nombre de partenaires (à condition toutefois que cette possibilité ait bien été indiquée, ainsi que ses conditions de mise en œuvre, dans les documents du marché).

En résumé, le partenariat d'innovation ressemble à un dialogue compétitif avec une procédure initiale de mise en concurrence, une étape de négociation, une étape de choix d'une offre finale, un contrat de partenariat et une étape d'exécution permettant à chaque phase de conception d'arrêter le marché si les objectifs intermédiaires prévus ne sont pas atteints. On fait appel à la méthode de la substitution : avant d'abandonner une fonctionnalité prévue au marché pour des raisons technologiques, on recherche une solution de substitution apte à fournir un minimum de performance.

Au niveau de la phase d'exécution, on réalise une étape de conception décomposée en sous-phases: la conception pure et l'acquisition. La levée de l'option d'acquisition se fait lors de l'achèvement de l'étape de conception.

Discussion

Bernard SCHWOB demande ce qui change fondamentalement avec la nouvelle procédure.

Didier ADDA explique que le changement fondamental est de permettre aux administrations regroupées ou non de gérer conjointement avec le ou les titulaires du marché, les risques de l'innovation. C'est aussi de pouvoir gérer, dans un seul marché, la conception et

l'acquisition. La possibilité d'interrompre le marché en cas d'échec et le phasage sont deux autres nouveautés importantes. Enfin, si l'utilisation de l'appel à concurrence avec négociation existe dans le dialogue compétitif, elle ne permet pas de négocier les prix, ce qui n'est plus le cas dans le partenariat d'innovation.

Jean-François JANIN revient sur le terme « mutualisation » qui a été utilisé et qui revêt une importance particulière ; il signifie qu'il serait possible de créer une sorte de solidarité entre les collectivités « pionnières », investissant dès le départ pour développer l'innovation et les autres collectivités qui pourraient utiliser les résultats obtenus.

Selon Didier ADDA la solution à ce type de préoccupation est davantage à rechercher dans des formules de groupement (type GIP) que dans des procédures de marché. Il ajoute que, néanmoins il y a place, d'ores et déjà, dans les marchés, pour des clauses de retour sur investissement pour celui qui a commandé le premier, sous forme de remise soit sur le prix de vente, soit sur la maintenance. Ces dispositions sont prévues de manière explicite dans certains CCAG (prestations intellectuelles, TIC ...).

Jean-François JANIN estime que le problème de la propriété des résultats du travail initial n'est cependant pas réglé

Didier ADDA fait une distinction entre « la propriété financière » et « la propriété juridique ». La première est fondée sur l'investissement : comme j'ai investi, j'ai droit à être rémunéré ; la seconde correspond à des droits sur les brevets par exemple ; il n'y a aucun problème à négocier dès l'origine dans le marché le coût des licences que le fournisseur devrait accorder si le projet aboutissait.

Jean-François JANIN évoque la question de l'interopérabilité qui dépasse la relation contractuelle entre un vendeur et un acheteur et, par nature, intéresse les tiers.

A cet égard Bernard SCHWOB explique qu'il peut y avoir une contradiction entre l'exigence de l'interopérabilité et les exigences de la concurrence, certains juristes estimant que l'obligation de respecter des normes ou des standards (comme Calypso dans le domaine de la billettique par exemple) figurant dans des marchés peut porter atteinte à la libre concurrence.

Didier ADDA indique que, sur ce point, la nouvelle directive européenne apporte des précisions. Auparavant seuls les normes ou les labels émis par des institutions officielles étaient autorisés, ce qui posait problème pour des standards privés (par exemple le RCTIF développé dans le passé par le STIF). Aujourd'hui la directive vous invite à démontrer que ce que vous utilisez répond au même besoin que la norme qu'on vous imposait. De plus, il y a obligation dans les marchés publics de mentionner « ou similaire ».

Jean-François JANIN demande s'il serait possible, dans le cadre d'un marché de longue durée émanant d'un groupement, de faire évoluer la composition du partenariat.

Didier ADDA répond négativement : les cotraitants doivent rester les mêmes pendant toute la durée du marché. En revanche, rien ne s'oppose à une évolution des sous-traitants.

Actualité de l'AFIMB (information voyageurs, billettique, données ouvertes)

Bernard SCHWOB, Directeur de l'AFIMB

Cadre du débat sur l'ouverture des données

Le cadre est fixé par le gouvernement et plus précisément par le CIMAP – Comité Interministériel de la Modernisation de l'Action Publique. Le gouvernement a dressé une feuille de route sur le numérique en février 2013. Les idées de base de l'open data y sont bien définies :

- Offrir de meilleurs services aux citoyens
- Améliorer la transparence de l'action publique
- Développer l'économie numérique

Pour parvenir à ces objectifs, des décisions précises ont été prises. Elles consistent à étendre le principe de gratuité des données publiques de l'Etat aux données des collectivités territoriales, des missions de service public à caractère industriel et commercial (comme les DSP – délégations de service public) et des entreprises publiques.

La méthode consiste à organiser des débats thématiques, en particulier sur l'offre de transport.

Périmètre du débat

L'offre de transport couvre l'ensemble des modes de transport (TC, nouveaux services de mobilité, transports routiers, transports aériens). Les données de ces différents modes peuvent relever soit d'acteurs publics (autorités organisatrices de transport, délégataires de services publics de transport), soit d'acteurs privés (compagnies aériennes privées, covoiturage). Les TC sont déjà générateurs de données publiques. Le transport routier génère des données publiques (capteurs sous la chaussée) mais également des données privées (flottes de véhicules privés et recueil de données de géolocalisation par les opérateurs de téléphonie mobile). Les données du transport aérien sont essentiellement privées.

Sur quelles données débattre ?

On peut débattre sur les données utiles aux voyageurs (arrêts, horaires). La question de l'ouverture des services est également posée : certaines collectivités proposent des données brutes (Rennes, Bordeaux) et d'autres acteurs tels que le STIF préfèrent ouvrir des services (webservices). Il est donc indispensable de réfléchir à ces 2 modes de publication des données.

Aspects juridiques

Deux questions principales se posent :

- Est-il possible de subordonner la réutilisation de certaines données à des conditions liées à l'intérêt général ou liées à des politiques publiques ?

- Quelles seraient les dispositions à prendre pour éviter le risque de position dominante d'un fournisseur de service ? A partir du moment où les données seraient ouvertes, un grand acteur du web ne pourrait-il pas s'imposer seul ? Il faut en effet laisser au plus grand nombre d'entreprises la possibilité de créer des services innovants.

Une troisième question découle des deux premières : quel pourrait être le modèle de licence permettant de prendre en compte les spécificités du transport et de la mobilité ?

Il existe plusieurs types de licences : la licence ouverte d'etalab, la licence ODBL (Open DataBase License) qui autorise les utilisateurs à partager, modifier et utiliser librement une base de données tout en maintenant ces mêmes libertés pour les autres, des licences spécifiques comme celle qu'a adoptée Le Grand Lyon pour le respect des politiques publiques.

Le comité de débat va réfléchir sur les licences existantes : est-ce que la clause « share-alike » de l'ODBL, avec obligation de partage de la base de donnée, n'apparaît pas comme une restriction à la libre entreprise ? Les apports à la base de données ne doivent-ils pas être labellisés pour éviter une éventuelle dégradation de cette base par l'ajout de données erronées ?

Une première analyse des licences en France montre que la licence ODBL est très présente. Didier ADDA précise cependant que ce type de licence tend à être de moins en moins utilisé dans le monde du logiciel libre parce que le travail des développeurs est fourni à la communauté, ce qui n'est pas dans leur intérêt.

Aspects techniques

La technique doit favoriser la réutilisation des données d'une manière simple. Les débats porteront sur les modèles de données, formats, outils permettant de qualifier les données.

Conditions de réutilisation des données

La loi de 1978 sur l'accès aux documents administratifs, reconnaît à toute personne le droit d'obtenir les documents détenus par une administration dans le cadre de sa mission de service public, quels que soient la forme ou le support de ces documents. Elle a été complétée en 2005 par un volet sur la réutilisation des données (transposition de la directive européenne de 2003 sur la réutilisation des données) : toute personne a le droit de réutiliser les informations publiques à d'autres fins que la mission de service public pour laquelle elles ont été produites.

Les informations produites ou reçues dans le cadre d'une mission de service public à caractère industriel et commercial font toutefois exception. Ces informations ne sont en effet pas réutilisables de droit. Cette exception s'applique au service du transport public du fait de son caractère industriel et commercial : les données nécessaires à l'information du voyageur sont très largement produites dans l'exercice de cette mission de SPIC.

Les données (arrêts, horaires) ne sont donc pas réutilisables de droit. La CADA (Commission d'accès aux documents administratifs) a émis un avis en 2011 selon lequel les données transport, quelle que soit leur provenance, possèdent un caractère public si elles sont collectées dans le cadre d'un service d'information multimodale lui-même constituant un service public administratif. Les collectivités locales ont mis en place des services

d'information multimodale comme Destinéo dans les Pays de la Loire ou Vianavigo en Ile de France. Toutes les données collectées pour alimenter ces services deviendraient donc, selon l'avis de 2011 de la CADA, des données publiques réutilisables de droit.

La CADA a émis récemment un autre avis selon lequel une plateforme de données pouvait contenir deux types de données : des données apportées en accès libre et des données qui ne sont pas en accès libre. La CADA a considéré que dans le premier cas les données étaient publiques et donc réutilisables et dans le second cas les données n'étaient pas réutilisables parce que les propriétaires de ces données avaient posé des conditions. Les données publiques réutilisables et les données non réutilisables sont cependant situées sur la même plateforme.

Méthode de travail

Elle consiste à réunir un Comité de travail rassemblant des acteurs détenant des données (collectivités, RATP, SNCF...), des réutilisateurs de données (start-up, ...), des experts (IFSTTAR...). Ce comité est chargé d'entendre les différents points de vue. Des personnes extérieures seront également auditionnées pour apporter un éclairage complémentaire.

La SNCF a établi une frontière entre d'une part les données des services urbains et régionaux et d'autre part les données des services concurrentiels tels que le TGV. Dans le premier cas, les données sont ouvertes et dans le second cas la SNCF fait valoir le risque de la captation de la valeur par un opérateur de service d'information susceptible d'acquérir une position dominante, à l'image de booking.com dans le secteur du tourisme en ligne.

L'information routière fonctionne sur la base de données de source privée et des données de source publique. L'AFIMB pense donc travailler sur ces 2 types de données pour acquérir une vision générale.

Une première réunion s'est tenue en mai. Le comité doit maintenant remettre ses recommandations au Ministre pour le mois de novembre de cette année.

La méthode de travail consiste à croiser 2 approches : une approche par mode (les services de transports urbains et régionaux, les services concurrentiels comme le ferroviaire longue distance, le covoiturage longue distance, les nouveaux services de mobilité comme l'autopartage et le vélo en libre-service, le stationnement) et une approche thématique consistant à travailler sur les aspects juridiques, les problèmes de licences, les aspects techniques, les formats, les procédés facilitant la réutilisation des données, les modèles économiques liés à la mise à disposition de données mais aussi à la création d'applications.

Le comité a décidé de mettre en place des sous-groupes de travail : un sous-groupe juridique animé par un professeur de droit, un sous-groupe technique animé par Christophe Duquesne (président du GT7), un sous-groupe de modèles économiques animé par Jean Coldéfy du Grand Lyon. Le comité accepte aussi des personnes extérieures pour enrichir les débats.

Discussion

Laurent CHEVEREAU demande quelles sont les suites occasionnées par les avis de la CADA ? Sont-ils suivis des faits ?

Bernard SCHWOB répond que les avis de la CADA ont entraîné peu de suites en raison de leur faible publicité.

Jean-François JANIN ajoute que le contexte actuel est de mettre à disposition des données qualifiées pour favoriser la création d'entreprises.

Jean-Louis GRAINDORGE rappelle que les grands opérateurs comme la SNCF et la RATP sont aujourd'hui dans une démarche d'ouverture des données, beaucoup plus que dans le passé.

Philippe DELCOURT demande si des études sur la qualité des données ont été réalisées et si ce point s'inscrit dans la partie technique.

Bernard SCHWOB répond que l'AFIMB a déjà réalisé une petite étude sur le sujet, en ligne sur le site de l'AFIMB. L'étude a permis de recenser les données ouvertes et d'analyser leur structure par rapport aux normes à l'aide de l'outil open source CHOUETTE. Le CEREMA a poursuivi cette étude. Ces activités s'inscrivent dans les aspects techniques.

Didier ADDA ajoute que ceux qui fournissent les données et ceux qui les réutilisent ont une part de responsabilité. La fourniture de données erronées peut entraîner des conséquences graves. La réutilisation des données dépend aussi du contexte, suivant que ces données sont destinées à fournir de l'information, à s'intégrer au domaine de la sécurité routière. Leur interprétation a aussi de l'importance. Pour des raisons juridiques, la licence doit assurer un lien entre fournisseurs et utilisateurs de données.

Aymeric GILLAIZEAU précise que l'Union Européenne a réalisé une consultation sur l'ouverture des données. La FNAUT a répondu à cette enquête.

Jean-François JANIN précise que cette enquête s'est déroulée parallèlement à l'application de la Directive ITS et qu'elle s'inscrit dans une démarche d'ouverture. Cette enquête n'a pas encore donné lieu à des recommandations.

Bernard SCHWOB ajoute que la Commission a réalisé une étude sur la faisabilité d'un service d'information multimodale et de billettique à l'échelle européenne après avoir lancé ce questionnaire. Les conclusions de cette étude ne sont pas encore rendues. Il est possible que la Commission mette en place des mesures pour accompagner le marché si ce dernier ne pouvait pas à lui-seul se développer. Parmi les initiatives privées, on peut citer le groupement Shift2rail <http://www.shift2rail.org/> constitué de gros industriels comme Amadeus.

Jean-François JANIN précise que le volume des données se développe considérablement dans le domaine routier. Sur le plan juridique est ce que le conducteur pourrait être le propriétaire des données ?

Bernard SCHWOB répond que, de toutes manières, le nombre de conducteurs va décroître avec le développement des services de mobilité comme l'autopartage ou le covoiturage.

Jean-François JANIN ajoute que les données peuvent aussi être produites par un téléphone mobile qui n'est pas forcément celui du conducteur. La production de données est dispersée et la collecte de données s'effectuera aussi bien à bord des véhicules que sur les équipements de l'infrastructure. Est-ce que ceux qui se déplacent pourraient fournir une autorisation d'exploitation des données qu'ils génèrent ? On peut derrière tout cela avancer

une logique citoyenne : les données du citoyen peuvent permettre d'effectuer des modélisations en vue de créer les conditions d'une diminution de la pollution par exemple.

Sensibilisation – Evènements

Retour sur la journée PREDIM – TRA du 16 avril 2014

Les présentations et actes sont en ligne sur le site de la PREDIM : <http://www.predim.org/spip.php?article4849> . La Ville de Paris a manifesté sa satisfaction pour sa participation à la journée.

Forum THNS 2014

La Chine envisage de mettre en place des actions pour résoudre les principaux problèmes d'environnement. Le transport fait partie de ce sujet. Le nouveau ministre des transports chinois souhaite recevoir des propositions françaises en matière de transports urbains pour tester le savoir-faire français dans le contexte chinois. La MTI a réalisé une proposition dans ce sens. Cette offre intégrée est basée sur les transports verts, la sécurité des transports, les transports intelligents pour gérer les problèmes de congestion, l'intermodalité.

Des villes ont déjà été identifiées pour appliquer ce savoir-faire (Wuhan, Shenyang...). Le forum THNS se déroulera le **1^{er} et le 2 novembre 2014** à Shanghai. Il sera précédé de réunions et de missions thématiques dans d'autres villes. Le forum pourrait être organisé sous forme de tables rondes.

Actualité des partenaires de la PREDIM

Laurent CHEVEREAU annonce que le CEREMA a mis en ligne la base ATC (base des arrêts de transports en commun). Elle regroupe une quarantaine de réseaux dont les données sont en accès libre pour la plupart. Les données proviennent de formats divers. Elles ont toutes été remises dans le format du modèle d'arrêt partagé proposé par l'AFIMB. Des indicateurs sont calculés pour chaque arrêt : population résidant autour, fréquence et amplitude horaire de desserte. L'utilisateur est prévenu des conditions d'utilisations des données.

Plus d'information sur <http://www.certu.fr/base-atc-base-nationale-d-arrets-a1212.html> .

Pour le second semestre 2014, une cinquantaine d'AOT ont affirmé être intéressées par cette démarche et passeront donc des conventions avec le CEREMA.

Le SMTCO – CEREMA- GART – CNFPT organise un colloque sur le thème de la mobilité courante, en partenariat avec des associations d'élus, d'usagers et de transporteurs, **le 16 octobre 2014**.

Jean-François JANIN sollicite les membres du Comité de pilotage pour sensibiliser des personnes spécialistes de la formation en vue de constituer une filière de formation des ITS. Il souhaite aussi développer la formation du grand public sous forme de messages, d'interviews, de présentations scénarisées.

Prochain comité de pilotage : mercredi 3 septembre 2014 à 9h30