

Rapporteur général en charge du suivi et de l'évaluation de l'action publique : Patrice RABINE

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « La politique d'achat au service de l'économie – Schéma des achats économiquement responsables »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Lors de la session de février 2017, le Conseil régional avait approuvé les orientations de sa politique d'achat au service de l'économie, affirmant qu'elle constituait un levier de soutien et d'accompagnement des politiques économiques pour créer les conditions du rapprochement de l'offre et de la demande, soutenir la croissance, favoriser la compétitivité et l'emploi, et stimuler l'économie. Une consultation publique en ligne a été conduite pour mobiliser les parties prenantes (organisations professionnelles, syndicats, entreprises, acheteurs, citoyens, etc.) et appréhender leurs contraintes, leurs attentes et leur capacité à s'engager.

Cette consultation a permis l'élaboration concertée et collective du Schéma des achats économiquement responsables, lequel s'inscrit dans une volonté de la Région Bretagne, et ceci bien au-delà de la seule question économique, d'assumer pleinement sa responsabilité économique, sociale, solidaire et environnementale ; et de faire partager ses engagements et les ambitions du schéma à l'ensemble des acteurs de la commande publique et en particulier les opérateurs économiques. Au travers de 4 grands chantiers et d'objectifs associés, ce schéma fixe des objectifs d'achats qui devront faire l'objet d'une évaluation et d'une communication.

Dans le même temps, la Région Bretagne a investi dans deux démarches d'animation de filière, considérant l'importance d'appréhender la structuration des filières concernées : la filière agroalimentaire pour Breizh Alim' dès 2016 et la filière de la construction, du bâtiment et des travaux publics pour Breizh Bâti', lancée plus récemment à l'occasion de la consultation publique en ligne.

Ces démarches et engagements pris s'inscrivent dans la Breizh COP qui vise à concevoir un projet d'avenir pour le territoire régional et à proposer des réponses opérationnelles à l'ensemble des défis à relever. Dans cet état d'esprit, l'atteinte des objectifs du schéma nécessitera une mobilisation de l'ensemble des parties prenantes, dans un esprit de responsabilité et de volontarisme.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

2.1 Observations générales

Le CESER tient à souligner la grande qualité formelle de ce bordereau qui rend lisibles et accessibles des enjeux composites et d'une grande technicité.

Dans son avis de janvier 2017, portant sur la nouvelle politique régionale d'achat au service de l'économie, première étape avant l'élaboration du Schéma des achats économiquement responsables, le CESER qualifiait ces nouvelles orientations de « petite révolution ». Il constate avec satisfaction qu'il s'agit bien en effet d'une transformation profonde de la relation acheteur-fournisseur. Elle intègre les

effets complexes que peut produire la commande publique sur le territoire et fait de l'achat public non plus seulement un acte administratif mais une véritable politique publique.

Le CESER souhaite attirer l'attention sur quatre grandes orientations transversales du Schéma des achats économiquement responsables, qu'il juge complémentaires :

- le Schéma applique la **loi** et va plus loin que la loi ;
- il met le **collaboratif** au cœur du processus d'achat ;
- il prend appui sur la **transformation numérique** pour augmenter la transparence, instaurer un cadre concurrentiel innovant, et moderniser la fonction achats ;
- il donne une place prépondérante au suivi et à l'**évaluation**.

- **Le Schéma applique la loi et va plus loin que la loi**

Dans ce domaine très encadré par la loi, le Schéma intègre les nouvelles directives européennes transposées en 2016 dans le droit français. Le CESER se félicite de la volonté exprimée par le Conseil régional, d'une part, d'anticiper certaines dispositions touchant à la qualité des repas servis dans les lycées publics ; d'autre part, d'aller sur certains points plus loin que la loi, par exemple en publiant les données essentielles de la commande publique dès le 1^{er} euro alors que le Plan national d'action pour l'achat public durable (PNAAPD) 2015-2020 ne l'impose qu'à partir de 25 000 € HT.

- **Le Schéma met le collaboratif au cœur du processus d'achat public**

Le CESER approuve la volonté du Conseil régional de construire et ajuster sa politique d'achats publics avec l'ensemble des partenaires concernés : prescripteurs, acheteurs, fournisseurs, utilisateurs. Il l'encourage dans le rôle exemplaire et dynamique qu'il peut exercer auprès de l'ensemble des acteurs impliqués.

Il relève avec satisfaction que le Schéma des achats économiquement responsables a été élaboré à l'issue d'une consultation publique en ligne portant sur 9 domaines d'achats, et complétée par des réunions et rencontres locales avec des acheteurs publics, des opérateurs économiques, des fédérations professionnelles, etc.

Le CESER souligne le grand intérêt des nouvelles dispositions du Schéma. Elles entendent mettre le collaboratif au cœur du processus d'achat public et visent à modifier en profondeur la relation entre acheteurs publics et opérateurs économiques. Cette ambition se manifeste notamment à travers le sourçage, les études et échanges préalables avec les entreprises, la participation d'un opérateur économique à la préparation du marché public, la « procédure concurrentielle avec négociation », le « dialogue compétitif », ou encore la renégociation et les démarches territoriales d'animation de filières (BreizhAlim', BreizhBâti').

- **Le Schéma prend appui sur la transformation numérique**

Comme il l'indiquait dans son avis 2017 sur ce dossier, le CESER souligne le caractère innovant de cette approche de la commande publique en « *mode plateforme* ». Il note également l'utilisation faite d'outils numériques qui devront permettre de collecter, publier, analyser des données essentielles ; d'augmenter la transparence des données et des procédures d'achats publics ; de simplifier, dématérialiser, faciliter l'accès à la commande publique et d'instaurer un cadre concurrentiel innovant, plus ouvert et plus accessible (un espace numérique de sourçage, un Observatoire régional de la commande publique, une place des marchés publics en ligne).

Le CESER observe que la mise en œuvre du Schéma est ainsi étroitement liée à celle de la transformation numérique, dont les grands axes (gouvernance, simplification, interopérabilité,

transparence, archivage) ont été définis par le Plan national de transformation numérique de la commande publique adopté en décembre 2017, et déclinés par la Région Bretagne au sein de deux programmes : Administration 100 % numérique, et Gouvernance de la donnée. La bonne réalisation de cette transformation numérique, qui n'est pas sans poser de nombreux défis, conditionnera par conséquent de manière déterminante, celle du Schéma.

Le CESER attire notamment l'attention sur le fait que le schéma traduit et impose de nouvelles façons de travailler (notamment dans la dématérialisation). Il n'est pas certain que toutes les entreprises aient pris la mesure de cette transformation, de l'échéance à laquelle elle arrive, et des bouleversements induits.

- **Le Schéma donne une place prépondérante au suivi et à l'évaluation**

Le CESER constate avec satisfaction que le Conseil régional s'est interrogé sur la mise en place des outils permettant d'assurer un suivi, voire une évaluation intermédiaire, en même temps qu'il définissait les objectifs du Schéma des achats économiquement responsables.

La phase de concertation préalable à l'élaboration de ce Schéma, même si elle n'est pas assimilable à une étude des impacts prévisibles, représente toutefois pour le CESER une approche « *agile* » de l'évaluation *ex ante* (c'est-à-dire de l'estimation de la pertinence d'une politique et des effets que l'on peut en attendre). Elle est riche d'enseignements sur les attentes de l'ensemble des partenaires de la commande publique. Ces enseignements ont été réinvestis dans les quatre chantiers du Schéma : la gouvernance, l'économie, la responsabilité sociale et sociétale, les transitions écologique, énergétique et numérique.

Le CESER apprécie particulièrement que chaque fiche-objectif du bordereau témoigne de la place prépondérante donnée à l'évaluation. Pour l'ensemble des 4 chantiers, 23 objectifs décrivent avec précision les moyens mis en œuvre et les bénéfices attendus, 34 indicateurs de suivi affichent un pourcentage cible à atteindre avant une échéance fixée, et 15 engagements de transparence et de publication devront être respectés avant une échéance fixée.

Concernant les pourcentages cibles affectés aux indicateurs, le CESER observe que le bordereau indique les niveaux qu'ils devront atteindre demain, mais pas ceux où ils se trouvent aujourd'hui.

Par exemple, dans le chantier 1, objectif 2, l'indicateur de suivi prévoit que le pourcentage de marchés publics comportant une avance au taux de 30 % sans demande de garantie financière devra être de 70 % en 2020. Mais il n'indique pas à quel niveau il se situait en 2017.

Cette absence s'explique manifestement par l'inexistence d'un état des lieux initial précis des achats publics au Conseil régional. Pour le CESER, cette situation renforce encore la nécessité de mettre en place les outils numériques de collecte et d'analyse des données prévus par le Schéma, en s'appuyant sur une fonction achats désormais regroupée, coordonnée, et qui devra être adaptée acculturée à une nouvelle approche de la commande publique.

Il s'agit là pour le CESER d'un point perfectible du Schéma dans le domaine de l'évaluation : comment chiffrer les objectifs si on ne sait pas d'où l'on part ? Et comment donner une valeur prescriptive aux objectifs affichés ? Les valeurs cibles affichées ont par conséquent pour fonction prioritaire d'affirmer une forte volonté de transformation. Le CESER souligne qu'il reviendra au nouveau dispositif de constituer dans un premier temps, au cours des années 2018 et 2019, un état des lieux, un point de départ à partir duquel les objectifs chiffrés du Schéma pourront être confortés ou ajustés.

Le CESER souhaite également que soient prévues les futures modalités de rendu compte des différents chantiers à mener. Par exemple, le CESER invite le Conseil régional à anticiper les conditions d'intégration au Rapport égalité femmes.hommes de l'objectif formulé dans le Schéma de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité dans l'emploi.

Le CESER relève un second point perfectible du Schéma dans le domaine de l'évaluation : l'absence de mention d'une instance d'évaluation, c'est-à-dire d'un groupe constitué pour contribuer aux choix portant sur l'évaluation, et comprenant les principales parties prenantes de l'action publique évaluée. Pour rappel, il est de bonne pratique que cette instance d'évaluation soit composée de trois catégories d'acteurs équitablement représentés :

- les responsables de l'action publique évaluée ;
- les publics concernés directement par l'action publique, qui les cible au niveau des résultats ;
- les publics concernés indirectement par l'action publique, qui les cible au niveau des impacts.

Le CESER invite le Conseil régional à mettre en place une instance d'évaluation de ce type pour le Schéma des achats économiquement responsables.

2.2 Observations sur le chantier 1 : améliorer l'accès des opérateurs économiques à la commande publique

Dans ce chantier, le Conseil régional s'engage à créer les conditions d'un meilleur accès des entreprises à la commande publique.

Il le fait avec des dispositifs destinés à toutes les entreprises : les méthodes de sourcing (le sourcing est désormais autorisé par la loi à condition qu'il respecte la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures) ; la publication des données essentielles de la commande publique et des intentions d'achat ; la motivation des rejets.

Il le fait également avec des dispositifs en faveur des Très petites entreprises (TPE), des Petites et moyennes entreprises (PME) et des primo-accédants à la commande publique : avance de trésorerie de 30 %, clause de variation de prix, libre choix des regroupements momentanés d'entreprises pour répondre à un marché.

Considérant que la complexité des marchés publics est un frein majeur à la candidature des PME et des TPE, le CESER apprécie particulièrement l'attention portée à celles-ci dans ce Schéma. Il suggère à ce titre qu'un indicateur soit intégré au Schéma, pour mesurer le nombre de PME et TPE ayant effectivement répondu à un marché public.

2.3 Observations sur le chantier 2 : promouvoir des relations contractuelles équilibrées

Ce chantier s'attache à définir les moyens permettant de promouvoir un réel équilibre contractuel entre donneurs d'ordres et opérateurs économiques, équilibre que le CESER juge indispensable.

Le chantier développe l'usage de procédures permettant la négociation. Il impose un découpage en lots accessibles aux PME et TPE, faisant de l'allotissement une obligation. Il impose l'achat public au juste prix, autrement dit un raisonnement en coût global, que ce soit sous l'angle économique (coût total de possession) ou sous l'angle environnemental (cycle de vie complet d'un produit). Le chantier repense également la critérisation, à partir des trois piliers du développement durable. Il est également soucieux de l'accès à la commande publique des entreprises de l'Économie sociale et solidaire, de l'insertion et du handicap. Tous points que le CESER ne peut qu'approuver.

2.4 Observations sur le chantier 3 : mettre en œuvre une responsabilité sociale et sociétale

Le Conseil régional considère que la politique d'achat public est un vecteur puissant d'impact social positif. Ce chantier répond à des préoccupations sociales et de solidarité auxquelles le CESER est particulièrement attaché : l'insertion des personnes éloignées de l'emploi ou en situation de handicap, l'intégration des besoins de l'économie sociale et solidaire, la valorisation des entreprises vertueuses en RSE (Responsabilité sociétale des entreprises), la lutte contre les discriminations, la promotion de l'égalité, la lutte contre le travail illégal, ainsi que la lutte contre le dumping social.

2.5 Observations sur le chantier 4 : contribuer à la transition écologique, énergétique et numérique

Le CESER note avec satisfaction que l'économie circulaire et la durée de vie des produits sont désormais intégrés dès la définition des besoins.

La limitation de l'empreinte environnementale et climatique devient une préoccupation majeure de la commande publique : lutte contre le changement climatique et les émissions de gaz à effet de serre, réduction des déchets, impact sur la santé et sur la biodiversité.

Les achats de denrées alimentaires pour la restauration collective dans les lycées publics bretons, réalisés dans le cadre de la démarche Breizh Alim', privilégient un approvisionnement de proximité et de qualité, en partie issu de l'agriculture biologique. Le CESER note cependant que la question de la soutenabilité économique de ces nouvelles dispositions pour les différentes parties prenantes n'est pas évoquée dans le bordereau. Le schéma fixe des objectifs à atteindre pour les filières porc, lait, produits de la mer et œufs.

La deuxième partie de ce chantier est consacrée au pilotage de la politique d'achat par la donnée : outils numériques destinés à simplifier et dématérialiser la commande publique, et à moderniser la fonction achats ; analyse automatisée des données, outils numériques sécurisés de preuve électronique, coopération avec Mégalis Bretagne pour développer des applications simplifiant la charge administrative de la commande publique.

2.6 Conclusion

Le CESER approuve la volonté du Conseil régional de construire la commande publique en « *mode plateforme* » et de faire des marchés publics un levier de développement non seulement économique mais aussi social et environnemental.

Il se félicite des améliorations apportées à la gouvernance des achats publics et à la critérisation. Elles intègrent des dispositions en faveur de l'environnement, du progrès social, de l'égalité femmes.hommes et du développement économique ; elles prennent en compte les intérêts de l'ensemble de l'écosystème de la commande publique ; elles incitent à la sobriété en termes d'énergie et de ressources ; elles intègrent toutes les étapes du marché et du cycle de vie des produits. Cette critérisation fondée sur les trois piliers du développement durable rejoint le souhait du CESER de voir se développer des critères d'éco-socio-conditionnalité dans les aides accordées par le Conseil régional.

Le CESER considère que les évolutions proposées dans la gestion des achats publics par le Schéma sont de nature à ouvrir dans la plus grande transparence une voie nouvelle. Elles proposent en effet une solution collaborative à la difficulté que rencontrent les entreprises à innover dans un marché de plus en plus concurrentiel.

Acheteurs et fournisseurs ont désormais tout intérêt à rechercher un meilleur équilibre de leur relation, qui a souvent suivi dans le passé une logique de fournisseur subordonné. Ce changement profond pourrait même devenir la norme dans les prochaines années.

À condition que ce qui est regardé aujourd'hui comme une contrainte soit transformé demain en opportunité ; autrement dit, que les nouveaux critères économiques, sociaux, environnementaux adoptés dans les marchés publics soient regardés par les acheteurs publics et par les entreprises comme des accélérateurs du développement économique, de l'innovation, de l'emploi et de la conscience environnementale.

Ce schéma s'inscrit en ce sens dans une démarche globale et de long terme de conduite du changement, à mener à la fois en interne au Conseil régional et avec l'ensemble des acteurs concernés du secteur, en accordant une attention particulière au suivi et à l'accompagnement des entreprises qui pourraient se trouver marginalisées dans le cadre de cette transformation de fond.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

La politique d'achat au service de l'économie – Schéma des achats économiquement responsables

Nombre de votants : 105

Ont voté pour l'avis du CESER : 105

Sophie JEZEQUEL (CRAB), Edwige KERBORIOU (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Didier LUCAS (FRSEA), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Philippe DAGORNE (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL), Patrice LE PENHUIZIC (Par accord FRCIVAM-IBB), Olivier LE NEZET (CRPMEM), Jehane PRUDHOMME (CRPMEM), Goulven BREST (Par accord Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne nord et Bretagne sud), Philippe PLANTIN (CRMA), Marielle TARTIVEL (U2P), Philippe LE ROUX (U2P), Sylvère QUILLEROU (CNPL), David CABEDOCE (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Marie-Christine LE GAL (MEDEF), Annie SAULNIER (MEDEF), Daniel TUNIER (MEDEF), Brigitte LE CORNET (CPME), Régis BOIRON (Centre des Jeunes dirigeants d'entreprises de Bretagne), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Bernard LAURANS (Par accord SNCF-SNCF Réseau-EDF-ENEDIS-RTE-ENGIE-La Poste), Jean-Yves LABBE (Bretagne pôle naval), Olivier CHAPALAIN (Par accord UDES-UNIFED), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Ronan LE GUEN (Collectif de fédérations d'insertion par l'activité économique : par accord entre la fédération des entreprises d'insertion Bretagne, Chantier école Bretagne, Collectif des associations intermédiaires 29, Fédération des associations intermédiaires 22, Union départementale des associations intermédiaires 56), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Sergio CAPITAO DA SILVA (ID4CAR), Anne COUËTIL (Par accord SER-FEE), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Danielle CHARLES LE BIHAN (CFDT), Isabelle CONAN ROUSSEAU (CFDT), Joël DEVOULON (CFDT), Marie-Annick GARAUD LE GARS (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Brigitte LE CLECH (CFDT), Véronique LE FAUCHEUR (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Hervé THIBOULT (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Nicolas COSSON (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Ronan LE NEZET (CGT), Lindsay MADEC (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Florence PRIGENT (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Nadine HOURMANT (FO), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Pierrick SIMON (FO), Annie COTTIER (CFTC), Daniel CLOAREC (CFTC), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES), David COCAULT (SOLIDAIRES), Marie-Andrée JEROME-CLOVIS (UNSA), Bertrand LE DOEUFF (UNSA), Jean-Marie BERTHO (CFE-CGC), Jean-Marc CLERY (FSU), Annie GUILLERME (FR-CIDFF), Lydée POREE (Planning Familial), Laetitia BOUVIER (JA), Filipe NOVAIS (CRAJEP), Antoine PIERCHON (Par accord UNEF-fédé B-FERIA), Jacqueline PALIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Marie-Martine LIPS (CRESS), Marie-Anne CHAPDELAIN (FAS), Marylène SIMON (Par accord URAPEI-CREAI), Marie-Christine CARPENTIER (URIOPSS), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Joseph-Bernard ALLOUARD (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), Pierre BARBIER (Coordination des associations de solidarité internationale), Mireille MASSOT (UNAASS), Fabienne COLAS (Union régionale de la Mutualité française), Claudine PERRON (Kevre Breizh), Patrice RABINE (SYNDEAC), Marine LE GALL-ELY (Universités de Bretagne), M'Hamed DRISSI (Conférence des directeurs des Grandes écoles de Bretagne), Antoine DOSDAT (IFREMER), Michel MORVANT (par accord SOLIHA Bretagne et Habitat et développement en Bretagne), Gérard CLEMENT (Par accord entre l'UFC - Que choisir et

Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)), Suzanne NOËL (EPL Bretagne-Pays de la Loire), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Jean-Luc TOULLEC (Bretagne vivante), Michel CLECH (REEB), Cécile MARTIN (Personnalité qualifiée), Franck PELLERIN (Personnalité qualifiée), Anne LE MENN (Personnalité qualifiée), Bernard GAILLARD (Personnalité qualifiée), Gilles MATHEL (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de Cécile PLANCHAIS Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du collège 1.

Nous tenons en premier lieu à saluer la démarche du Conseil régional, qui se soucie de ses achats et qui souhaitent en faire un facteur de dynamique économique régional. Nous remarquons également l'anticipation de la Région sur cette préoccupation par rapport au projet de loi issue des Etats généraux de l'alimentation encore en discussion au Parlement.

Nous avons participé activement aux premiers travaux sur les filières porcine, laitière et œufs. Il est primordial de poursuivre, comme le souhaite le Conseil régional, avec les autres productions présentes en Bretagne : volaille de chair, viande bovine et fruits et légumes. Cela assurera la cohérence globale de la démarche Breizh Alim. L'achat public est en effet une activité atomisée et nécessite une coordination pour assurer une logique globale permettant une synergie entre les différents acheteurs.

Même si le code des marchés publics ne permet de privilégier une origine locale dans les approvisionnements, nous demandons au Conseil Régional de réclamer à ses fournisseurs des informations sur l'origine de leurs approvisionnements et leur implication dans l'économie locale. Nous regrettons que, parmi les indicateurs de suivi, n'ait pas été retenue la provenance géographique, qui permettrait réellement de connaître l'impact de cette politique sur l'économie locale et régionale.

Enfin, rappelons que certains labels, comme l'agriculture biologique, ne garantissent pas l'origine régionale, ni même nationale. Les critères à respecter dans le cahier des charges biologique varient d'un pays à l'autre. Dès lors, les produits bio d'importation ne garantissent pas le même niveau d'exigence que le bio français.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Gaëlle URVOAS Comité régional CGT de Bretagne

La CGT partage l'avis du CESER sur la politique "d'achats responsables" du Conseil Régional mais souhaite mettre en avant quelques points supplémentaires concernant la mise en œuvre d'une responsabilité sociale et sociétale.

L'année dernière, la CGT se déclarait satisfaite des annonces sur ce sujet tout en soulignant qu'elle souhaitait voir rajouter dans le volet de la responsabilité solidaire et renforcée, comme pour le volet environnemental, la volonté de valoriser les entreprises et opérateurs économiques qui agissent en responsabilité dans leur politique d'entreprise et leurs pratiques. Les commandes régionales pourraient ainsi s'assurer que les fournisseurs disposent bien des salariés prévus pour l'exécution des marchés et que s'ils envisagent de se renforcer, ils s'engagent à favoriser l'emploi durable et non le recours à des intérimaires ou des CDD, fait partie des exigences de la CGT.

Dans le schéma présenté ce jour, les objectifs de 1 à 3, concernant les clauses permettant de cibler des marchés avec des entreprises agissant pour l'insertion des personnes éloignées de l'emploi et les entreprises de l'ESS, sont intéressants et les indicateurs permettront de donner une certaine vision de leurs effets sur les personnes concernées.

Par contre, si l'objectif 4, concernant la valorisation des entreprises vertueuses en terme de Responsabilité Sociale des Entreprises (RSE) est ambitieux, les moyens annoncés et les indicateurs de suivis gagneraient à être plus détaillés.

La région Bretagne annonce vouloir développer des critères RSE partagés avec les entreprises pour les encourager à rechercher une performance globale. Elle veut définir une grille de critères objectifs permettant de mesurer la performance RSE des candidats, et se fixe l'objectif que 50% des marchés contiennent des critères d'ici 2020.

Il nous semble que la transparence et un débat sur une grille d'analyse et de pondération de la note RSE des entreprises sur des critères bien précis devraient être proposés

Pour la CGT, les labels RSE qui existent un peu partout ne permettent pas une réelle vision de l'effort RSE des entreprises.

Parmi les critères observés régionalement pourraient aussi figurer le recours à l'intérim, l'engagement de non sous-traitance en chaîne, la fourniture des bilans sociaux avant et après les marchés par exemple.

L'objectif 5, lutter contre les discriminations et promouvoir l'égalité dans l'emploi devrait lui aussi se doter de critères objectivables attestés dans les documents officiels de l'entreprise et validés par les Instances Représentatives du Personnel (IRP), si elles existent.

La lutte contre le travail illégal et le dumping social serait plus efficace si elle s'appuyait sur la fourniture des avis des IRP sur la politique sociale de l'entreprise.

Des critères précis permettront à la Région d'approfondir sa méthode d'analyse des offres favorisant le choix du mieux disant en y intégrant tous les paramètres et pourquoi pas les risques de sous-traitance en chaîne cachés dépréciant la qualité et le suivi des marchés, les risques d'atteintes à la santé des travailleurs par des entreprises ne respectant pas de bonnes conditions de travail, ou utilisant des salariés mal formés.

Les marchés régionaux doivent se donner les moyens de suivre au mieux ces conditions et permettre la prise en compte des alertes des représentants des salariés.

Les entreprises qui se verraient défaillantes, malgré leurs engagements, vis-à-vis des questions sociales doivent être dès lors sanctionnées par rapport à celles qui respectent les salariés et mises en demeure de changer de pratiques.

La CGT objecte que l'observatoire des données publiques permettrait, s'il existe un jour, de donner aussi des informations aux salariés et aux représentants du personnel des entreprises qui auront ainsi les moyens de suivre le respect des engagements pris dans les marchés (par exemple l'absence sous-traitance en chaîne, la limitation du recours aux intérimaires et CDD, les conditions de travail décentes, ..)



Intervention de David CABEDOCE Chambre de commerce et d'industrie de Région Bretagne

Le schéma des achats économiquement responsables du Conseil régional est pour nous une initiative nécessaire et bienvenue. Au niveau national, où il représente 84 milliards d'euros, l'achat public est un formidable levier pour les politiques de développement économique.

Avec un montant annuel moyen de 200 millions d'euros d'achats publics, le Conseil régional a un rôle moteur et exemplaire d'acheteur public en Bretagne.

En tant que citoyens et chefs d'entreprises contribuables, nous ne pouvons que soutenir et encourager cette volonté de rationaliser et d'améliorer la qualité de l'achat public. Elle doit aussi être mobilisée pour maîtriser la dépense publique.

En tant que représentants des entreprises bretonnes, nous promouvons cette capacité à faciliter et soutenir l'accès des TPE et PME régionales aux marchés proposés par le Conseil régional, dans le respect de la transparence et de l'équité des concurrents. Sur ce dernier point, l'exclusion systématique d'offres anormalement basses est une réponse pragmatique aux distorsions de concurrence.

L'accès aux marchés des TPE et PME passera par une réelle concrétisation des démarches d'allotissement promues par ce schéma. Nous souhaitons tout particulièrement que sur cet indicateur concret, notre Assemblée puisse être informée des évolutions des pratiques du Conseil régional.

Sur le plan de la politique économique, ce schéma est structuré autour d'indicateurs et prend en compte les difficultés des entreprises depuis la gestion de trésorerie jusqu'aux délais de paiement.

Nous nous félicitons d'un document pertinent et construit selon une approche pragmatique et des solutions concrètes. Nous faisons trop souvent face à des documents dits « d'orientations », à l'impact parfois incertain dans les territoires et pour les entreprises.

Cette politique d'achat, dans le respect du code des marchés publics, doit à notre sens soutenir l'emploi et les savoir-faire bretons, en créant les possibilités d'un approvisionnement local, par une priorité conférée à la proximité. Ce n'est qu'à ces conditions que les entreprises et l'emploi breton pourront en bénéficier.

Il nous reste à formuler deux souhaits pour conclure notre intervention :

- le premier, que le CESER formule régulièrement au Conseil régional, c'est de bénéficier d'un suivi année après année de la politique d'achat. Le document comporte des indicateurs parlant, tel que le délai de paiement, il nous faut les suivre !
- le second, c'est d'encourager le Conseil régional, en s'appuyant sur les acteurs locaux et régionaux, à sensibiliser les entreprises de la région sur cette nouvelle approche. Il est indispensable que nos entreprises, notamment les TPE, soient informées de ces évolutions pour être véritablement en capacité d'en bénéficier.

	<h2>Intervention de Cécile MARTIN</h2> <p>Personnalité qualifiée</p>
--	--

Je m'exprime au nom des acteurs économiques et en tant que personnalité qualifiée.

Si la démarche engagée par la Région, en concertation avec plusieurs organisations représentant les entreprises, notamment de branches, visant à engager une politique d'achats dits économiquement responsables nous semble révéler de bonnes intentions nous tenons à attirer l'attention du Conseil régional sur l'objectif 4 intitulé « Valoriser les entreprises vertueuses en termes de Responsabilité Sociale des Entreprises ».

Si nous sommes effectivement attachés au développement de la RSE, certes dans les entreprises mais aussi dans d'autres entités supposées ou réputées vertueuses, nous tenons à rappeler que la politique engagée par chaque entreprise en matière de RSE dépend de ses propres choix, liés à son histoire, son activité, l'évolution de ses marchés, de ses perspectives de développement, etc.

Compte tenu de cette réalité, il est nécessaire de veiller à ce que les obligations pesant sur les entreprises ne soient pas éloignées de l'objet même du marché.

C'est d'ailleurs ce qu'a considéré le Conseil d'Etat en annulant récemment une procédure d'accord cadre qui définissait des critères de RSE, en l'espèce liés à l'intéressement et à la participation, manifestement trop éloignés de l'objet même du marché.

En outre, il est important de garder à l'esprit que des critères trop exigeants ou trop éloignés de l'objet du marché peuvent empêcher les TPE et PME d'accéder à la commande publique.

En revanche, nous tenons à exprimer notre adhésion à l'objectif 2 du chantier 1 – Améliorer l'accès des opérateurs économiques à la commande publique - intitulé « Systématiser les avances et fixer le taux à 30 % sans demande de garantie financière ».

De même, nous apprécions tout particulièrement l'objectif 2 du chantier 2 – Promouvoir des relations contractuelles équilibrées – intitulé « Adopter un allotissement géographique et/ou technique dès la définition du besoin ».

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Laurent KERLIR Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs du collège 1.

Il y a quelques années, la profession agricole reprochait qu'il n'y avait pas assez de produits bretons et français dans la restauration collective publique. Nous avons interpellé la Région à ce sujet. Au même moment, en 2014-2015, la Région établissait un plan porc et un plan lait pour la Bretagne. Ils avaient pour ambition notamment d'introduire plus de porc et de produits laitiers bretons dans les lycées régionaux. C'est dans ce cadre qu'a été pris l'engagement de travailler sur l'approvisionnement de la restauration collective à travers Breizh Alim', projet porté conjointement par la Région Bretagne, la Préfecture de Région et les Chambres d'agriculture de Bretagne.

Depuis 2 ans de nombreux résultats encourageants ont été obtenus :

- vous l'avez cité, Breizh Alim' a mobilisé plus d'une centaine d'acteurs économiques et d'organismes publics (producteurs, entreprises, interprofessions) pour construire collectivement des recommandations d'achat public en lait, porc, œufs. La démarche a permis de faciliter le dialogue et d'initier un travail de fond dans les marchés publics sur le juste prix aux producteurs. Cette mobilisation va se concrétiser par la diffusion de « fiches filières » au Space 2018 ;
- je rappelle également que de nombreux acheteurs ont participé à des rencontres « offre-demande » : 45 grands acheteurs à la convention d'affaires Breizh Alim' de mars 2017 ; 150 participants des collectivités à la journée « Alimentation et Territoires » au Space 2017, soit environ 2/3 des EPCI bretonnes ; une forte participation d'acheteurs bretons au pôle agriculture bretonne du salon Breizh Pro Expo à Rennes en février 2018 ;
- sur cette période, les Chambres d'agriculture de Bretagne ont contribué à structurer différentes offres de producteurs. A titre d'exemple la démarche Lait de pâturage[®] qui permet de valoriser le savoir-faire des éleveurs laitiers bretons et français.

Le projet de loi « pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable, et accessible à tous » amène de nouveaux éléments à prendre en compte. En effet, les agriculteurs veulent conditionner leurs contrats à une juste rémunération de leur travail. Le « schéma des achats économiquement responsables » se fixe également pour objectif d'acheter au juste prix. Je cite : « Ce prix doit être juste pour l'acheteur mais aussi pour le fournisseur ». Pour aller plus loin et être conforme au texte de loi, j'insiste pour que l'on inscrive dans ce schéma la notion de juste prix pour les agriculteurs, en instaurant le principe de « construction inversée des prix ». En résumé, c'est au producteur de proposer son prix et non à l'aval des filières de le lui imposer.

Nous aurions souhaité également pouvoir inscrire au schéma la nécessité de suivre dans le temps le pourcentage de produits bretons et français achetés. Ces 2 indicateurs nous permettraient de nous assurer que l'ensemble de la démarche a un effet positif sur les volumes et les parts de marché.

Par ailleurs, nous savons qu'atteindre à l'horizon 2022, dans la restauration collective bretonne, 50% de produits « issus de l'agriculture biologique, ou bénéficiant d'autres signes de qualité ou mentions valorisantes, ou présentant des caractéristiques équivalentes ou acquis en prenant en compte le cycle de vie du produit », va générer un surcoût de 30 à 40 cts par repas. Pour mémoire, le coût matière d'un repas est entre 1,30 € et 1,80 € en restauration collective. Le schéma des achats ne précise pas clairement les moyens qui seront mis en

œuvre pour pallier à cette forte évolution. Or, il ne faudrait pas que la mise en œuvre de cet objectif amène à brader nos productions. Il est donc nécessaire d'anticiper ces aspects budgétaires.

Je me permets d'insister sur ce point, car l'expérience nous montre que la pression sur les prix est plus forte en restauration collective, qu'en GMS et donc la valorisation pour les producteurs moins bonne. Lors de rencontres avec les entreprises de l'agroalimentaire, un industriel nous avouait qu'il ne répondait même plus aux appels d'offre de la commande publique tellement la valorisation était faible. Nous devons tous être conscients de cette situation.

Pour terminer, pour atteindre cet objectif de 50% d'ici 5 ans, les producteurs bretons devront être organisés avec les autres acteurs économiques du territoire. En conséquence, le travail de mise en réseau initié par Breizh Alim' doit s'amplifier afin de capter ces opportunités.

Je vous remercie de votre attention.