

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 « Achats responsables : la Bretagne agit ! Schéma de Promotion des Achats Socialement et Écologiquement Responsables (SPASER) 2023-2025 »

### 1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le SPASER 2023-2025 constitue le deuxième chapitre de la politique d'achat de la Région. Il prend la suite du schéma des achats économiquement responsables adopté en juin 2018. Trois chantiers transversaux sont identifiés. Chacun d'eux est structuré autour de quatre objectifs, pour lesquels sont décrits, avec précision, les moyens mis en œuvre et les bénéfices attendus.

Chantier 1 — Garantir durablement la performance et l'innovation

- Objectif 1 : Consolider des relations responsables avec les opérateurs économiques
- Objectif 2 : Assurer les équilibres contractuels et l'équité financière
- Objectif 3 : Encourager la créativité entrepreneuriale
- Objectif 4 : Raisonner systématiquement en coût global

Chantier 2 — Accélérer les transitions écologiques et sociales

- Objectif 1 : Affirmer l'ambition sociale
- Objectif 2 : Valoriser la RSE et s'engager pour l'égalité des droits
- Objectif 3 : Réduire les impacts écologiques et soutenir l'économie circulaire
- Objectif 4 : Favoriser une alimentation durable

Chantier 3 — Mobiliser les acteurs Bretons

- Objectif 1 : Poursuivre la professionnalisation de l'écosystème de l'achat public
- Objectif 2 : Contribuer au renforcement durable de l'économie bretonne
- Objectif 3 : Développer les coopérations entre acheteurs publics
- Objectif 4 : Mettre la transparence de l'évaluation et l'amélioration continue au cœur de la démarche

### 2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

#### 2.1 Observations générales

Dans son avis 2018, le CESER avait émis un avis très favorable sur la première version du Schéma. En premier lieu parce qu'il faisait de l'achat public une véritable politique publique, en second lieu parce qu'il intégrait dès sa conception un processus d'évaluation.

Ces qualités se retrouvent dans cette version révisée, qui intègre une nouvelle structuration des chantiers et des objectifs, ainsi que des ajustements liés aux évolutions réglementaires<sup>1</sup> intervenues depuis 2018.

Le CESER a construit son avis autour de deux interrogations portant sur les grandes orientations transversales du nouveau schéma :

<sup>1</sup> Notamment : [Article 35](#) de la Loi Climat et résilience du 22 août 2021, [Décret](#) du 2 mai 2022.

Comment ont évolué d'un schéma à l'autre les orientations sur lesquelles le CESER avait attiré l'attention dans son avis 2018 ?

- La loi et plus loin que la loi ;
- Le collaboratif au cœur du processus ;
- Le numérique ;
- Le suivi et l'évaluation.

Quelles nouvelles orientations apparaissent dans cette révision 2023-2025 ?

- Une plus forte intégration du pilier « économie » ;
- Un lien affirmé avec les Objectifs de développement durable de l'agenda 2030 et les objectifs Breizh COP ;
- La construction progressive d'une communauté d'intérêt de l'achat public

- **La loi et plus loin que la loi**

Le CESER note avec satisfaction que le SPASER 2023-2025 traduit une poursuite et une accélération de l'action du Conseil régional, à travers un respect strict de la loi et l'adoption d'objectifs, de seuils, de valeurs cibles et d'échéances plus ambitieux que le cadre défini par la loi et par le récent Plan national pour des achats durables<sup>2</sup>.

- **Le collaboratif au cœur du processus**

Pour la révision de ce schéma, le Conseil régional a choisi une concertation en trois temps. Un premier temps préparatoire en interne, de septembre à décembre 2021. Un deuxième temps de concertation associant les opérateurs économiques, à partir de début 2022. Enfin un tour de Bretagne à la rentrée 2022 comprenant des réunions avec des opérateurs économiques et des collectivités. S'ajoute à cette démarche, la volonté déjà présente en 2018 de structurer un dialogue continu, sur toute la durée du SPASER, avec les opérateurs économiques et les organisations professionnelles. Le CESER appuie le Conseil régional dans son intention renouvelée de mettre le collaboratif<sup>3</sup> au cœur du processus d'achat public pour modifier en profondeur la relation entre acheteurs publics et entreprises.

- **Le numérique**

Clé de voûte des deux schémas, le développement d'outils numériques innovants donne au SPASER une avance d'ingénierie. En mai 2022, l'Observatoire<sup>4</sup> régional des données de l'achat public a été lancé. D'accès libre, il permet, en totale transparence et en temps réel, d'accéder aux données essentielles de la commande publique et d'évaluer l'atteinte des objectifs d'achats. Le CESER salue cette innovation unique en France, qui facilitera le suivi des nouveaux indicateurs retenus dans le SPASER 2023-2025. Sillex<sup>5</sup>, espace numérique de sourcing, a pour but de renouveler la relation fournisseurs. Le CESER note que son utilisation par les entreprises et leur familiarisation avec cet outil se fait lentement.

- **Le suivi et l'évaluation**

Une évaluation interne a permis de faire le bilan du premier schéma. Elle a été pilotée par le service juridique et le service en charge de la commande publique. À cette auto-évaluation<sup>6</sup> s'est ajoutée la phase de concertation décrite plus haut, qui s'inscrit dans l'esprit de celle qui avait été réalisée lors de l'élaboration du schéma 2018. On retrouve à la fin des quatre fiches-objectifs<sup>7</sup> du nouveau schéma quelques éléments de ce bilan. Le CESER note que la

<sup>2</sup> Téléchargement du PNAD 2022-2025 : <https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/PNAD-PAGEAPAGE-SCREEN%283%29.pdf>.

<sup>3</sup> Sourçage, études et échanges préalables avec les entreprises, participation d'un opérateur économique à la préparation du marché public, « procédure concurrentielle avec négociation », « dialogue compétitif », démarches territoriales d'animation de filières (BreizhAlim', BreizhBâti').

<sup>4</sup> <https://achat-public.data.bretagne.bzh/pages/accueil-chantiers/>

<sup>5</sup> <https://sillex-app.com/cas-clients/region-bretagne/>

<sup>6</sup> Le PNAD 2022-2025 annonce la mise à jour et la diffusion, via l'ADEME, d'une grille d'auto-évaluation pour aider les collectivités à identifier des axes de travail par famille de produits et à autoévaluer la politique générale achat.

<sup>7</sup> Objectifs 2 et 3 du Chantier 1, objectif 4 du Chantier 2, objectif 4 du chantier 3.

comparaison entre les indicateurs et leurs valeurs-cibles est difficile à faire. Dans son avis de 2018 sur le premier schéma il avait d'ailleurs anticipé cette difficulté, observant que chaque valeur-cible avait été choisie sans connaître le niveau auquel se situait son indicateur les années précédentes.

Les 3 chantiers et 12 objectifs du SPASER présentent 22 indicateurs<sup>8</sup> de suivi, chacun associé à une valeur-cible et une échéance, et 19 engagements de publication, chacun associé à une échéance. Le CESER se félicite que les valeurs-cibles aient été établies dans cette nouvelle version à partir des états des lieux réalisés en 2021 et 2022. Il note également avec intérêt que l'Observatoire régionale des données de l'achat public a permis d'identifier la présence d'indicateurs non mesurables et de les remplacer.

Enfin, le CESER observe avec satisfaction qu'une instance d'évaluation, dont il avait regretté l'absence dans son avis 2018, est prévue dans ce nouveau schéma. Les membres de cette instance seront issus de la Région et de ses satellites, des opérateurs économiques et des organisations professionnelles et interprofessionnelles, ainsi que du CESER.

- **Une plus forte intégration du pilier « économie »**

À travers le nom donné à ce schéma directeur (Schéma de promotion des achats socialement et écologiquement responsables), on comprend que la loi s'attache en priorité aux aspects sociaux et environnementaux, c'est-à-dire à deux des trois piliers du développement durable. Cependant, l'achat responsable est de nature à générer des charges financières plus lourdes<sup>9</sup> pour l'acheteur public et des charges de soumission et de production plus lourdes à court terme pour l'entrepreneur, le fournisseur ou le prestataire de services. Raison pour laquelle il apparaît essentiel pour le CESER que le schéma se préoccupe aussi du pilier « économie ». Le CESER apprécie que le Conseil régional renouvelle et renforce<sup>10</sup> l'intégration de ce pilier dans chacun des trois chantiers de cette nouvelle version du SPASER.

- **Un lien affirmé avec les ODD de l'agenda 2030 et les objectifs Breizh COP**

Dans les entêtes de chacun des 12 objectifs du SPASER sont mentionnées les correspondances avec les 38 objectifs Breizh COP et avec les 17 objectifs de développement durable (ODD). Le CESER est particulièrement satisfait de cette mise en relation. Elle propose un enrichissement et un alignement du vocabulaire sur la notion d'*objectifs de développement durable* au lieu de la seule mention de *développement durable*. Mais surtout, comme le CESER l'avait suggéré dans son avis sur le RADD 2021, elle rend immédiatement lisible la cohérence entre les cadres stratégiques des différents schémas directeurs élaborés par le Conseil régional.

- **La construction progressive d'une communauté d'intérêt de l'achat public**

Le CESER note que plusieurs initiatives décrites dans le SPASER, vont dans le sens du partage stratégique et méthodologique, du développement des coopérations entre acheteurs publics et de la mutualisation des outils de l'achat public. Des instances, documents, conventions et actions autour des enjeux communs sont ainsi projetés ou initiés avec les collectivités de la région<sup>11</sup>. Ces coopérations, collaborations, mutualisations construisent pas à pas une communauté d'intérêt de l'achat public entre collectivités bretonnes, dont le CESER souligne la pertinence.

---

<sup>8</sup> Le PNAD 2022-2025 annonce la mise en place au deuxième semestre 2022 d'un groupe de travail chargé de recenser et valoriser les indicateurs quantitatifs et qualitatifs existants.

<sup>9</sup> L'acheteur public devra ajuster ses prix d'achat pour contrebalancer les surcoûts de production induits.

<sup>10</sup> Exemples : construire des relations basées sur la confiance réciproque et les bénéfices mutuels ; simplifier les cahiers des charges descriptifs et développer les cahiers des charges fonctionnels ; suivre et accompagner les entreprises qui pourraient se trouver marginalisées ; compenser les aléas économiques qui pourraient surgir pendant la durée d'un contrat ; assurer une équité financière aux TPE et PME ; fin du critère unique du prix et prise en compte dans la décision d'achat de critères sociaux et environnementaux ; lutter contre la concurrence déloyale et le dumping social ; ouvrir des perspectives de bénéfices à plus long terme, par exemple à travers la prise en compte du cycle de vie (un matériau biosourcé coûte plus cher mais sa durée de vie est plus longue).

<sup>11</sup> Document unique de programmation des achats du Conseil régional, de trois Conseils départementaux (le Finistère, les Côtes d'Armor, l'Ille-et-Vilaine) et de deux métropoles (Rennes et Brest) ; mutualisation entre collectivités de certains segments d'achats ; événements communs aux collectivités ; définition commune d'une charte bretonne des achats ; mise en commun des expertises juridiques et économiques responsables ; charte des achats responsables à

## 2.2 Observations sur le chantier 1 : Garantir durablement la performance et l'innovation

Dans ce chantier, le Conseil régional affirme une obligation de résultat. Il considère que sa responsabilité porte avant tout sur l'atteinte des objectifs du SPASER. Il cherche cependant à ouvrir le champ des possibles, à favoriser l'innovation<sup>12</sup> ; laissant le maximum de place aux propositions innovantes des entreprises, systématisant les variantes, offrant le maximum de souplesse. Même si elle est délicate à piloter, le CESER approuve cette stratégie « sur le fil », qui consiste à se donner des objectifs ambitieux mais pas déconnectés des capacités-à-faire existant en région, afin de rester en relation avec les entreprises bretonnes.

Dans son avis 2018 sur le premier schéma, le CESER avait insisté sur l'importance d'accorder une attention particulière au suivi et à l'accompagnement des entreprises qui n'auraient pas pris la mesure de cette transformation et des bouleversements qu'elle induit. Concernant l'égal accès de tous à la commande publique et les mesures protectrices en faveur des opérateurs économiques, il note avec satisfaction que plusieurs dispositifs<sup>13</sup> ont été reconduits, ou amplifiés dans le nouveau schéma.

Le CESER estime que l'enjeu des transitions implique de penser l'achat dans une logique de coût du cycle de vie<sup>14</sup> complet d'un produit. Il regrette l'absence au niveau national<sup>15</sup> d'outils opérationnels de définition et d'analyse du coût du cycle de vie, référentiel pour lequel l'harmonisation nationale est un prérequis.

Le CESER aurait apprécié que l'approche One health (figurant dans l'étude du CESER « Biodiversité et société en Bretagne », publiée en 2020) soit citée dans ce chantier parmi les référentiels envisageables.

## 2.3 Observations sur le chantier 2 : Accélérer les transitions écologiques et sociales

Le Plan national pour des achats durables impose que « d'ici 2025, 30% des contrats de la commande publique notifiés au cours de l'année comprennent au moins une considération sociale<sup>16</sup>. » La Région a choisi d'aller plus loin en portant à 50 % en 2025 la part des marchés comportant au moins une clause sociale. Elle abaisse également les seuils d'application des clauses sociales<sup>17</sup>.

Ces objectifs sociaux, que le CESER approuve, représentent un saut qualitatif important. C'est pourquoi, en coordination avec les Conseils départementaux, la Région travaillera sur des pistes d'accompagnement et de solutions.

---

l'échelle de la Bretagne ; mutualisation des parcours permettant de disséminer les clauses sociales dans un maximum de marché, en coordination avec les Conseils départementaux ; etc. Une Centrale d'achat régionale entre en préfiguration. Une convention a été signée avec l'Union des groupements d'achat publics (UGAP) pour favoriser la montée en compétence ; la convention avec le réseau RESECO pour une commande publique durable sera mobilisée.

<sup>12</sup> Exemples : sourcing orienté innovation (pour connaître les capacités d'innovation des entreprises) ; définition fonctionnelle des besoins (elle procède en termes de fonctionnalités attendues et non en termes de produit, laissant ainsi la place à des achats innovants, voire à des produits ou services de substitution).

<sup>13</sup> Exemples : avances sans demande de garantie financière avec un taux d'avance doublé (60%) par rapport à 2018, réduction du délai de mandatement, intégration des clauses de variation de prix, accompagnement des entreprises dans leur acculturation à la facture électronique, facilité offerte aux TPE-PME de répondre via des groupements momentanés d'entreprises (GME) à un contrat auquel elles ne pourraient pas soumissionner seules.

<sup>14</sup> Article R2152-9 du Code de la Commande publique — Le coût du cycle de vie couvre, dans la mesure où ils sont pertinents, tout ou partie des coûts suivants du cycle de vie d'un produit, d'un service ou d'un ouvrage :

1° Les coûts supportés par l'acheteur ou par d'autres utilisateurs, tels que : a) Les coûts liés à l'acquisition ; b) Les coûts liés à l'utilisation comme la consommation d'énergie et d'autres ressources ; c) Les frais de maintenance ; d) Les coûts liés à la fin de vie comme les coûts de collecte et de recyclage ;

2° Les coûts imputés aux externalités environnementales et liés au produit, au service ou à l'ouvrage pendant son cycle de vie, à condition que leur valeur monétaire puisse être déterminée et vérifiée. Ces coûts peuvent inclure le coût des émissions de gaz à effet de serre et d'autres émissions polluantes ainsi que d'autres coûts d'atténuation du changement climatique.

<sup>15</sup> La loi Climat et résilience de 2021 annonce que l'État mettra à la disposition des collectivités, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2025, des outils opérationnels harmonisés de définition et d'analyse du coût du cycle de vie. C'est malheureusement une échéance trop lointaine au regard des besoins urgents que les collectivités ont sur l'harmonisation en matière de cycle de vie.

<sup>16</sup> Le PNADD 2022-2025 annonce pour le deuxième semestre 2022 la création d'une plateforme, intitulée « RAPIDD », destinée à mettre à la disposition des acheteurs publics des outils numériques ergonomiques favorisant la prise en compte des considérations sociales. Avec notamment un « clausier » considérations sociales et un un « clausier » considérations environnementales.

<sup>17</sup> À partir de 100 000 € pour les travaux et 50 000 € pour les services.

Concernant la RSE, la promotion de l'égalité des sexes et la lutte contre les discriminations, auxquelles le CESER est très attaché, un travail important<sup>18</sup> reste à faire dans certains secteurs. La région porte à 50 % en 2025 la part de contrats contenant des critères-clauses RSE, et à 100 % en 2025 la part de contrats contenant des critères-clauses en faveur de l'égalité femmes-hommes.

Sur les critères environnementaux, le Plan national pour des achats durables impose un objectif encore plus ambitieux que pour les critères sociaux : « *d'ici 2025, 100 % des contrats de la commande publique notifiés au cours de l'année comprennent au moins une considération environnementale* ». Le CESER se félicite que la Région ait choisi d'aller plus loin en portant cette part à 100 % dès 2023.

Le CESER s'interroge sur la manière dont les impacts sur le foncier, les écosystèmes, la biodiversité et le bilan carbone seront évalués et pris en compte dans les indicateurs.

Il considère également que l'indicateur « Pourcentage de contrats comportant une clause environnementale » manque de précision. Distinguer parmi les clauses environnementales celles qui sont faciles à intégrer dans un contrat et celles qui sont plus difficiles à intégrer lui semblerait utile pour renforcer l'intention initiale et faire progresser la démarche. Par exemple, en détaillant dans cet indicateur les clauses liées aux écosystèmes et à la biodiversité, ou les clauses liées à l'eau, ou les clauses liées à la réduction des déchets, etc.

Le SPASER, le Budget vert et le Groupe de travail éco-socio-conditionnalités mettent tous les trois en jeu des critères de conditionnalités proches voire identiques, même si on parle de « considérations » ou de « clauses » pour le premier et de « critères » pour les deux autres. Le CESER insiste sur l'importance d'une coordination étroite entre ces trois groupes de travail internes au Conseil régional.

Concernant l'alimentation durable, le CESER suivra avec intérêt la démarche de préfiguration dans laquelle est entré le Conseil régional pour s'ériger en Centrale d'achat régionale, afin de résoudre les problèmes que pose l'actuelle gouvernance à cinq groupements d'achats. Cette Centrale d'achat sera pilotée par la Région, avec une ingénierie centralisée.

#### *2.4 Observations sur le chantier 3 : Mobiliser les acteurs Bretons*

Le CESER considère que la question de la formation au management de l'achat public n'était pas suffisamment prise en compte dans la première version du schéma. Il observe avec satisfaction qu'elle est développée dans ce chantier dont l'enjeu principal est de professionnaliser l'écosystème de l'achat public, notamment à travers une meilleure interconnaissance entre public et privé, et des formations à destination de l'ensemble de la chaîne de l'achat de la Région.

Le CESER note également que le SPASER cherchera à favoriser une dynamique de relocalisation : filières de souveraineté, réduction des dépendances, réduction de l'empreinte carbone, cartographie des achats et des fournisseurs de la Région.

#### *2.5 Conclusion*

Parmi les outils susceptibles d'accélérer les transitions, le SPASER est une pièce maîtresse. Au regard de son volume d'achats publics<sup>19</sup>, il constitue le principal levier dont dispose sur ce point le Conseil régional.

Comme il l'avait fait dans son avis 2018, le CESER approuve la volonté du Conseil régional de faire de la commande publique un accélérateur de développement économique, social et environnemental. Il approuve également sa

---

<sup>18</sup> Par exemple, fin 2023, 75% des entreprises d'insertion seront labellisées RSE, alors que dans le bâtiment moins de 10% le sont.

<sup>19</sup> En moyenne, plus de 300 M€HT par an, 20% du budget annuel du Conseil régional.

recherche du meilleur équilibre possible entre le plein exercice de ses responsabilités en matière de transitions, et la souplesse requise pour accompagner l'ensemble des opérateurs économiques dans cette transformation de fond.

L'achat responsable relève avant tout de la conduite de la transition. Il appelle une animation soutenue et un pilotage stratégique à la fois précis et agile. Il doit être en mesure de garantir la cohérence et l'équité sur un temps long et sur l'intégralité des périmètres acheteurs et fournisseurs. Pour le CESER, le SPASER 2023-2025 avec ses objectifs d'achats responsables pertinents, son caractère innovant, son portage politique affirmé, l'attention particulière qu'il accorde au suivi et à l'accompagnement des entreprises, répond de manière remarquable à ces enjeux.

Enfin, par rapport aux collectivités qui ont adopté un SPASER, et même si ce n'est pas l'objectif premier recherché, le CESER note que cette nouvelle version du SPASER breton, la montée en charge des outils<sup>20</sup> qui l'accompagnent, les dispositifs et les conventions qui lui sont rattachés, la démarche collaborative<sup>21</sup> et le dialogue continu instaurés, les modalités d'évaluation, la transparence permettent au Conseil régional de Bretagne de conserver l'avance stratégique et d'ingénierie qui caractérisait en 2018 la première version du schéma.

---

<sup>20</sup> L'Observatoire régional des données de l'achat public [<https://achat-public.data.bretagne.bzh>] la plateforme de sourcing Silex [<https://silex-app.com/cas-clients/region-bretagne/>] et, en préfiguration, la Centrale régionale d'achat.

<sup>21</sup> La loi offre une grande liberté d'élaboration et de gestion du SPASER. Par exemple, il peut être élaboré uniquement de manière interne à la collectivité, ou au contraire — méthodologie retenue par le Conseil régional de Bretagne — co-élaboré, animé, suivi et évalué en relation étroite avec les acheteurs publics et les opérateurs économiques, afin de prendre en compte les intérêts de l'ensemble de l'écosystème de la commande publique.

## Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

Achats responsables : la Bretagne agit ! Schéma de Promotion des Achats Socialement et Écologiquement Responsables (SPASER) 2023-2025

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

**Adopté à l'unanimité**



## Intervention de Edwige KERBORIOU Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des chambres d'agriculture de Bretagne.

Le Conseil régional nous propose un schéma des achats socialement et écologiquement responsables.

Les EGALIM ont eu le mérite de mettre en lumière ce que les producteurs agricoles disaient depuis longtemps, à savoir qu'on avait atteint une acceptation de prix bas des produits alimentaires destructeurs pour le revenu des agriculteurs et la pérennité des filières.

C'est d'ailleurs une des raisons de la problématique du renouvellement des générations.

L'intérêt de nos débats de société civile en cette enceinte est d'illustrer combien les sujets sont liés et interdépendants.

Nous saluons donc l'initiative et l'ambition de ce schéma. Sur la période de discussions des lois EGALIM les chambres d'agriculture de Bretagne se sont fortement mobilisées dans la démarche Breizh Alim, dont l'une des actions avait été de décrypter la chaîne de valeur dans les principales filières régionales et de sensibiliser les acheteurs publics à l'intérêt pour eux de s'approvisionner auprès d'acteurs économiques locaux.

Notre intuition avait malheureusement été confirmée. La restauration collective était l'un des débouchés le plus destructeur de valeur. La règle pour les acheteurs dans les appels d'offres était centrée sur les prix bas. Et les approvisionnements avec des produits moins disants provenant de l'étranger étaient la règle. C'est probablement encore le cas, en volaille au moins.

Des progrès substantiels sont indiqués, on parlait probablement de très bas.

L'exercice courageux de lucidité et de transparence était une étape nécessaire, nous le saluons, y compris sur l'analyse des processus d'organisation et de ressources humaines qui compliquent le chemin à parcourir. Cet état des lieux et l'analyse qui en est faite peut avoir une véritable vertu pédagogique pour progresser.

Cette démarche vertueuse pourrait elle aussi être malmenée par le contexte inflationniste que nous connaissons et qui impactera le budget de la collectivité, nous en avons pleinement conscience.

La volonté de progresser dans l'achat local, socialement et écologiquement responsable, milite pour une valorisation de toutes les agricultures de nos territoires, en circuits courts et en filières longues. Les deux sont à notre sens porteuses en capacité de fournir une alimentation en quantité et en qualité à un prix accessible pour les familles, rémunérateur pour les producteurs, grâce à l'intervention de la collectivité.

Les chambres d'agriculture s'impliquent et s'impliqueront dans ces démarches de progrès, dans l'esprit qu'elles ont plusieurs fois exprimé dans cette enceinte : conjuguer le bien manger pour le bien vivre de leur métier pour tous les producteurs.

Je vous remercie de votre attention.



## Intervention de David CABEDOCE

### Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des CCI.

Le Conseil régional se donne pour objectif d'amplifier la contribution de ses achats et de ceux des autres collectivités publiques bretonnes au soutien de l'économie régionale, en facilitant et en élargissant l'accès des entreprises régionales aux marchés publics. Nous soutenons sans réserve cette politique. Le volume des achats publics constitue en soi un appui important à l'activité économique et les collectivités territoriales ont la possibilité d'en faciliter l'accès aux entreprises en proximité.

L'enjeu réside dans la capacité à informer les entreprises des opportunités de ces marchés et à rendre accessibles, notamment aux plus petites d'entre elles, les modalités de proposition de services ou de produits.

Dans ce but, nous préconisons que les procédures d'inscription sur les plateformes soient aussi lisibles que possible pour des entreprises qui ne sont pas toutes familiarisées avec les outils numériques.

Par ailleurs, nous souhaitons que cette politique ait un caractère incitatif et que les orientations en termes de RSE et d'écologie procèdent d'un encouragement pour les entreprises à adopter ces dispositions mais ne constituent pas une barrière.

Je vous remercie de votre attention.



## Intervention de Gilles MARECHAL

### Fédération régionale des Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (FRCIVAM)

Par accord avec Interbio Bretagne (IBB)

Essentiellement concernés par l'objectif de « favoriser une alimentation durable », nous nous félicitons qu'il s'inscrive dans une stratégie régionale plus vaste. Nous approuvons donc globalement les 3 chantiers ouverts et les 12 objectifs qu'ils recouvrent. Nous tenons à souligner que pour nous l'innovation ne se réduit pas au domaine technologique, et que les innovations sociales doivent être privilégiées.

S'agissant des achats à destination de la restauration collective, rappelons d'abord qu'une telle politique régionale ne peut prétendre atteindre à elle seule un impact structurel, face à la dizaine de milliards d'euros que pèsent les achats alimentaires des bretons. Elle représente un complément utile pour des objectifs plus larges comme l'éducation alimentaire des jeunes Bretons, le renouvellement et le rééquilibrage du profil productif de l'agriculture bretonne et la bifurcation vers des pratiques environnementales réellement soutenables. Le rapport souligne à juste titre la coexistence d'excédents et d'insuffisance d'offre adaptée pour un régime alimentaire de qualité. Améliorer l'autonomie de notre région passe donc avant tout par des mesures concernant l'ensemble de la chaîne alimentaire, relevant du développement rural, de l'aménagement du territoire, de la protection du foncier.

Nous appelons à ce que la sélectivité des produits achetés soit à la hauteur des enjeux environnementaux dans la région. Les règles nationales au sein des lois Egalim ouvrent la porte à des pratiques peu exigeantes sur le plan environnemental, comme le label « Haute Valeur Environnementale », mais rien n'empêche l'institution régionale de se fixer des ambitions plus affirmées. Rappelons que l'objectif de la loi Egalim d'un minimum de 20 % de produits issus de l'agriculture biologique n'est atteint que dans un nombre limité d'établissements scolaires. Par exemple il n'y a, en 2022, que 4 lycées bretons labellisés EBE (Etablissement Bio Engagé) par IBB, l'association de promotion de l'AB en Bretagne.

Sur le plan économique, la stratégie d'achat public vise à soutenir les acteurs économiques de notre région, et particulièrement ceux qui ont les pratiques les plus vertueuses sur le plan environnemental. Il est quelque peu paradoxal de voir que les achats issus de l'agriculture biologique atteignent 27,4% pour les fruits, alors qu'ils sont largement produits hors Bretagne, et que dans le même temps ce chiffre n'est que de 10 % pour la viande de volaille, porcine ou bovine, productions typiques de la Bretagne, où aucun manque d'offre ne peut être invoqué. C'est seulement la moitié du chemin fixé par la loi Egalim qui a été parcouru.

Par ailleurs, nous craignons que la création d'une centrale d'achat unique défavorise les fermes bretonnes notamment Bio ainsi que les produits frais locaux Bio et non -Bio, et favorise beaucoup trop d'aliments ultra-transformés industriels, pas souhaitables pour la santé des élèves. A l'heure où la Région affirme sa volonté de soutenir l'action au plus près des territoires et où les Projets Alimentaires Territoriaux se développent, ceux-ci pourraient servir de support à des stratégies au bénéfice des producteurs locaux.

Notre avis positif s'accompagne donc d'un appel à aller toujours plus loin dans le soutien à l'agriculture familiale locale, moyennant conditionnalité environnementale (agriculture biologiques en premier lieu) et rééquilibrage productif de la région.



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

Je m'exprime ici au nom de la FRSEA Bretagne.

Le Conseil Régional a choisi d'infléchir sa politique d'achat en faveur d'engagements sociaux et écologiques.

Si cette inflexion apparaît louable et peut répondre aux questionnements actuels, il ne faut pas, pour autant, occulter le premier chapitre de l'ambition régionale mené depuis 2018 qui était en faveur d'achats économiquement responsables.

En effet, accélérer les transitions sociales et écologiques sans contribuer à l'impérieuse nécessité de rentabilité des acteurs économiques bretons, fournisseurs de l'instance régionale, est voué à l'échec.

L'économie ne doit pas être un mot « tabou » dans la bouche des élus régionaux.

Aussi, nous suggérons de rajouter un « E » au SPACER (qui deviendrait SPACEER) pour tenir compte de cette dimension économique indispensable à la vie de toute entreprise, privée comme publique, TPE, PME comme multinationales ; et ce quel que soit le domaine : BTP, énergie, agriculture, agro-alimentaire....

Sans dimension économique, ni le volet social, ni le volet écologique ne sont possibles.

Plus précisément sur le domaine agricole et alimentaire, je tiens à saluer l'action de la Région en faveur du « Bien manger pour tous ».

La Bretagne a ainsi été précurseur en France sur ce sujet qui remet l'agriculture au cœur des enjeux de souveraineté alimentaire.

La Région, donneur d'ordre pour l'approvisionnement des cantines des lycées, souhaite donner plus d'ampleur à son action en créant une véritable « *plateforme d'achats pour améliorer la performance des achats de denrées alimentaires de manière pérenne tout en renforçant la mobilisation des producteurs locaux* ».

C'est une démarche ambitieuse et exigeante dans laquelle le Conseil Régional souhaite s'investir. Elle doit permettre de répondre à la demande croissante des consommateurs de « manger local ». C'est une bonne chose ..... .. à condition de ne pas tomber dans les travers de « la guerre des prix ».

En effet, les agriculteurs sont déjà rompus aux fonctionnements des « plateformes d'achat ».

Ils ne connaissent hélas, que trop bien les effets néfastes de ces organisations, qui regroupent l'offre, et les abus qui en découlent. Abus, sous couvert de dépendance économique, majoritairement pratiqués actuellement par des acteurs économiques privés, leaders de la distribution, que tout le monde connaît sans que j'aie besoin de les citer ici....

Aussi, cette idée de plateforme sera réellement une « Bonne idée » si et seulement si la Région prend de façon concomitante, un engagement à un juste retour de valeur aux agriculteurs.

Ainsi, ma demande est simple : que dans l'ensemble des appels d'offres lancés par cette plateforme d'achat, la juste rémunération des producteurs, agriculteurs, éleveurs soit la première préoccupation de la Région.

Compte tenu de l'ambiance inflationniste, des exigences toujours croissantes des consommateurs sur les pratiques agricoles et de l'enjeu démographique agricole actuel, le prix de la matière première agricole, d'origine bretonne de façon majoritaire, doit être non négociable.

La Région doit être exemplaire sur cet aspect.

La politique régionale ne peut pas amener à un appauvrissement des agriculteurs pour nourrir les lycéens à moindre coût.

Aussi, afin d'assumer son ambition du « Bien manger pour tous », la Région doit prévoir les moyens financiers adéquats.

De plus, l'ambition d'approvisionnement local doit être portée sur la globalité des denrées alimentaires et non pas uniquement sur un faible pourcentage (qui serait acheté au juste prix) pour que le reste (et donc la majorité) soit acheté au prix le plus bas.

Enfin, la région a produit des indicateurs qui permettent d'évaluer l'efficacité de son schéma, notamment basés pour la plupart d'entre eux, sur une proportion de produits bio et sous signes officiels de qualité qui va au-delà du réglementaire.

Nous demandons en complément que soient rajoutés 2 indicateurs :

- Un sur l'origine des denrées alimentaires
- Et un sur la rémunération équitable des agriculteurs, producteurs de ces denrées.

Je vous remercie pour votre écoute.



## Intervention de Dominique PIRIO Réseau Cohérence

Intervention de Dominique Pirio pour le Réseau Cohérence, Eau et Rivières de Bretagne et Bretagne Vivante.

Nous soutenons l'avis du CESER, notamment dans son questionnaire « sur la manière dont les impacts sur le foncier, les écosystèmes, la biodiversité et le bilan carbone seront évalués et pris en compte dans les indicateurs. Il considère également que l'indicateur « Pourcentage de contrats comportant une clause environnementale » manque de précision. Distinguer parmi les clauses environnementales celles qui sont faciles à intégrer dans un contrat et celles qui sont plus difficiles à intégrer lui semblerait utile pour renforcer l'intention initiale et faire progresser la démarche. Par exemple, en détaillant dans cet indicateur les clauses liées aux écosystèmes et à la biodiversité, ou les clauses liées à l'eau, ou les clauses liées à la réduction des déchets, etc ».

Ainsi, en l'état de la rédaction peu précise du SPASER, le Conseil régional nous laisse plus qu'un doute : le simple respect des « normes » liées au verdissement de la PAC ne peut pas être un critère suffisant pour discriminer les exploitations engagées dans des productions socialement et environnementalement responsables, pas plus que le seul respect de la légalité : quel sera le niveau d'exigences, quels cahiers des charges seront reconnus ?

De même est-il envisagé des soutiens à l'installation qui seraient couplés avec des « contrats d'achats » en lien avec le projet de centrale d'achat ? pour l'agriculture, mais aussi pourquoi pour des ateliers artisanaux de transformation alimentaire, de bâtiments (construction, rénovation), pour les achats de bois (énergie, rénovation), de mobilité (réparation vélos)...

Pour l'exercice passé, nous tenons aussi à féliciter la Région qui a tenu ses engagements sur les 20% de Bio dans l'alimentation (loi EGALIM) pour les lycéen(ne)s et qui prouve le travail accompli. Nous espérons qu'elle progressera encore, notamment en passant par plus de végétalisation des repas.



## Intervention de Annie SAULNIER

### Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Je m'exprime au nom du MEDEF Bretagne.

La question des achats publics de la Région dont le montant estimé est de 300 millions d'euros constitue un sujet important pour les entreprises concernées même si celui-ci peut paraître assez modeste au regard du PIB de la Bretagne en ne représentant que 0,3 % de celui-ci.

Nous avons, en ce qui nous concerne, participé aux réunions de concertations organisées par la Région. Nous avons même produit un document de 11 pages recensant nos propositions d'évolution de ce que la Région appelait alors le Schéma des achats publics économiquement responsables. Celui-ci est désormais appelé Schéma de Promotion des Achats Socialement et Ecologiquement responsables, répondant à l'acronyme SPASER.

Nous avons salué positivement la création par la Région, une première en France semble-t-il, d'un observatoire des données de l'achat public et nous souhaitons que cet outil contribue, par les informations qu'il donnera, à favoriser l'accès des entreprises bretonnes aux marchés publics de la Région et des autres collectivités locales bretonnes participantes.

Nous observons que dans le titre de ce nouveau Schéma, le mot « économiquement » a été supprimé et remplacé par les mots « Socialement et Ecologiquement ». Est ainsi sciemment enlevé l'un des trois piliers du développement durable. Voilà une orientation qui nous semble suspecte pour un sujet, l'achat public, qui est adressé à toutes les entreprises bretonnes quels que soient leur taille, leur statut juridique, leur nature d'activité ou leur localisation géographique. Aussi, nous proposons de réintégrer le mot économiquement au titre de ce Schéma. Ce point nous semble très important.

La lecture de ce document montre que la Région entend effectivement intégrer des paramètres environnementaux, sociaux, égalitaires. Ceux-ci seront parfois facteurs de coût supplémentaires pour les entreprises. Dès lors, nous attendons de la Région qu'elle en assume ce surcoût afin de supporter elle-même le coût de ses ambitions et de sa politique.

Si nous apprécions une approche qui se veut économiquement responsable comme des délais de paiement globalement inférieurs à 24 jours, ce à quoi nous souscrivons, nous nous interrogeons sur l'affichage dans le document de présentation de la Région « de 10 % de marchés attribués » à des acteurs de l'économie dite sociale et solidaire quand dans le corps du document qui nous est proposé nous lisons « Réserve de marché aux opérateurs économiques employant majoritairement des personnes en situation de handicap ou en situation d'insertion, ou aux entreprises de l'ESS ». Nous souhaiterions savoir si ces 10 % de marchés attribués ne concerneront que l'ESS ou l'ESS et les opérateurs employant majoritairement des personnes en situation de handicap ou en situation d'insertion ? Si nous pouvons adhérer à la seconde hypothèse, nous éprouvons plus de difficultés à comprendre la première. Nous pourrions même y voir une discrimination de fait, même si le droit le permet, à l'endroit des entreprises qui ne relèvent pas juridiquement de l'ESS.

Nous lisons aussi « Renforcement significatif des considérations de clauses sociales en portant à 50 % en 2025 la part des marchés en comportant ». Nous nous interrogeons sur le contenu des clauses concrètes que la Région entend produire. Nous tenons à attirer l'attention de la Région sur les nombreuses contraintes législatives,

réglementaires, normatives qui pèsent sur les entreprises, parfois avec des effets contreproductifs pour les salariés et les consommateurs. Il nous semble essentiel de se préserver de tout manichéisme et de se garder de vouloir imposer aux entreprises des ambitions et objectifs que soi-même, en tant qu'acteur public, on peine à atteindre.

Sans y voir une quelconque diatribe, chacun sait que les entreprises de l'économie qui se revendique sociale et solidaire ne sont pas toutes des modèles de management, de mieux disant social, sans parler, pour certaines d'entre elles, de non-respect du droit du travail.

Nous mettrons à profit ces prochains jours pour étudier collégalement ce nouveau Schéma.

Je vous remercie de votre attention.