

Rapporteure générale en charge du suivi et de l'évaluation de l'action publique : Mireille MASSOT

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional
« Achats responsables : la Bretagne continue d'agir !
Point d'étape sur la mise en œuvre du Schéma de Promotion des Achats
Socialement et Écologiquement Responsables (SPASER) 2023-2025 et
lancement de la concertation en vue de l'adoption du SPASER 2026-2028 »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Président du Conseil régional rappelle que la politique d'achat constitue un axe majeur de l'exercice des compétences de la Région et est un levier puissant de soutien à l'emploi et d'accélération des transitions. La politique d'achat est ainsi mise en œuvre comme une politique transversale au bénéfice de la performance des politiques publiques de la Région.

Le schéma couvre trois années jusqu'au 31 décembre 2025. Il comprend des objectifs volontaristes pour réduire les impacts écologiques, maximiser les impacts sociaux, encourager la montée en puissance de la Responsabilité sociétale des entreprises, garantir l'égalité des droits, favoriser la modernisation et la professionnalisation de la fonction achat en donnant clairement la priorité à la sobriété dans l'utilisation des ressources et de l'énergie.

Un bilan à mi-mandat avait été souhaité afin de pouvoir procéder aux ajustements nécessaires en ce qui concerne les objectifs de la politique d'achat et les actions à mettre en œuvre pour les atteindre. C'est ce travail qui s'engage aujourd'hui par une démarche de concertation interne et externe pour une version ajustée du SPASER qui couvrira la période 2026-2028.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

En préambule, le CESER renouvelle son soutien à l'ambition à l'origine de ce SPASER, qui est à nouveau affirmée dans ce document : celle de faire des achats une politique publique à part entière, au service de l'économie régionale, de l'emploi et des transitions.

Le CESER apprécie également d'avoir à apporter son regard sur ce document : le fait même d'avoir choisi d'adopter un schéma court (3 ans), assorti de cibles et d'indicateurs et révisé à mi-mandat pour permettre des ajustements si besoin constitue un gage d'efficacité de la politique publique autant qu'un signe de confiance dans le débat démocratique.

Par ailleurs, la lecture de ce bilan confirme que, d'un point de vue méthodologique, le SPASER peut être considéré comme une des politiques les plus abouties du Conseil régional. On y retrouve en effet :

- des objectifs politiques qui s'appuient sur les 3 piliers du développement durable, avec un niveau d'ambition qui dépasse les obligations fixées par la loi
- des critères et conditionnalités permettant de concrétiser les ambitions politiques et qui sont régulièrement réinterrogés
- une vraie capacité à motiver, associer, mobiliser, fédérer des acteurs venant d'horizons divers : acteurs publics et privés, écosystème d'accompagnement de l'ESS, entreprises d'insertion, fédérations professionnelles et groupements d'entreprises, etc.
- une capacité à engager une démarche transversale à toutes les directions du Conseil régional

- une méthode de suivi rigoureuse, qui repose sur des indicateurs judicieusement choisis, précis et partagés en toute transparence, via les réunions annuelles avec l'ensemble des acteurs concernés et l'[Observatoire des données de l'achat public](#).

Pour le CESER, il serait intéressant de réfléchir à la transférabilité de certains aspects de cette politique d'achats à d'autres politiques, en particulier pour ce qui concerne la définition des conditionnalités ou les indicateurs de suivi.

Le suivi ainsi réalisé témoigne aussi de la bonne réussite de cette politique, plusieurs des objectifs cibles étant atteints ou dépassés, d'autres présentés comme en passe de l'être.

Le CESER apprécie aussi que soient intégrés plusieurs axes de progression pour l'année en cours, qui concernent en particulier l'intégration des considérations environnementales ou en faveur de l'égalité femmes-hommes, la professionnalisation de la fonction achats ainsi que la collecte automatique des dernières données.

Pour autant, le CESER apprécierait un bilan plus détaillé. En effet, le rapport qui nous est présenté apporte finalement peu de nouveautés par rapport au suivi réalisé en continu, dont les données sont visibles sur le site de l'Observatoire. Alors que va débiter la concertation, il serait utile de bénéficier d'un niveau d'analyse plus fin quant aux facteurs qui expliquent les résultats obtenus pour chaque indicateur. De même, alors qu'une révision est annoncée, ne serait-il pas pertinent de porter un regard critique sur les indicateurs eux-mêmes ? y a-t-il, comme pour la précédente version du schéma, des indicateurs qui, à l'usage, se révéleraient insatisfaisants (car trop difficiles à renseigner, par exemple) ? L'analyse des données de l'Observatoire montre en effet que certains indicateurs ne sont pas encore renseignés.

De même, la présentation des axes de progression apparaît trop succincte. Dès lors, il est difficile de suggérer des améliorations. C'est le cas par exemple sur l'intégration des clauses en faveur de l'égalité, un domaine sur lequel le CESER sait que le Conseil régional est pleinement engagé. La difficulté relève-t-elle du suivi (complexité du recueil des données) et/ou de la mise en œuvre (difficulté à identifier des clauses à certains marchés, nécessité de réaliser un travail de sensibilisation, etc.) ? Et surtout : quels sont les freins ?

Par ailleurs, en complément des indicateurs de réalisation et de résultat proposés par l'Observatoire, le CESER suggère que le Conseil régional se donne les moyens de mesurer, plus ponctuellement, certains des impacts de sa politique d'achats, par exemple pour ce qui est de la structuration des filières. Une évaluation plus approfondie sur ce point pourrait éclairer utilement la prochaine révision d'ampleur du SRADDET.

L'ambition du bilan à mi-mandat qui nous est présenté est de permettre d'ajuster objectifs et actions pour écrire le SPASER 2026-2028, dont on comprend qu'il devrait se situer dans la continuité du document actuel. Ainsi le Conseil régional annonce le lancement d'une concertation externe mais aussi interne, concertation pour laquelle toutes les directions seront mises à contribution. Le CESER apprécierait de pouvoir bénéficier de davantage de détails, tant sur la méthode que sur le calendrier de cette démarche.

Cette concertation va s'ouvrir dans un contexte budgétaire contraint, avec d'un côté des directions acheteuses qui doivent réduire leurs dépenses et, de l'autre, des entreprises qui s'inquiètent d'un recul de la commande publique. Il importe plus que jamais de continuer de piloter la politique d'achats comme une politique publique à part entière, en évitant qu'elle subisse la logique du « coup de rabot » que le Président dit refuser dans son introduction à la décision modificative n°1 au budget 2025. Le CESER considère que les achats doivent pouvoir contribuer à la fois à la priorisation des dépenses et au soutien à l'emploi et aux transitions. En ce sens, le CESER soutient et encourage les propositions visant à professionnaliser encore plus les achats, par une évolution de l'organisation interne et un accompagnement (aller-vers, formation) des partenaires.

En conclusion, le CESER réaffirme tout l'intérêt qu'il porte à cette démarche et que c'est avec ce même intérêt qu'il participera à la concertation sur le SPASER 2026-2028.

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

« Achats responsables : la Région continue d'agir ! Point d'étape sur la mise en œuvre du SPASER 2023-2025 et lancement de la concertation en vue de l'adoption du SPASER »

Ont voté contre : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



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

Je m'exprime ici au nom de la FRSEA, des Jeunes agriculteurs et de la Chambre d'agriculture de Bretagne.

Nous soutenons le Schéma de Promotion des Achats Socialement et Écologiquement Responsables (SPASER) et la volonté de la Région de le renforcer. La filière alimentaire était la première concernée par cette politique d'achat local. Nos organisations étaient mobilisées dès 2015 sur cette démarche visant à favoriser l'achat local de denrées alimentaires par les collectivités.

Nous sommes satisfaits de voir que l'achat local de denrées alimentaires sous signe de qualité pour les lycées publics progresse. Toutefois, nous regrettons cette focalisation sur les seuls produits sous signe de qualité. Toutes les denrées alimentaires bretonnes, y compris issues de l'agriculture conventionnelle, qu'elles soient produites en circuits courts ou longs, doivent pouvoir bénéficier de cette démarche, qui avait d'ailleurs pour objectif les achats de proximité avec un indicateur de suivi dédié. Il n'est pas cohérent de se préoccuper de l'origine des produits sous signe de qualité et pas de celle des autres. Nous souhaitons que la centrale d'achats « Breizh Achats » permette que l'ensemble des collectivités progresse sur l'achat local de l'ensemble de leurs denrées alimentaires.

Nous sommes très étonnés que le point d'étape qui nous est soumis n'évoque pas l'objectif économique du SPASER. Pourtant, le schéma inclut bien un objectif économique, bien que ce mot ait disparu du nom de ce programme – ce que nous regrettons fortement. Nous réitérons notre demande visant à ce que les achats de denrées alimentaires par les collectivités tiennent compte systématiquement des coûts réels de production. Un achat ne peut être responsable que s'il est payé à sa juste valeur. Par ailleurs, l'évolution sociale et environnementale de la production dépend des revenus dégagés par les entreprises. Un état des lieux de la prise en compte des coûts de production s'avère indispensable. Le SPASER prévoyait un travail avec les organisations professionnelles pour intégrer dans les marchés publics des clauses de variation de prix indexées sur des indices partagés. Ce travail doit être rapidement mis en chantier.

Je vous remercie pour votre attention.