



RESTAURATION COLLECTIVE

Propositions de la Coordination Rurale



Code des marchés publics

Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014

Ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 et son décret d'application n°2016-360 du 25 mars 2016 relative aux marchés publics.

Sur la base des principes du droit de la commande publique, le Code des marchés publics empêche formellement les collectivités territoriales de sélectionner les candidats sur le critère de la provenance.

S'il existe des possibilités de contourner cette interdiction* afin de favoriser un approvisionnement local, il en demeure pas moins que ces moyens de contournement rendent la démarche plus complexe. Dans de nombreux cas cette interdiction entrave la localisation des approvisionnements et de l'alimentation, poussant les acheteurs publics à avoir recours aux importations. Pourtant, bien que des productions locales de qualité soient disponibles, nos producteurs finissent par les brader au cours mondial sur des marchés d'exportation. Voici un des paradoxes qui pèse sur notre agriculture.



La CR demande qu'une dérogation au droit de la commande publique soit accordée pour l'approvisionnement à destination de la RHD des établissements publics en dessous d'un seuil de 20 000 € (marché de gré à gré). Il est nécessaire de reconnaître la spécificité du produit agricole et alimentaire dans les commandes publiques. Il s'agit d'un secteur dont les retombées impactent la santé publique, le droit à l'alimentation, l'environnement, le développement durable économique et social.

Mieux vaut privilégier les produits frais et locaux plutôt que des produits d'importation !

Les projets alimentaires territoriaux (PAT)

Article 39 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014

Ce type de projet permet de coordonner le développement agricole, la transformation, la distribution et l'accès à des marchés locaux importants tels que la restauration collective (publique et privée), via la mise en réseau des acteurs publics, privés et des citoyens à l'échelle d'un territoire.



La CR identifie les Chambres d'agriculture comme des organes susceptibles de promouvoir, coordonner et animer de tels projets, à condition qu'elles agissent véritablement dans l'intérêt général. C'est le cas par exemple de la Chambre d'agriculture de Charente qui entre 2013 et 2019 a mené une action de développement des circuits de proximité, notamment dans la restauration collective publique, pour répondre à un besoin de mise en relation entre la production agricole et les acteurs de la restauration collective, auquel le territoire et ses citoyens étaient favorables.

La CR soutient et encourage également tout projet fruit de l'engagement mutuel de producteurs et consommateurs afin de co-construire un PAT.

* article 12 du décret du 25 mars 2016 : allotissement ; article 4 du décret du 25 mars 2016 : sourcing ; Code des marchés publics (2006) : objectifs de développement durable, critères environnementaux, circuits courts.

C'est le cas par exemple de l'Association de développement de l'agriculture du Puy-Sainte-Réparate (ADAPSR) qui, dans les Bouches-du-Rhône, a su structurer l'offre en circuits courts afin de favoriser l'agriculture locale. Cela a pris la forme d'une plateforme qui approvisionne la restauration collective avec de la production ultra locale, à coût quasi identique.

Les évolutions prévues par la loi EGAlim

Art. 24 de la loi EGAlim (Titre II)

Cet article de la loi EGAlim souhaite répondre à l'objectif de promotion d'une alimentation saine, durable et accessible à tous. À cet effet, l'art. 24 fixe à 50 % le quota de produits de qualité et locaux à pourvoir dans les repas de la restauration collective publique dont 20 % issus de l'agriculture biologique.

Le même article renvoie à un décret du Conseil d'État la charge de fixer les produits éligibles au quota de 50 %. La CR siège au Conseil National de la Restauration Collective et participera à ce titre aux travaux pour la rédaction du décret d'application. En vue de cet exercice et en relation aux catégories pour lesquelles le décret doit fixer la liste des produits éligibles, la CR sera particulièrement vigilante sur les points suivants :

a – la liste des signes et des mentions



Pour la CR, il est important de ne pas restreindre aux seuls signes de qualité ou labels les produits éligibles. Elle se montre donc favorable au respect d'un cahier des charges sur les conditions de production élaborées par le GEMRCN (Groupement d'Étude des Marchés en Restauration Collective et de Nutrition) dans le cadre Programme National Nutrition Santé (PNNS).

Le risque étant de voir exclues des petites structures, des structures au début de leur activité ou en conversion, qui ne peuvent donc pas valoriser leur production par l'obtention d'un label. Elles font déjà face aux nombreuses normes qui les posent sur un pied d'égalité avec les structures industrielles de transformation. Il s'agit d'une série de freins au développement des circuits courts et à la valorisation des productions à l'échelle d'un territoire qu'il est temps d'enlever.

La CR serait favorable à un label spécifique à la restauration collective privilégiant les notions de local, terroir et valeur nutritionnelle.

b – la caractérisation et l'évaluation des modalités de prise en compte des coûts imputés aux externalités environnementales liées aux produits pendant son cycle de vie



Le choix de la notion de cycle de vie au lieu d'une définition plus simple et compréhensible de circuits courts, n'est pas à l'abri d'une complexification de l'approvisionnement en direct ou local.

En effet, il faudra définir les critères rentrant dans la méthode de calcul des coûts imputés aux externalités environnementales négatives, en sachant qu'il s'agit de coûts difficilement quantifiables. Un rapport de l'Ademe (2016) reconnaît la complexité de la méthode basée sur le cycle de vie du produit et préconise une professionnalisation du métier d'acheteur.

Or, plusieurs questions se posent :

- les collectivités auront-elles toutes les moyens financiers suffisants pour mettre en place l'analyse du cycle de vie des produits ? Si les grandes collectivités ou les groupements d'achats pourront faire face à cela, qu'en sera-t-il des petites communes rurales ?

- les moyens et petits producteurs seront-ils capables de fournir les données nécessaires aux calculs sans que cela représente une contrainte supplémentaire à leur charge?
- cette méthode ne pousserait-elle pas à une standardisation qui finirait par favoriser les produits importés par rapport aux produits de proximité ?

Cette complexification risque de ne pas résoudre le paradoxe du bio ultra-transformé et importé qui continuera à être préféré à la production locale.

c - le niveau d'exigences environnementales requises dans le cadre de la certification HVE



Pour la CR toute démarche de certification doit rester volontaire et en aucun cas la non-adhésion à une démarche de ce type doit devenir source de discrimination pour les producteurs (par volonté d'indépendance ou par impossibilité financière). Ce n'est pas à travers une superposition de labels et certifications que la production est valorisée ; il est préférable de garantir une parfaite traçabilité de l'origine et des modes de production.

d - les modalités de justification de l'équivalence des exigences prévues pour les signes, mentions, écolabel ou certification



La CR s'était positionnée en faveur de l'arrêt des équivalences pour les importations bio. Pour les mêmes raisons, elle restera vigilante afin que le principe d'équivalence ne pénalise pas nos productions de qualité vis-à-vis des importations.

En plus, le décret devra privilégier :

- > le critère de saisonnalité des produits,
- > les matières brutes (définir un pourcentage) en lieu des produits transformés, bien que sous label.

2.

LES ATOUTS D'UN APPROVISIONNEMENT RELOCALISÉ EN RESTAURATION COLLECTIVE

Un outil de développement agricole et territorial

La relocalisation de l'approvisionnement en restauration collective en fait un efficace outil de développement agricole pour plusieurs raisons :

- > maintien de l'emploi agricole et de l'emploi induit par l'agriculture sur le territoire ;
- > entretien du lien social entre agriculteurs et usagers qui redonne du sens au métier et contribue à son attractivité ;
- > meilleure rémunération des agriculteurs ;
- > structuration de filières existantes, création de nouvelles filières afin de répondre aux besoins ;
- > bénéfices en termes agronomiques en raison de la diversification de productions ;
- > création de dynamiques vertueuses à partir de la concertation des différents acteurs.

Saisonnalité et produits bruts

Proposer une alimentation plus saine, durable et de qualité et réduire le nombre d'intermédiaires entre la cuisine et le producteur implique d'avoir moins recours aux produits transformés, ce qui donne davantage d'importance à la saisonnalité et aux produits bruts.

Cette démarche s'inscrit dans la dynamique de l'éducation à l'alimentation, du respect du cycle de vie naturel des aliments consommés, du climat et de la biodiversité locales.

Néanmoins, cela demande de repenser l'organisation d'une cuisine. Les collectivités doivent soutenir les investissements nécessaires à ces changements (installation de légumeries, davantage d'équipements dans les cuisines) et former le personnel.

Traçabilité

La CR demande depuis toujours que la traçabilité ne s'arrête pas à la sortie du champ. Aujourd'hui, la réglementation européenne en matière d'indication de l'origine est insuffisante et trop laxiste car elle ne concerne que certains produits. Cette opacité profite aux industriels, aux groupements d'achats cherchant toujours un approvisionnement au moins disant. Actuellement dans la restauration collective les produits importés constituent encore la majorité du marché.

Il est donc indispensable que la réglementation donne accès à plus d'informations concernant la provenance ou le mode de production pour les filières longues et les produits importés.

Un approvisionnement local et en direct est gage de traçabilité et de qualité.

Étiquetage

Pour la Coordination Rurale, la transparence est le mot d'ordre quand il s'agit d'évoquer l'étiquetage. La CR demande que l'intégralité des informations relatives à la composition des produits utilisés en restauration collective soit mise à disposition des usagers.

Pour l'approvisionnement de proximité, des spécificités par filière

Un approvisionnement de proximité prend en compte le critère du nombre d'intermédiaires et de la distance parcourue du champ à l'assiette. À ce sujet, une distinction s'impose en fonction des filières.

Pour le maraîchage, en fonction des régions il est effectivement possible de se passer d'intermédiaires et il n'est pas rare que les cuisiniers ou le personnel en charge des achats se tournent directement vers un producteur quand il s'agit de fruits et légumes.

Pour la viande, la situation est un peu différente puisque ce produit demande une structuration de la filière avec un passage obligatoire par des intermédiaires, en raison des phases d'abattage et de découpe ainsi que dans un souci de valorisation de tous les morceaux de la carcasse.

Dans ce cas, l'éleveur peut rester le vendeur final de la viande tout en ayant eu recours à des intermédiaires. Ce besoin de structuration met en avant l'importance des outils de proximité comme les abattoirs et les ateliers de découpe. Ils contribuent à maintenir un tissu dense de fermes sur l'ensemble du territoire, ils offrent des nouvelles opportunités aux agriculteurs pour commercialiser leurs productions localement tout en favorisant la traçabilité intégrale du produit brut.

UN APPROVISIONNEMENT LOCAL ERGONOMIQUE

Mise en relation de l'offre et de la demande

Organiser l'approvisionnement à l'échelle locale demande de poser un diagnostic fidèle de l'offre et de la demande.

Pour que la démarche soit la plus simple et ergonomique possible pour les deux parties, il est convenable de procéder à une structuration préalable des filières locales :

- > rendre visible l'offre sur le territoire *via* une plateforme dédiée aux professionnels fonctionnant *via* un système de géolocalisation ;
- > rendre accessible les informations concernant les productions, les quantités produites, les quantités disponibles ;
- > regrouper l'offre :
 - exemples efficaces : E-toile alimentaire, développé par la Communauté de l'agglomération havraise (CODAH) et l'Agence d'urbanisme de la Région du Havre et de l'estuaire de la Seine (AURH) ;
 - à défaut d'une structuration en amont, dans certains cas la plateforme Agrilocal montre des dysfonctionnements à ce niveau.
- > faciliter la prise de contact entre les parties prenantes ;
- > mettre en valeur les complémentarités entre les différents acteurs de la production, de la transformation et de la distribution afin de proposer une offre adaptée aux besoins.

La connaissance du maillage facilite également l'émergence de projets visant à renforcer les maillons déficitaires :

- > création de nouvelles filières (ex. : courgettes et légumes de plein champ en Charente)
- > outils de proximité : ateliers de transformation, découpe, légumeries...

Résoudre les problèmes logistiques d'approvisionnement de la restauration collective



Favoriser la création d'un maillage de magasins de producteurs/plateformes d'approvisionnement à proximité des zones urbanisées.

- > Ces structures commerciales et logistiques permettent de répondre aux principaux objectifs des EGA (demande des consommateurs d'une alimentation plus saine et locale, augmentation du revenu des producteurs). Elles permettent efficacement de répondre à l'atomisation de la demande de la restauration collective qui se caractérise souvent par une multitude de petites commandes sans engagement sur la durée. Rappelons par exemple qu'un collège de 400 élèves consomme environ 15 000 € de fruits et légumes annuellement sur 32 semaines. Soit des commandes hebdomadaires de 470 €.

Inverser les relations avec les grossistes

Dès que l'on passe à des marchés importants, tels que les groupements de communes ou d'achats, les grossistes sont des intermédiaires incontournables pour les gestionnaires de la restauration collective, particulièrement pour les marchés de fruits et légumes. Il n'est pas rare que les modalités actuelles des marchés pénalisent les producteurs. En effet, les grossistes achètent au moins disant ou se basent sur les mercuriales les plus faibles pour établir les prix des productions locales.



Pour la CR, il faut inverser ces pratiques : la première étape doit être l'élaboration d'un cahier des charges correspondant au marché que les producteurs s'engagent à respecter. En échange les grossistes payent un prix élaboré entre les gestionnaires de la restauration collective et les producteurs. Les Chambres d'agriculture sont tout à fait à même d'entamer et coordonner ce travail.

Parallèlement il faut faire évoluer la rédaction des appels d'offre des marchés publics. C'est encore un travail que les Chambres peuvent mener avec les gestionnaires en charge de cette rédaction (sur ce front, voir le travail de la Chambre d'agriculture de Charente lors de la précédente mandature).



COORDINATION RURALE

BP 50590 – 32022 AUCH Cedex 9
Tél. : 05 62 60 14 96 – Fax : 05 62 60 14 31
E-mail : crun@coordinationrurale.fr
www.twitter.com/coordinationrur
www.facebook.com/coordinationrurale.fr

Bernard Lannes

Président

bernard.lannes@coordinationrurale.fr
06 15 34 95 35

Tristan Arlaud

représentant de la CR à la CNRC

tristanarlaud@hotmail.com
06 03 28 04 00

Francesca Lucia

Chargée de mission études

Tél : 05 62 60 32 81

francesca.lucia@coordinationrurale.fr

Sophie Michaux

Coordinatrice aux études

Mobile : 06 08 28 19 44

sophie.michaux@coordinationrurale.fr