

FORMATION ACTION

Circuits courts alimentaires et Agendas 21

Les produits locaux dans la restauration collective



Compte-rendu du module 3

organisé par l'**ARENE Île-de-France**
avec l'appui du **Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Île-de-France**, du **CERVIA Île-de-France**, de la **DRIAAF Île-de-France**, de la **Fondation Nicolas Hulot** et de la **Chambre interdépartementale d'Île-de-France Ouest**

25 et 26 janvier 2016

Cité régionale de l'environnement



Les objectifs de ce module

- Connaître l'offre existante, l'organisation des acteurs et filières, les conditions de réussite et limites pour la restauration collective en Île-de-France, dont la filière biologique ;
- Connaître les différents leviers et possibilités de la commande publique selon les différents modes d'organisation de la restauration collective ;
- Travailler sur les projets de circuits courts de proximité dans la restauration collective des collectivités ;
- La restauration collective responsable et le projet alimentaire de territoire.

Ils sont intervenus

- Françoise Chancel, chargée de mission diversification marketing - Chambre interdépartementale d'agriculture d'Île-de-France
- Alice Clerc, chargée de mission Restauration collective - Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Île-de-France
- Bénédicte Dupont, directrice adjointe - CERVIA Île-de-France
- François Mauvais, chef du pôle Offre alimentaire et nutrition - Direction régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAAF) Île-de-France
- Patrice Raveneau, chargé de mission Restauration collective responsable - Fondation Nicolas Hulot

Animation

- Thomas Hemmerdinger, chef de projets Agendas 21 - ARENE Île-de-France
- Mickael Etheve, consultant et Antoine Jan, consultant - Blezat Consulting

Sommaire

Introduction	4
Restauration collective et circuits courts : quelles pratiques actuelles ?	5
L'agriculture francilienne et la consommation francilienne : quelles relations ?	5
La place de la restauration collective dans la restauration hors domicile aujourd'hui	7
La demande en produits de proximité par la restauration collective en Île-de-France	8
Les chambres d'agriculture et l'approvisionnement local de la restauration collective	9
La structuration de la filière biologique pour la restauration collective en Île-de-France	11
L'approvisionnement en produits locaux dans la commande publique - méthode et outils	13
Le système d'acteurs de la restauration collective	13
Connaitre les réalités agricoles et agroalimentaires locales	14
Les clauses de la commande publique favorables aux produits locaux	15
Les signes officiels de la qualité et de l'origine en Île-de-France	17
Des facteurs clés de l'approvisionnement local de la restauration collective	17
Vers une évaluation participative de la restauration collective responsable	19
Ressources pour aller plus loin	21

Introduction

Après le 1^{er} module sur « [L'action foncière au service d'un projet agricole de territoire](#) » et le 2^{ème} sur « [Les politiques de soutien à une agriculture durable de proximité](#) », la formation action « [Circuits courts alimentaires et Agendas 21](#) » s'est poursuivie les 25 et 26 janvier 2016 sur **les produits locaux dans la restauration collective**.

Ce module a été réalisé avec l'appui du **Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Île-de-France**, du **CERVIA Île-de-France** (Centre régional de valorisation et d'innovation agricole et alimentaire), de la **DRIAAF Île-de-France**, de la **Fondation Nicolas Hulot** et de la **Chambre régionale interdépartementale d'Île-de-France Ouest**.

L'approvisionnement de la restauration collective en produits locaux et sous signes officiels de la qualité et de l'origine est de plus en plus plébiscité, tant par les collectivités que par les consommateurs parents d'élève pour la restauration collective scolaire. Dans tous les discours actuels, elle peut être une solution de valorisation de l'agriculture locale, un vecteur de développement économique et de créations de filières locales.

Par le sujet de la restauration collective, politique de l'alimentation, politique agroalimentaire, et politique agricole s'enchevêtrent. Filières et territoires s'entrecroisent. Acteurs publics et acteurs privés se réunissent. Production, transformation, distribution, consommation tissent une chaîne de valeur. En effet, la restauration collective peut - sous certaines conditions - constituer une opportunité pour diversifier les débouchés des filières et des productions agricoles, pour intervenir concrètement sur la qualité alimentaire des repas et l'accompagnement éducatif, et enfin pour l'économie de proximité par l'achat public local.

Reste que pour être opérationnel, introduire des produits locaux et de qualité amène les acteurs parties prenantes à repenser les systèmes de production, de transformation, de distribution et de consommation. Cela nécessite un travail de collaboration de tous les acteurs de la chaîne économique, mais également d'activer et d'articuler des leviers d'actions à la fois techniques, économiques, juridiques.

Retrouvez l'ensemble des présentations des intervenants de ce module :

www.areneidf.org/node/5008

Restauration collective et circuits courts : quelles pratiques actuelles ?

L'AGRICULTURE FRANCILIENNE ET LA CONSOMMATION FRANCILIENNE : QUELLES RELATIONS ?

À l'instar de la moyenne nationale, **la restauration collective ne représente que 0,5 % des modes de commercialisation mis en œuvre par les exploitations agricoles en Île-de-France** (chiffre issu du Recensement général agricole de 2010). Les modes de commercialisation agricole en circuits courts de proximité restent traditionnels, à savoir (dans l'ordre) : la vente à la ferme, la vente sur les marchés, la vente avec intermédiaire commerçants-détaillants.

Les circuits courts en Île-de-France sont plutôt une forme de diversification des modes de distribution : « 47 % en retirent plus de 75 % de leur chiffre d'affaire ; 25% en retirent moins de 10 % (particulièrement en grande culture) ».

Le constat dressé est enfin une **chute de la part des exploitations en circuits courts de 31 % en 10 ans**, elle-même liée en partie à la chute des productions maraîchères et arboricoles en Île-de-France ainsi qu'à la tendance à la spécialisation en grandes cultures.

Tableau - Mode de commercialisation principal

		France
A la ferme	48.8	48%
Sur les marchés	27.3	18%
Commerçant détaillant	5.1	14%
En paniers (AMAP)	4.7	1%
En point collectif	4.4	5%
Grandes et moyennes surfaces	4.0	3%
En tournée, à domicile	2.0	8%
Restauration commerciale	1.5	1%
En salons et foires	1.4	1%
Par correspondance	0.4	0,4%
Restauration collective	0.4	0,3%
Ensemble	100.00	

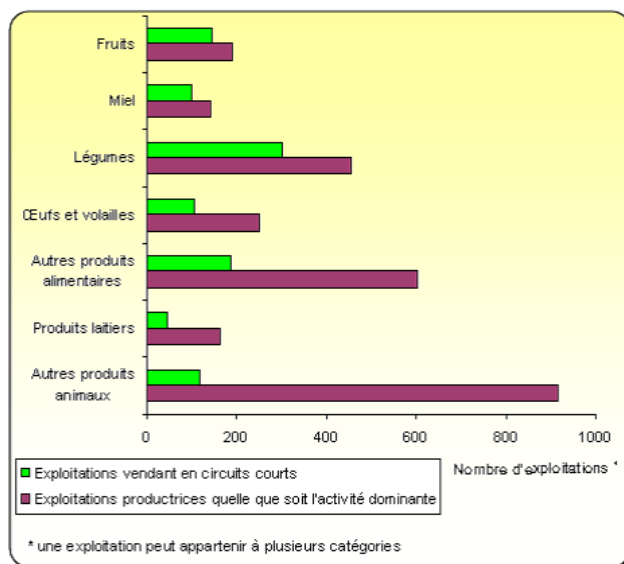
Source : Agreste-recensement agricole 2010 – publication en Février 2012

Deux enseignements ont été rappelés :

- **les grandes cultures constituent une filière régionale complète** (production, transformation, distribution-consommation). Elle est donc une filière structurée pour l'alimentation régionale et à valoriser dans les politiques locales.
- **les exploitations en grande culture peuvent être des « terreaux » favorables à la valorisation de productions en restauration collective**, de part une compétitivité supérieure sur ces marchés à celle de maraîchers de petites tailles. Les exploitations maraîchères de petites surfaces ont en effet davantage d'intérêts économiques à valoriser en vente directe, paniers, AMAP, marchés, point de vente collectif.

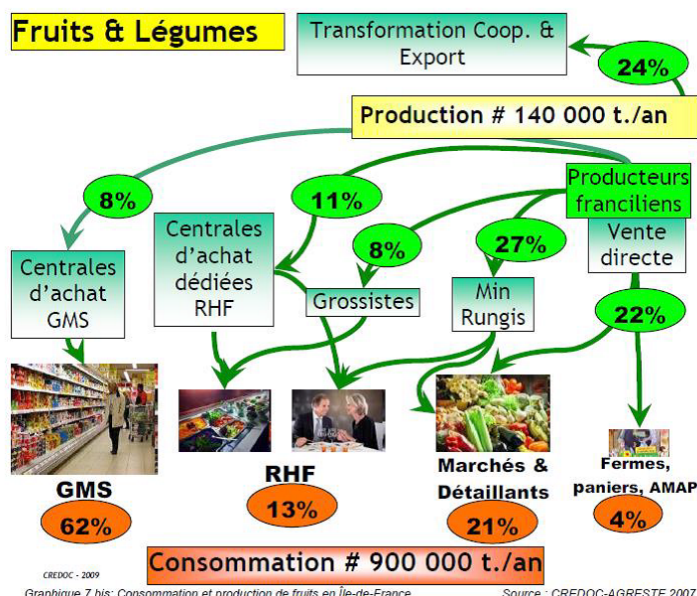
L'agriculture en Île-de-France regroupe environ 5 000 exploitations pour 569 000 ha soit 43 % de la surface régionale. 82 % des surfaces sont céréalières, moins de 1 % sont consacrées aux légumes frais. 15 % des exploitations pratiquent la vente directe soit 800 exploitations.

Les productions d'Île-de-France les plus commercialisées en circuits courts sont principalement des légumes et fruits (45 % des productions en circuits courts). Mais ces productions restent faibles en surfaces et en volumes au regard de la domination des productions céréalières.



Source : Agreste-recensement agricole 2010

La production est ainsi de 140 000 tonnes de fruits et légumes, tandis que la consommation estimée est de 900 000 tonnes. On estime alors que près de 760 000 tonnes de produits sont importés. Le premier débouché de la production de fruits et légumes francilienne est l'opérateur MIN de Rungis à 27 %, puis en second l'exportation ou la transformation, enfin la vente directe arrive en 3^{ème} place avec 22 % des flux produits, les centrales d'achat représentant, elles, 19 %.



La consommation se concentre en grande et moyenne surface à 62 %, puis sur les marchés à 21 %, paniers et AMAP ne représentent que 4 %.

Le territoire régional a donc en présence des flux de production et de consommation qui ne sont pas nécessairement coordonnés. On expédie des produits vers Rungis ou

vers l'export, tandis que l'on consomme des produits en grandes et moyennes surfaces (GMS) qui, elles, ont leurs propres centrales d'achat.

Pour synthétiser, trois points clés en Île-de-France ont été identifiés dans l'analyse stratégique «Force, Faiblesse, Opportunité, Menace» (FFOM) du diagnostic alimentaire régional¹ :

- le bassin de consommateurs est le plus important d'Europe ;
- des productions-transformations qui sont parmi les plus faibles de métropole ;
- il y a une inadéquation entre l'offre et la demande alimentaire.

LA PLACE DE LA RESTAURATION COLLECTIVE DANS LA RESTAURATION HORS DOMICILE AUJOURD'HUI

La restauration hors domicile (RHD) est située dans le contexte des pratiques alimentaires. Ces pratiques alimentaires des ménages ont en effet profondément évolué. À titre d'exemples, il a été rappelé que la part budgétaire des ménages consacrée à l'alimentation a chuté de 38 % en 1960 à 25 % en 2007. Le budget moyen des achats alimentaires des ménages est lui d'environ 400 euros/mois. Ce budget reste fonction de la taille des ménages et leurs revenus. 33 % des repas sont désormais pris hors domicile (chiffre en hausse). Ces repas hors domicile sont à l'analyse des marchés très divers. On peut les scinder en deux groupes : la restauration collective et la restauration commerciale.

La restauration collective publique se divise en **trois secteurs** :

- **l'enseignement** (restauration scolaire et universitaire, crèches, centres de loisirs)
 - un service public administratif local, soumis à la règle de droit public, répartis entre les collectivités selon leurs compétences
- **la santé et le social** (restauration hospitalière, maisons de retraite, établissements pénitentiaires)
- **le travail** (restauration d'entreprises et d'administrations)

Ses modes de gestion sont également pluriels : en direct (ou « en Régie ») ou inversement **externalisés** (en « délégation de service public »).

Au niveau national, le marché de la RHD représente 6 milliards de repas estimés par an. Les secteurs dominants sont ceux de la restauration rapide, puis le secteur santé/sociale et en 3^{ème} la restauration scolaire.

La restauration commerciale se développe 4 fois plus que la restauration collective. Deux principales branches s'y développent : la restauration mobile et rapide (y compris sur des produits élaborés plutôt haut de gamme) et la restauration commerciale chainée (« d'enseignes »).

Les produits frais restent peu utilisés. La restauration collective est plutôt consommatrice de produits surgelés et élaborés voire transformés.

1 <http://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/Diagnostic-de-l-offre-alimentaire>

Le marché de la RHD est un marché « prix » (bas), sur lequel les grossistes (avantages concurrentiels de volumes, de prix et de services dont la livraison) et les enseignes « Cash & Carry » (par ex. : Métro, Promocash...) sont les principaux opérateurs. Les prix sont ainsi de l'ordre de 5,08 € le repas en restauration collective pour un prix de denrée alimentaire de 1,8 à 2,1 €.

Il faut rappeler que l'agriculture ne capte dans la chaîne économique alimentaire que 8%. C'est-à-dire que sur 100 € de dépense alimentaire, l'agriculture ne capte que 8 €. Les industries agroalimentaires n'en captent également que peu : 13 %. Grande distribution, services de communication (par ex. : publicité, marketing-packaging) sont les acteurs captant la valeur de l'euro alimentaire dépensé.

Prix bas, fortes charges financières de transformation de produits et de logistique expliquent alors **l'attractivité modérée de la RHD pour l'agriculture** et permet de mieux comprendre **la domination des grossistes sur ces marchés** (logique de volume et de prix, pas de charge de production).

LA DEMANDE EN PRODUITS DE PROXIMITÉ PAR LA RESTAURATION COLLECTIVE EN ÎLE-DE-FRANCE

La DRIAAF, service déconcentré de l'État, a présenté les résultats de l'enquête conduite sur la caractérisation de la demande de produits de proximité en Île-de-France par la restauration collective. Cette étude visait à répondre à trois principaux types de questions : Qui achète ? Qui prépare ? Qui consomme ?

Méthodologiquement, des entretiens experts ont été administrés (14 experts, dont les grands opérateurs type Sodexo, grossistes, etc...) et un questionnaire a été envoyé aux 9 800 restaurants collectifs franciliens auquel 1 600 établissements ont répondu (de février à juin 2011). Afin de préciser l'analyse, 3 focus ont également été effectués sur 3 types de territoire : **l'urbain avec le X^e arrondissement de Paris, le périurbain avec le territoire du Triangle Vert du Hurepoix, et le rural avec le territoire du GAL (Groupe d'action local) du Gâtinais français.**

Les résultats de ces enquêtes révèlent que « 61 % des sondés considèrent acheter localement quand c'est possible », mais que seulement « 51 % achètent en Île-de-France ». Près de « 25 % ignorent la provenance des produits ».

Plusieurs perceptions des acteurs de la restauration collective apparaissent :

- **le local peut donc être une notion subjective** : il est souvent « départemental et interrégional » à 62 % des sondés ; cette notion de « local » reste difficile à définir ;
- **le produit local est pour eux « un produit de saison »**, avant d'être un produit labellisé ;
- **les produits fruits et légumes mais également de boulangerie sont considérés comme « locaux »** ;
- **le produit local est majoritairement perçu comme « plus cher »**.

Le constat chiffré sur la demande en Île-de-France démontre que le marché de la restauration collective scolaire des communes (près de 50 millions de repas/an) ne permet pas à lui seul de structurer une filière locale, sans notamment les marchés des entreprises et de l'administration, fonctionnant pendant la période estivale et culminant à près de 160 millions de repas/an.

La connaissance de ces marchés de la RHD et de ses branches, des acteurs, des modes de passation de la commande publique reste finalement faible et insuffisamment affinée à ce jour. Ceci nécessite des expertises complémentaires pour mieux agir en Île-de-France.

Les principaux enseignements sont ici que pour favoriser l'introduction de production locale en restauration collective, il convient de :

- mieux connaître la typologie des restaurations en place et les processus d'achat ;
- mieux connaître les productions locales (volumes, saisonnalité,...) ;
- mieux connaître les flux « matières » (groupements d'achat, centrales d'achat RHF, - restauration hors foyer - grossistes,...) ;
- faire se croiser les acteurs de l'offre et de la demande, et professionnaliser l'ensemble des fonctions achats-intendance-cuisine ;
- se donner des marges de manœuvre en coût de revient « matière » dans le coût de revient dans la restauration collective, pour autoriser des prix plus attractifs pour le producteur. Ces marges de manœuvre peuvent passer soit par un budget plus conséquent, soit par une maîtrise du coût d'achat (réduction des emballages, respect de la saisonnalité, lutte contre le gaspillage...) soit par des gains de charges de gestion (par mutualisation, par rationalisation).

Le coût matière

Il est basé sur la connaissance du nombre de parts d'une denrée pour chaque plat, la liste complète des ingrédients et leurs quantités utiles pour la réalisation d'un plat. Il correspond en moyenne à 25% du coût de revient, intégrant les ressources humaines, le fonctionnement, l'investissement...

LES CHAMBRES D'AGRICULTURE ET L'APPROVISIONNEMENT LOCAL DE LA RESTAURATION COLLECTIVE

Les chambres d'agriculture, constatant le manque d'outils pour développer et structurer l'approvisionnement local dans la restauration collective, ont monté un projet afin d'identifier et produire des outils pour accompagner les agriculteurs et leurs organisations. Les chambres ont ainsi réuni, en 2012, 25 partenaires œuvrant dans le conseil et le développement agricole, l'enseignement agricole, et la recherche pour créer **le projet « REALISAB - Restauration Et Approvisionnement Local : Identifier des Systèmes Adaptés aux Besoins »**², lauréat en 2011 de l'appel à projets CASDAR (Compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural).



² <http://www.chambres-agriculture.fr/exploitation-agricole/developper-des-projets/approvisionnement-local/>

Son objectif est de produire des outils pour accompagner et conseiller les agriculteurs (et leurs organisations collectives) vers des systèmes d'organisation qui soient réalisables et réalistes, afin de développer un débouché fiable, pérenne et rentable permettant d'ajuster l'offre et la demande dans l'approvisionnement local de la restauration collective.

La chambre d'agriculture interdépartementale Île-de-France Ouest en a présenté un des résultats : la caractérisation des positions des agriculteurs par rapport à la restauration collective. Dans un contexte de diversification des débouchés, on assiste à plusieurs situations.

Tout d'abord, plusieurs freins au développement de la restauration collective en circuit court ont été mis en avant :

- des volumes massifiés empêchant une réponse locale (regroupement de la demande, des difficultés de répondre aux appels d'offres individuellement) ;
- un manque d'outils de transformation intermédiaires ;
- des contraintes de livraison (qualité, régularité des produits, horaires) ;
- de nombreux déplacements en cas de marchés atomisés ;
- et enfin, des prix plus bas que la vente directe.

Une typologie des producteurs, et de leur fonctionnement, a été élaborée. On assiste à 4 situations :

- **Agriculteur proactif** : prêt à modifier son système d'exploitation ;
- **Agriculteur qui dispose d'un système d'exploitation adapté** : la restauration est un débouché comme un autre ;
- **Agriculteur attentiste** : fonctionnement non adapté et ne souhaite pas le modifier ;
- **Agriculteur opportuniste** : débouché complémentaire.

Approvisionner localement la restauration collective : analyse REALISAB

Stratégie restauration collective	Réelle stratégie d'approvisionnement local	Intérêt pour l'approvisionnement local mais sans trop changer son fonctionnement	Approvisionnement local contraint	Approvisionnement local opportuniste
Stratégie agriculteurs				
Agriculteur proactif	Fort potentiel de développement	Nécessité d'avoir une stratégie commerciale et adaptée au client	Ventes uniquement ponctuelles, peu rentable. Autres débouchés indispensables	Ventes uniquement ponctuelles
Organisation adaptée	Fort potentiel, mais il faut avoir une démarche proactive	Marché potentiel si le produit est adapté	Ventes uniquement ponctuelles	Ventes uniquement ponctuelles
Agriculteur attentiste	Entente possible si la restauration collective est motivée. Attention au changement de personnel ou orientation politique	Peut fonctionner si le produit répond au besoin, mais ne tiendra pas en cas d'efforts demandés	Situation peu favorable	Se limitera à des actions ponctuelles et la restauration collective fera les efforts
Agriculteur opportuniste	Peut fonctionner sur des actions ponctuelles car la RC est moteur	Peut fonctionner mais le manque de structuration de l'offre risque de freiner la RC	Ne peut fonctionner que si l'offre correspond à la demande au moment ou elle est exprimée	Ne peut fonctionner que si l'offre correspond à la demande au moment ou elle est exprimée

Cette typologie peut être un outil à utiliser dans l'animation en amont des projets de valorisation des produits vers les marchés de la RHD. Elle permet de mieux cerner et cibler le public de producteurs dans l'animation des projets et ainsi adapter la mobilisation des parties prenantes.

L'enseignement de cette typologie est que **la RHD peut constituer un marché pertinent et mobilisateur mais seulement pour certaines typologies d'exploitations.**

Il importe donc de bien connaître le tissu d'exploitations en place (par ex. : taille économique par la SAU - surface agricole utilisée - et les emplois, volume, pratiques de distribution existantes, etc...). Grossièrement, si les exploitations sont de petite surface avec de la main d'œuvre, le marché de la RHD n'est pas nécessairement pertinent pour elles sur le plan économique. Elles auront plutôt intérêt à privilégier la vente directe, les marchés et les points de vente collectif qui sont mieux rémunérateurs au regard de l'organisation de leurs systèmes d'exploitation.

Ce décalage entre offre et demande, la complexité technique d'organisation ou encore la faible attractivité économique en raison de prix bas constituent les principaux freins mis en avant.

Il est rappelé que la principale opportunité économique en vue de la RHD est celle de la culture de « légumes plein champ ». Ceci peut par exemple s'inscrire dans une stratégie économique de diversification des grandes cultures.

En Île-de-France, la mobilisation des producteurs vers le marché de la RHD est encore plus complexe qu'ailleurs. En effet, des débouchés (avec des prix rémunérateurs) sont présents via les autres formes de distribution en circuits courts (vente directe, marché, etc..), formes de distribution qui sont moins complexes en terme d'organisation par ailleurs.

LA STRUCTURATION DE LA FILIÈRE BIOLOGIQUE POUR LA RESTAURATION COLLECTIVE EN ÎLE-DE-FRANCE

Pour répondre à une forte demande des collectivités en produits biologiques et locaux, notamment liée à des expérimentations dans des lycées franciliens et des écoles de la Ville de Paris, la filière biologique en Île-de-France s'est structurée avec le Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Île-de-France (GAB) qui a développé des outils économiques collectifs afin notamment de favoriser les produits bio et locaux dans la restauration collective.

- Le premier outil créé a été l'association « **Fermes bio d'Île-de-France** » regroupant au départ 27 producteurs afin de concerter la planification des achats entre acheteurs et producteurs, de proposer de larges gammes de produits, d'augmenter les volumes disponibles, et d'être un interlocuteur unique pour l'achat des denrées. Avec Fermes Bio d'Île-de-France, la filière lait bio s'est également



structurée, notamment autour de la production de yaourts bio avec un producteur d'une ferme d'élevage à Pécy (77) et un atelier de transformation à la Ferme de Sigy (77).

- **Le Club Pain Bio d'Île-de-France**, filière 100% bio, régionale et équitable avec des céréaliers, meuniers, coopératives, boulangers et collectivités a été créé en novembre 2015. Cette filière a près de 3 800 tonnes de blés disponibles par an et peut créer 4 500 tonnes de pain soit 90 millions de portions de pain.
- **La 1ère légumerie bio d'Île-de-France** (à Flins dans les Yvelines) permet de traiter des produits agricoles bruts pour les transformer en « prêts à consommer » (4^{ème} gamme). Du fait de l'investissement important (200 000 euros) et d'un volume de production insuffisant pour rentabiliser la légumerie avec un seul exploitant, la structure de mutualisation « CUMA » (Coopérative agricole de matériel en commun) a été privilégiée (BIO Val-de-Seine). Elle a été initialement dimensionnée pour traiter 200 tonnes de produits finis soit 350 tonnes de produits bruts (ce qui équivaut à 15 hectares de légumes plein champs). Les produits ainsi valorisés sont notamment les carottes, pommes de terres, choux, betteraves. La commande a été impulsée par l'entreprise « Elios », qui s'est alors engagée à acheter 35 tonnes. La légumerie fournit aussi par exemple l'Institut Notre-Dame de Saint-Germain-en-Laye (78) et la cuisine centrale de Bagneux (92).

Afin de rendre encore plus accessibles les produits bio franciliens pour la restauration collective, la filière biologique vient de créer la SCIC Coop Bio Île-de-France (société coopérative d'intérêt collectif) qui regroupe 28 exploitations agricoles, des transformateurs et distributeurs, des clients, des collectivités territoriales, des partenaires institutionnels et autres. Elle permet de maximiser le dialogue entre les demandeurs et les producteurs et donc de développer l'approvisionnement. Cette SCIC porte notamment sur la création d'outils de transformation, sur la contractualisation, sur le développement de filières (pain, lait, viande, fruits et légumes,...). 32 sociétaires font déjà partie de la SCIC (dont le Conseil régional d'Île-de-France, les Conseils départementaux du Val-de-Marne, de l'Essonne et de Seine-et-Marne).

L'approvisionnement en produits locaux dans la commande publique – méthode et outils

L'approvisionnement en produits locaux dans la commande publique nécessite au préalable de faire le diagnostic de l'offre locale disponible et de mettre en adéquation la commande avec l'offre. Pour cela, il convient de connaître plusieurs éléments : l'organisation précise de la commande publique (régie, délégations, groupement d'achats) et de la restauration collective (livraisons, sites, types de cuisine, formations des cuisiniers...), les clauses activables efficaces de la commande publique, les capacités en présence, l'intérêt et les besoins des acteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

LE SYSTÈME D'ACTEURS DE LA RESTAURATION COLLECTIVE

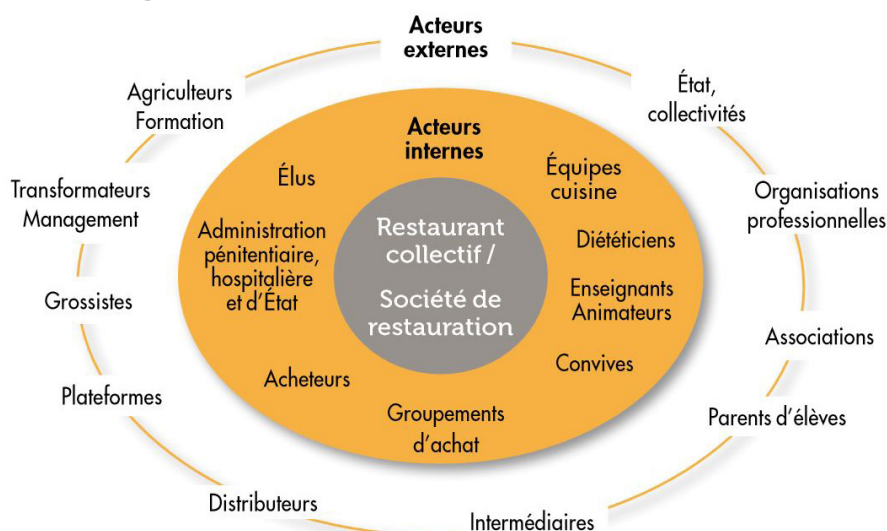
De nombreux acteurs composent le « système alimentaire local » pour la restauration collective et sont de natures différentes :

- publics ou privés ;
- internes à la sphère de la restauration collective (élus, acheteurs, groupements d'achat, équipes des cuisines, diététiciens,...) ou externes (producteurs, organisations collectives agricoles, grossistes, transformateurs, intermédiaires, plateformes, distributeurs, ...).

La présentation des types d'autorités organisatrices du service de restauration et celle des modes de gestion présentent là aussi des formes très variées.

L'autorité organisatrice peut être publique ou privée, mais également de secteurs divers tels que l'administration, l'éducation, la santé, le social, le pénitentiaire,.... Si elle reste responsable du service et de la politique tarifaire notamment, elle peut toutefois opter pour des modes de gestion variés.

Les modes de gestion sont ainsi soit directs, soit délégués. Les outils de l'achat public sont eux-mêmes variés : marché, délégation... Les formes de marchés et de délégations sont de plus elles-mêmes déclinables (marchés de prestation, marchés de fourniture, contrat d'affermage, contrat de concession).



Cette connaissance du système d'acteurs locaux de l'alimentation permet de poser les bases des futurs « projets alimentaires territoriaux », nouvel outil de gouvernance et d'action publique sur les circuits courts. En rassemblant les acteurs autour d'un projet, la collectivité peut identifier les productions locales mobilisables, leurs volumes, leurs saisonnalités, leurs conditionnements mais aussi identifier la demande en produits locaux de la restauration collective, et les positions des différents acteurs (centrales d'achats, groupements d'achats, grossistes, syndicats de restauration, groupements d'agriculteurs, transformateurs...).

CONNAITRE LES RÉALITÉS AGRICOLES ET AGROALIMENTAIRES LOCALES

Avant tout, l'analyse des pratiques d'achat local montre que l'achat en restauration collective (et en particulier en restauration scolaire, principalement analysée ici) reste bien souvent déconnectée des réalités agricoles et agroalimentaires locales. Quelques exemples illustrent cette déconnexion :

- il n'y a pas ou trop peu de références à un calendrier de la saisonnalité dans le cahier des charges ;
- la largeur de gamme dans l'acte d'achat est souvent trop importante ou trop standardisée par rapport à l'offre locale ;
- il peut y avoir un décalage entre le prix d'achat par rapport aux prix pratiqués par les producteurs locaux ;
- la compétitivité des grossistes (volumes, prix) est plus forte.

Or, en analysant les pratiques permettant l'introduction durable de produits locaux dans la RHD, on constate qu'il est nécessaire de **connaître et d'identifier les produits agricoles et agroalimentaires disponibles** à proximité ainsi que leurs filières. Il faut ensuite **organiser et rédiger ses marchés pour permettre aux TPE et PME locales d'y répondre**. Mais cette démarche nécessite de « casser les pratiques » de rédaction du Cahier des clauses techniques particulières (CCTP) d'achat d'un côté et d'organisation agricole de l'autre : les deux doivent se rencontrer en amont. Cette **co-construction du cahier des charges d'achat local** est souvent nécessaire en phase de test/d'expérimentation. Une écriture « hors sol », juridique ad hoc sans connaissance des capacités locales risque de ne pas trouver de réponse locale....

Il convient de recenser dans l'analyse des offres locales :

- les gammes et produits disponibles ;
- les grammages et conditionnements ;
- les quantités ;
- les qualités ;
- les périodes de disponibilité ;
- les prix ;

- les fournisseurs et leurs circuits de distribution (groupements de producteurs, plateformes, intermédiaires possibles...).

Ce travail d'analyse de l'offre doit être complété par l'analyse des types d'acteurs et de leurs organisations :

- la présence ou non d'organisation de producteurs collectives ;
- la présence ou non d'intermédiaire et de capacité logistique ;
- la présence ou non d'outils de transformation-conditionnement,...).

Il est également important de bien qualifier l'organisation des acteurs ayant actuellement les marchés (volumes, prix, organisations) afin d'évaluer en comparaison le **degré de compétitivité de l'offre locale** et ainsi les « marches d'escaliers » à passer pour celle-ci.

La **co-construction du cahier des charges, surnommée le « Sourcing »**, vient d'être autorisée par les articles 4 et 5 du **Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016** relatif aux marchés publics, applicable au 1^{er} avril 2016. Tous les marchés dont l'avis de publicité est publié après le 1^{er} avril dépendent donc de la nouvelle réglementation.

Section 1 : Etudes et échanges préalables avec les opérateurs économiques

Article 4 : Afin de préparer la passation d'un marché public, l'acheteur peut effectuer des consultations ou réaliser des études de marché, solliciter des avis ou informer les opérateurs économiques de son projet et de ses exigences. Les résultats de ces études et échanges préalables peuvent être utilisés par l'acheteur, à condition qu'ils n'aient pas pour effet de fausser la concurrence et n'entraînent pas une violation des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

Section 2 : Participation d'un opérateur économique à la préparation du marché public

Article 5 : L'acheteur prend les mesures appropriées pour que la concurrence ne soit pas faussée par la participation à la procédure de passation du marché public d'un opérateur économique qui aurait eu accès, du fait de sa participation préalable directe ou indirecte à la préparation de cette procédure, à des informations ignorées des autres candidats ou soumissionnaires [...].

LES CLAUSES DE LA COMMANDE PUBLIQUE FAVORABLES AUX PRODUITS LOCAUX

Une illustration de pratique de rédaction de commande publique a été apportée en séance. Elle met en avant les résultats et notamment les clauses « à effets leviers » :

- **L'article 10 : allotissement technique et géographique.** Ces clauses permettent de susciter une plus grande concurrence entre entreprises et permet à des entreprises de toutes tailles d'accéder à la commande publique.
 - **L'allotissement technique** permet de définir les produits sollicités en lien avec la capacité de production locale. Ces clauses techniques doivent faire l'objet d'un travail amont avec les producteurs locaux et/ou leurs représentants.

- **L'allotissement géographique** permettra lui de tenir compte des capacités logistiques d'éventuelles plateformes collectives de producteurs et de leurs rayons de chalandise.
- **D'autres articles 5, 6, 14, 15, 53 (et donc les clauses associées)** sont également à utiliser :
 - La clause dite de « **performances en matière d'approvisionnements directs des produits de l'agriculture** » : par exemple l'organisation des circuits courts et le faible nombre d'intermédiaire, l'aspect des produits, goût, fraîcheur, saisonnalité et leurs évaluations par des commissions organoleptiques à partir d'échantillons...
 - La clause de « **réduction des déplacements des véhicules de livraison** » et la clause des « **conditions d'exécution environnementale** » du marché. Enfin les « **clauses sociales** » et notamment l'emploi de personnes en insertion et/ou de promotion du commerce équitable.
 - Ces clauses concernent plutôt les conditions techniques d'exécution du marché. Là encore, attention aux faux amis, certaines clauses peuvent sur le papier être intéressantes mais en pratique ne pas avoir de capacité d'échos du côté des producteurs locaux...
- **La vigilance sur certains critères**
 - le critère « **bilan de gaz à effet de serre** » peut – paradoxalement - favoriser les grosses entreprises – les plateformes locales peuvent avoir des difficultés à le calculer ou ne pas avoir un « bon bilan carbone... » (efficience de la logistique et de la livraison) ;
 - le critère de « **fraîcheur** » est limité aux denrées « salade et tomate », et est moins pertinent pour « pommes, poires, pommes de terres, courgettes, ... » (pas assez sélectif au niveau local donc) ;
 - la clause « **d'insertion sociale** » et sa pondération : si la pondération de cette clause est trop forte, elle peut exclure des producteurs locaux plus performants sur les autres critères... ;
 - le critère de la « **distance parcourue** » est pertinent mais présente un risque juridique par rapport au « localisme » ;
 - le « **prix** » (faire le lien avec la liste des produits) : **on doit éviter de lister** un produit local non compétitif, sinon c'est toute l'offre qui sera exclue par la note « prix ».

Les critères de sélection et les clauses techniques d'exécution du marché peuvent comporter des caractéristiques physiques, environnementales, sociales favorables à l'introduction de produits locaux. L'analyse des rédactions de commande publique locale montre qu'à défaut d'être totalement à « effet levier », elles peuvent « ne pas interdire » la présentation de produits locaux.

LES SIGNES OFFICIELS DE LA QUALITÉ ET DE L'ORIGINE EN ÎLE-DE-FRANCE

La commande publique dans ses critères peut aussi se référer à des signes officiels de qualités et de l'origine pour faciliter l'accès aux produits locaux. Les produits porteurs de signes d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) répondent à des caractéristiques particulières régulièrement contrôlées par un organisme indépendant. Le code rural³ définit six SIQO officiels : label rouge, appellation d'origine contrôlée (AOC), appellation d'origine protégée (AOP), indication géographique protégée (IGP), spécialité traditionnelle garantie (STG) et agriculture biologique (AB).

À ce titre, **l'Île-de-France est riche de 9 appellations d'origine protégée (AOP) et de 5 indicatifs géographiques protégés (IGP) :**

- **9 appellations d'origine protégée**

- Brie de Meaux et Brie de Melun ;
- Champagne blanc, Champagne grand cru, Champagne premier cru, Champagne rosé ;
- Coteaux champenois blanc, Coteaux champenois rosé, Coteaux champenois rouge.

- **5 indications géographiques protégées**

- Porc de Normandie ;
- Volailles de Houdan, volailles de la Champagne, volailles de Normandie, volailles du Gâtinais.

Il convient de souligner que les exploitations ayant certaines productions sous signe de qualité restent minoritaires, de l'ordre de 6 à 9 % selon leurs types d'exploitation (élevage, grandes cultures, cultures spécialisées).

DES FACTEURS CLÉS DE L'APPROVISIONNEMENT LOCAL DE LA RESTAURATION COLLECTIVE

L'introduction des produits locaux, souvent non transformés, dans la restauration collective peut induire des **adaptations de pratiques au sein même des services de restauration**. Cela nécessite *a minima* une évolution de la rédaction historique des marchés publics, une adaptation des conditions de livraisons et de stockage, une nouvelle conception des menus, la préparation des repas pour les produits non transformés. Cette introduction questionne souvent des sujets clés : coût matière, sécurité sanitaire, sécurité des livraisons... Ceci peut donc nécessiter des formations, une implication accrue des personnels dédiés aux services de restauration, des rencontres entre producteurs – acheteurs – cuisiniers.

Là encore, l'analyse des pratiques qui réussissent met en exergue des enjeux : travailler à la rédaction et à l'organisation de ses marchés publics ; favoriser l'adhésion des cuisiniers comme des convives ; travailler son plan alimentaire et ses menus ; adapter

ses exigences en termes de logistique ; s'adapter le cas échéant à un coût matière plus élevé ; initier l'approvisionnement local à une échelle de test.

Le système d'acteurs autour de l'introduction des produits locaux en restauration collective se caractérise par son grand nombre. Il est alors nécessaire de les organiser, ce qui passe par un temps long d'animation avant d'avoir un résultat probant. Cela nécessite souvent des ajustements de pratiques de part et d'autres (producteurs, intermédiaires, acheteurs, cuisiniers).

Là encore quelques pratiques favorables à l'introduction de productions locales sont mises en avant :

- le rôle moteur des élus pour voter les orientations du service public de la restauration ;
- les bénéficiaires à coopérer avec les fournisseurs pour fixer des commandes ;
- la possibilité de s'appuyer sur les intermédiaires pour organiser la logistique.

En cas d'absence d'organisation des producteurs par eux-mêmes, le recours à ces intermédiaires peut se révéler indispensable.

On peut tirer plusieurs enseignements de l'analyse des pratiques d'achat et de la présentation des outils de commandes publiques :

- **Aucune « recette » n'est transposable.** Chaque territoire est différent dans ses productions, ses organisations, ses acteurs, etc... Il y a donc des divergences de potentiels car des divergences de productions, d'organisations ou non d'acteurs, de gestions de services et de pratiques d'achat. Il faut donc partir de son système alimentaire local.
- Il faut, en amont, **bien connaître l'offre locale d'une part, et d'autre part les organisations des services de restauration collective.**
- Il faut que **les producteurs référencent l'offre locale en catalogue.** Il conviendra ici de **co-construire les exigences (quantité, qualité et prix) de manière réaliste** en lien avec les producteurs.
- Il est opportun de **travailler avec les fournisseurs pour la logistique, le stockage.** On citera notamment : les négociants et les grossistes aux moyens logistiques et volumes de produits adaptés à la commande publique ; les groupements de producteurs limitant le nombre d'intermédiaire dans la négociation et assurant une meilleure valorisation des producteurs ; les plateformes virtuelles et/ou physiques. Dès lors qu'un outil est envisagé d'être créé ou est créé (par ex. : légumerie, ateliers de découpe de produits carnés, etc..), en raison des charges financières à rembourser par leurs gestionnaires, il sera nécessaire de « garantir » une lisibilité, une pérennité du marché de la RHD. Un arrêt de la commande publique impactera nécessairement le modèle économique de l'outil. Parallèlement, les acteurs auront également intérêt à diversifier leurs débouchés.
- Enfin, avoir des **commandes régulières** peut permettre de **lisser les coûts de matières premières et de logistique**, et apporter une visibilité économique. La mise en place de groupements d'achats (par ex. : par les volumes commandés) est favorable à une construction de filières. La mise en place d'un comité de suivi de la démarche avec les partenaires du projet et d'évaluation permettra d'ajuster la démarche chemin-faisant.

Vers une évaluation participative de la restauration collective responsable

Dédiée à l'écologie et reconnue d'utilité publique, la Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme œuvre depuis plus de 20 ans pour sensibiliser la société sur le lien entre ses activités et l'environnement.

Le constat dressé par la Fondation est que les cantines scolaires, les restaurants ou cafétérias d'entreprise, mais également les CHU (Centre Hospitalier Régional et Universitaire), CROUS (Centre régional des œuvres universitaires et scolaires) et centres de loisirs s'intéressent et/ou mettent en place des démarches de développement durable dans leurs menus et leur fonctionnement. L'achat et les pratiques du quotidien se veulent alors plus durables et plus équitables. Mais les résultats restent limités à ce jour.

Opter pour des achats locaux et responsables (par ex. : bio ou de qualité, locaux, équitables), diminuer et gérer les déchets, maîtriser les coûts, sensibiliser équipes et convives à la démarche sont des engagements souvent longs et difficiles à mettre en place.

Après avoir œuvré à la définition de la restauration collective responsable par un travail collaboratif avec la FNAB (Fédération nationale d'agriculture biologique), Resto'Co et la Fédération nationale des CIVAM (Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural), la Fondation développe un concept de systèmes de garantie participatifs pour les gestionnaires de restauration collective.

La Fondation propose donc des outils participatifs, des repères, des processus d'organisation et d'évaluation, une démarche de progrès pour accompagner les démarches de restauration collective vers des pratiques plus durables.

« **Mon Restau Responsable** » est ainsi un outil participatif destiné aux restaurants collectifs qui souhaitent s'engager dans une démarche de progrès. Il a été établi en concertation avec l'ensemble des acteurs de la restauration collective et des filières de production.

Il permet notamment :

- de disposer d'une analyse de son service de restauration avec une grille de critères validée ;

Une définition de la restauration collective responsable

Justice sociale, santé et éducation : Offrir à tous une alimentation saine, goûteuse, de qualité et équilibrée à un coût accessible. Eduquer et sensibiliser à l'alimentation, au goût, à l'environnement.

Environnement : Promouvoir des systèmes alimentaires moins polluants. Favoriser la biodiversité. Diminuer l'impact des restaurants collectifs sur l'environnement.

Dynamisme et ancrage territorial : Redonner vie aux territoires en promouvant des filières alimentaires locales porteuses d'emplois dignes.



- d'associer les acteurs à la démarche de progrès, avec une visite technique, puis deux séances participatives (une « d'engagement » puis une « de garantie ») ;
- de valoriser son engagement grâce à la garantie affichée sur l'établissement et sur ses outils de communication.

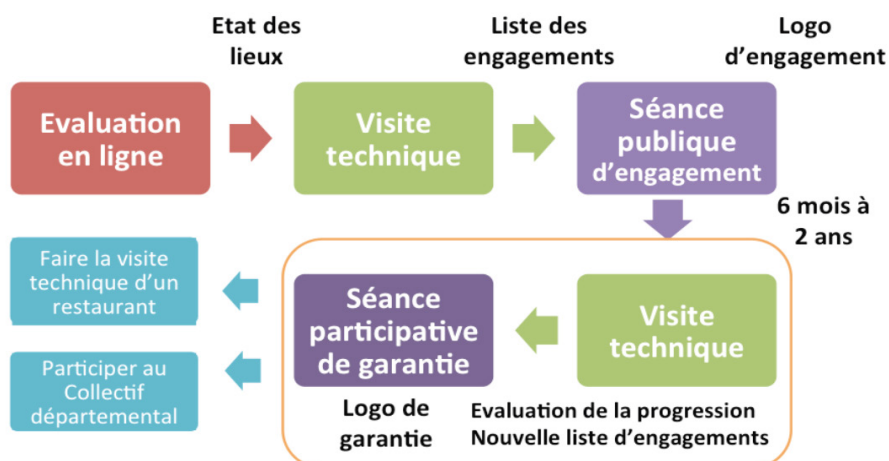
La démarche porte sur divers aspects :

- **le bien-être** : bien-être des convives, qualité nutritionnelle, confort
- **l'assiette responsable** : production agricole, approvisionnement et cuisine responsables
- **les éco-gestes** : réduction du gaspillage, économies d'eau et d'énergie, produits d'entretien...

Certains outils clés proposés dans l'accompagnement mis en place par la Fondation sont :

- **Un outil d'autodiagnostic.** Il permet à l'équipe du restaurant de dresser l'état de la situation, des pratiques.
- **Une visite technique.** Elle est réalisée par un professionnel de la restauration collective engagé dans la démarche. Elle présente alors l'opportunité d'échanger sur les pratiques actuelles et les progrès possibles.
- **Une séance publique d'engagement.** Cette séance fait suite à la visite technique. Elle réunit généralement des convives, des parents d'élèves, des producteurs, des élus locaux, des associations – en somme les acteurs impliqués ou à impliquer... Elle permet au restaurant d'annoncer formellement son engagement dans la démarche et les pistes de progrès qu'il a choisies. L'équipe du restaurant choisit elle-même les points sur lesquels elle s'engage à progresser. Tout restaurant, quel que soit son niveau initial, peut bénéficier de la garantie du moment qu'il progresse.
- **Une séance participative de garantie.** Elle ne sera organisée que lorsque le restaurant estimera avoir progressé selon son évaluation. Elle est également précédée d'une nouvelle visite technique pour mesurer la réalité des progrès. La grille d'évaluation est fondée sur 12 axes de progrès et 4 piliers. Les participants décident collectivement de l'attribution de la garantie, au vu du respect des engagements pris par le restaurant. La garantie est ensuite renouvelée tous les 2 ans.

La Fondation est maintenant dans une phase de diffusion de la démarche après une série de premières expérimentations avec des restaurants « tests ».



**TOUS LES DEUX ANS,
PROGRESSER POUR CONSERVER LA GARANTIE
« MON RESTAU RESPONSABLE »**

Ressources pour aller plus loin

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

« [Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective](#) » (guide, octobre 2014)

« [Soutiens financiers mobilisables pour l'approvisionnement de la restauration collective en produits locaux et de qualité](#) » (guide, octobre 2015)

« [Construire votre projet alimentaire territorial pour rapprocher production locale et consommation locale](#) » (livret, décembre 2014)

« [Utiliser les plateformes collectives pour développer l'approvisionnement local en restauration collective](#) » (guide méthodologique, octobre 2015)

Fondation Nicolas Hulot, Fédération nationale des CIVAM

« [Guide de la restauration collective responsable](#) » (guide, septembre 2011)

Terre et Cité

« [Des circuits courts pour la restauration collective des Pays de Saclay](#) » (étude de faisabilité, 2010) et « [Développement des filières de proximité du Plateau de Saclay](#) » (étude, octobre 2012)

Chambres d'agriculture France

« [La restauration collective peut-elle être un débouché pour vous ? Restauration collective et approvisionnement local, les clés de réussite](#) » (fiches outils, avril 2014)

Conseil régional d'Auvergne

« [Guide pour une restauration collective de qualité et une alimentation durable](#) » (guide et fiches outils, décembre 2014)



La formation action « Circuits courts alimentaires de proximité et Agendas 21 »

L'ARENE Île-de-France organise une formation action « Circuits courts alimentaires de proximité et Agendas 21 » qui vise à accompagner un groupe de collectivités franciliennes engagées en démarche de développement durable à la mise en place de projets de circuits courts sur leurs territoires. Ce dispositif est constitué de 6 modules techniques de juillet 2015 à juin 2016 autour de thématiques transversales inhérentes aux politiques publiques d'agriculture et d'alimentation de proximité (foncier agricole, appui aux filières, installation, restauration collective, agriculture urbaine...), avec l'appui de nombreux partenaires et institutions régionaux.

Contact

Thomas Hemmerdinger

Chef de projet Agendas 21

ARENE Île-de-France

t.hemmerdinger@areneidf.org

Tél. : 01 83 65 37 73



ARENE Île-de-France
Cité régionale de l'environnement
90-92 avenue du Général Leclerc
93500 Pantin

www.areneidf.org



@ARENEIDF



youtube.com/user/areneiledefrance



ARENEIDF



www.areneidf.org/rss



linkedin.com/company/arene-île-de-France



facebook.com/areneidf