



cgj LES PROFESSIONNELS  
DU NÉGOCE



RÉSEAU  
RESTAU'CO  
DU PRODUIT AU CONVIVE

SNRC  
Syndicat National de la Restauration Collective

## Position commune au circuit « Restauration collective »

**FNSEA - GECO – CGI – RESTAU CO - SNRC**

Le premier chantier des états généraux de l'alimentation a été l'occasion d'échanges nombreux et riches autour des pistes de création et de répartition de la valeur au sein des filières agricoles et agroalimentaires. Au terme de cette première phase, les acteurs de l'approvisionnement de la « restauration hors foyer » (RHF) présentent un diagnostic et des pistes de recommandations partagées, propres au segment de la restauration collective.

Ils rappellent tout d'abord collectivement que le circuit « RHF » présente des caractéristiques très différentes de celles du circuit « grande distribution alimentaire ». Celles-ci reposent sur des relations commerciales plus apaisées, s'inscrivant dans la durée et venant répondre aux besoins d'une clientèle professionnelle de restaurateurs d'une extrême diversité (cantines scolaires, universitaires ou hospitalières, restaurants d'entreprises, restaurants privés de toute taille et de tout niveau d'exigence).

Il ne connaît pas de phénomène de concentration comparable à celui que connaît la grande distribution, chacun des maillons de la chaîne de commercialisation étant composé majoritairement de PME. Tous, dans leur fonction propre, sont des acteurs à part entière de la territorialisation de notre alimentation.

En chiffres, ce sont **7,4 milliards de repas servis** par an, **26 milliards d'euros d'approvisionnement en produits alimentaires** et 70 milliards d'euros de chiffre d'affaires. Au-delà des chiffres que représente la restauration, il est à souligner que chaque convive est un consommateur et donc la restauration est une chambre d'écho à ne pas négliger.

**En tout état de cause, le marché de la restauration représente un débouché majeur pour notre agriculture, dont les potentialités ne sont pas assez mobilisées, notamment en restauration collective.** L'enjeu est à la fois de créer plus de valeur pour les filières alimentaires françaises et l'économie locale, de participer à une rémunération plus équitable des producteurs et de mieux répondre aux attentes des convives qui sont prêts à redonner de la valeur à leur repas.

Le renforcement des débouchés des filières françaises et des produits issus des régions dans la restauration collective est cependant entravé par des freins tout à la fois réglementaires, économiques et financiers. Ces freins sont l'une des raisons qui explique que, dans certaines filières, la part des importations demeure importante (la viande bovine servie en restauration collective par exemple). Les lever, implique notamment de **tirer parti de toutes les synergies possibles entre acteurs économiques du secteur de la restauration collective**, notamment dans les territoires : producteurs agricoles, transformateurs, distributeurs, restauration collective (restauration autogérée et restauration concédée) et la commande publique. Répondre à l'objectif de développement de productions agricoles locales et d'accroissement des « volumes » de produits français en restauration, passe en effet nécessairement par des réflexions « filières », déployées sur tout le territoire, réflexions dont aucun acteur ne doit être exclu.

A ce titre, les contributions des Fournisseurs / Distributeurs / Restauration Collective rappellent que ce fonctionnement en filière est mutuellement satisfaisant et n'appellent pas à la création de nouveaux outils.

Les réflexions menées par les acteurs de la filière « restauration collective », prolongées à l'occasion de l'atelier 2 des EGA, montrent par ailleurs que la relocalisation de l'approvisionnement de la restauration est notamment tributaire des contraintes propres aux relations avec la commande publique, contraintes qui sont tout à la fois juridiques (droit de la commande publique) et budgétaires. La problématique de la création et de la répartition de la valeur, au niveau de la restauration collective, se pose ainsi en des termes spécifiques qu'il convient de traiter comme tels.

C'est l'objet des pistes de réflexion ci-après formulées. Elles traiteront tout à la fois des aménagements à apporter au cadre général au sein duquel évoluent nos filières agroalimentaires, aux règles applicables à la commande publique et à ses pratiques, ainsi qu'aux conditions de valorisation de nos productions.

## **1. Cadre général applicable à l'agriculture et à l'alimentation**

Au moment où les défis auxquels l'agriculture est confrontée, qu'ils soient climatiques, sanitaires ou économiques, se multiplient, il est urgent de repenser en profondeur le cadre général au sein duquel s'inscrit son activité.

A l'instar des biens culturels, elle doit bénéficier d'un régime dérogatoire et de politiques publiques cohérentes et stables, dans la durée, à tous les échelons.

Le marché européen est l'un des plus ouverts au monde et aucune réponse durable ne pourra être apportée aux difficultés de notre agriculture sans rétablir des instruments de marché de nature à atténuer les heurts des cours mondiaux.

### ***L'échelon européen***

On ne peut continuer à soumettre nos productions agricoles aux mêmes règles, notamment de concurrence, que n'importe quelle marchandise. Il existe dans les traités européens, depuis l'origine, des instruments permettant d'organiser une exception agricole. Ils doivent être mobilisés afin de faciliter le regroupement de l'offre et donc la capacité de notre agriculture à peser sur les marchés.

Plus globalement, les règles du marché unique doivent être assouplies afin de faciliter les achats de saison et les achats de produits issus des régions dans les marchés publics en tenant compte des contraintes de bassins de production, mais aussi du statut particulier de l'alimentation.

Il est donc recommandé de penser une **réglementation propre à l'alimentaire**, fondée sur un **statut juridique propre** aux produits alimentaires. Ceux-ci ne sont pas des biens de consommation comme les autres. A l'instar de ce qui peut exister pour les produits pharmaceutiques ou pour les livres, on peut justifier une réglementation spécifique pour les raisons suivantes :

- ✓ Le produit alimentaire touche à la **santé** du consommateur ;
- ✓ Conserver une production alimentaire en France, de qualité et diversifiée, constitue un enjeu stratégique : ne pas être dépendant de pays tiers et donc préserver la **souveraineté** alimentaire de la France.

- ✓ **L'efficience de la concurrence** en matière alimentaire ne peut **pas être mesurée qu'à l'aune du prix « consommateur »**. D'autres paramètres doivent être pris en compte : la santé, la qualité, la sécurisation de l'accès à la ressource quel que soit le contexte géopolitique etc...

De même, il faut avancer dans l'harmonisation des normes sanitaires, environnementales, sociales et fiscales applicables à l'agriculture afin d'égaliser les conditions de production. Il faut également rétablir des instruments de marché permettant de garder une certaine maîtrise sur les prix et de compenser les aléas. Il faut enfin accepter de rétablir des barrières intelligentes à l'entrée du marché européen pour préserver les richesses de chacun au sein de la communauté.

### ***L'échelon national***

Les politiques publiques appliquées à l'agriculture et à l'alimentation manquent de cohérences et souffrent d'un excès de normes. Alors que le Premier ministre a fait de la simplification et de l'arrêt de la sur-transposition une priorité de son action, il est essentiel qu'elle trouve une traduction pratique rapide, tout particulièrement à l'endroit de la production agricole.

Il faut également en finir avec des discordances d'objectifs entre efficience économique et environnementale qui pèsent lourdement sur les facteurs de production et les conditions de valorisation de nos productions. Il est nécessaire de renforcer et de stabiliser le pilotage transverse des normes applicables à la production.

Une stratégie publique de moyen terme de revalorisation de l'alimentation devrait être mise en place à cet effet sur la durée du quinquennat, sous l'égide du ministère en charge de l'alimentation. Il nous paraît aussi important de pouvoir conserver à l'esprit qu'un modèle durable et économiquement accessible pour le plus grand nombre, et en particulier pour les plus fragiles d'entre nous, n'est pas exclusif d'un effort collectif de juste rémunération de la production.

### ***L'échelon régional***

Afin de re-territorialiser notre alimentation et de faciliter la recherche de synergie entre les différents acteurs de la chaîne de commercialisation des productions alimentaires, et ce sans exclusive de catégories d'acteurs, les régions pourraient, notamment au travers de PRAAD (Plans Régionaux pour une agriculture et une alimentation durables), se voir confier une mission de coordination et d'animation en facilitant le référencement de l'offre et l'identification des débouchés.

Il conviendrait ici d'élargir le périmètre des PAT (Projet alimentaire territorial) – pour instaurer des PRAAD - afin de permettre à l'ensemble de ces acteurs d'y inscrire leur activité et de valoriser efficacement leur contribution à la création de valeur.

A ce titre, il sera indispensable qu'une lecture clarifiée soit faite des textes encadrant les PAT, de sorte que de manière effective **tous les acteurs économiques territoriaux** que sont les grossistes distributeurs, les acteurs de la restauration collective, les entreprises agroalimentaires transformateurs de la production agricole française, et les agriculteurs, soient bien inclus dans le dispositif.

Il pourrait être ainsi entendu que peuvent être porteurs de projets éligibles à la reconnaissance de PAT, des organismes publics ou privés, à but non lucratif ou lucratif porteurs d'enjeux d'alimentation, et s'engageant dans un projet alimentaire territorial.

Cette présentation sera ainsi parfaitement conforme aux dispositions de **la loi dite LAAF** (loi 2014-1170 Loi d'Avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt du **13 octobre 2014** - Art. 39) : les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) sont élaborés de manière concertée avec l'ensemble des acteurs d'un territoire et répondent à l'objectif de structuration de l'économie agricole et de mise en œuvre d'un système alimentaire territorial. Ils participent à la consolidation de filières territorialisées et au développement de la consommation de produits de qualité et biologiques, de proximité ou issus de circuits courts.

L'échelon régional est ainsi le bon échelon pour produire les conditions de la valorisation de nos productions en s'appuyant sur l'ensemble des leviers offerts par la chaîne de commercialisation et en bonne complémentarité entre filières longues et filières courtes.

Ceci ne peut se construire **dans la durée** qu'en évitant de créer des outils, facteurs de déstabilisation des circuits de commercialisation existants. Si elles ne tiennent pas compte de l'ensemble des acteurs du territoire, la création de plateformes logistiques au niveau régional peut en effet constituer une concurrence déloyale pour les opérateurs qui ont investi sur ces territoires et qui contribuent d'ailleurs à les faire vivre. Aussi, il convient de rester attentifs à la viabilité économique de tout projet, et à son éventuelle incidence négative sur d'autres outils déjà existants, d'autant plus quand des fonds publics soutiennent le projet en question.

## **2. Agir sur les leviers de la commande publique**

### **a/ Effort de clarification sur les critères de sélections pour des offres durables dans les marchés publics** (information notamment sur la provenance des produits)

Si l'on veut atteindre des objectifs réalistes en Restauration Collective, il faut se référer à **une définition inclusive** (qui intègre différents acteurs) de l'offre durable.

Aussi la définition la plus adaptée d'une offre durable en restauration collective est celle retenue par la FAO car elle répond à des enjeux de production durable, de distribution durable, et d'une alimentation qui intègre une dimension économique, sociale et environnementale :

*« Directement liée à des modes de production agricole et de commercialisation durables, une "alimentation durable" est une alimentation viable sur le plan économique et social, qui préserve l'environnement, la santé et la diversité culturelle »*

En tout état de cause, les définitions de local, de circuits courts, composantes d'une offre durable, sont des notions qui doivent être adaptées en fonction des types de produits, des bassins de production et des bassins de consommation.

S'agissant des **difficultés rencontrées par la commande publique** dans la mise en œuvre de ces critères :

Au regard du nombre de produits et du nombre de lots, et afin de respecter les procédures, les structures d'importances ne peuvent pas, faute de moyens, faire deux appels d'offres pour un même produit (achat de tomates locales pour quelques mois chez un acteur local puis un autre marché pour les 7 mois restants chez un autre prestataire).

### **b/ Faciliter la prise en compte des évolutions de cours et du coût des facteurs de production**

Il convient de prévoir des **clauses de révision de prix** adaptées (par ex. le choix des bons indices : référence au RNM [réseau des nouvelles du marché]) et/ou utiliser un des nouveaux outils de la commande publique : la clause de réexamen notamment pour des productions dont les cours sont en tension (ex. le beurre, le saumon...). De même, tout au long de la chaîne, il doit être prévu dans les

contrats des modalités de révision des prix qui tiendraient compte de l'évolution des coûts de production et des prix des produits agricoles.

En outre, pour sortir du moins-disant systématique sur les prix, il convient **de faciliter la prise en compte dans la valorisation du prix, via les critères de sélection des appels d'offres**, de critères qualitatifs, sociaux ou environnementaux. Cette évolution participera à une nouvelle éthique des comportements d'achat et favorisera une relocalisation de l'approvisionnement des cantines et une rémunération équitable des producteurs fournisseurs.

#### **c/ Mieux utiliser les instruments de la commande publique**

Il convient de renforcer le recours au **sourcing** pour faciliter la définition de cahier des charges vertueux (notamment sous l'angle de l'approvisionnement en produits locaux et de qualité).

Il convient également de prévoir des critères de sélection des offres adéquats par rapport aux objectifs du marché et aux familles de produits considérées (ex. les objectifs de fraîcheur et d'approvisionnement performant au niveau environnemental doivent être pertinents par rapport à l'offre locale).

#### **d/ Mieux former la commande publique**

**Mieux former les acheteurs publics** : La réalisation conjointe de guides constitue un outil pertinent. C'est ce qu'a fait la CGI, en lien avec l'APASP, la DAJ et la médiation des entreprises (3 Guides CGI-APASP proposant des modèles de cahier des charges [Règlement de consultation et CCAP] et des recommandations notamment en matière d'achat durable et d'engagements sociaux ; Fiche DAJ portant sur l'indexation des prix dans les marchés publics d'achats de denrées alimentaires).

Nous faisons également le constat collectif qu'il n'existe pas de dispositif de formation satisfaisant au sein de l'éducation nationale pour préparer les cuisiniers aux spécificités des métiers de la restauration collective.

Au-delà, il est tout aussi déterminant de revoir la formation continue qui ne fonctionne pas correctement.

#### **e/ Mieux valoriser les efforts consentis en matière d'alimentation durable**

**Il convient de mieux valoriser les engagements de développement durable** comme la **performance des livraisons** (écoconduite, modèles logistique vertueux, valorisation des entreprises s'orientant vers des motorisations propres [GNV, électrique]), mais aussi les **engagements sociaux** (intégration des travailleurs handicapés et travailleurs en insertion sociale par exemple).

**Il convient aussi d'adopter**, une approche inclusive qui permette à l'ensemble des acteurs du local, producteurs, transformateurs et distributeurs de jouer pleinement leur rôle.

#### **f/ Réduire le gaspillage alimentaire au moyen notamment de la complémentarité des gammes de produits**

L'utilisation de toutes les gammes doit permettre de diminuer le gaspillage alimentaire afin d'adapter, comme il se doit, les besoins aux flux.

Les différents moyens de conservation et de transformation sont aussi des éléments qui contribuent à réguler et valoriser les productions pour un agriculteur et donc à redonner de la valeur, tout au long de l'année.

#### **Gammes :**

- Première gamme : produits agricoles frais, en l'état, éventuellement préparés, tranchés, parés, etc., conservés à température ambiante ou réfrigérés.
- Deuxième gamme : produits agricoles et préparations cuisinées, pasteurisées, ou appertisées (conserves), conservées à température ambiante.
- Troisième gamme : produits agricoles et préparations cuisinées, surgelées, conservées à des températures d'au moins – 18 °C.
- Quatrième gamme : produits agricoles et préparations crues, prêtes à l'emploi ; il peut s'agir par exemple de salades, de crudités (carottes râpées...), ou de légumes épluchés, prêts à cuire, conditionnés en sachet de plastique, parfois dans une atmosphère modifiée, et conservés par réfrigération<sup>2</sup>.
- Cinquième gamme : produits agricoles cuits sous vide, pasteurisés ou stérilisés, prêts à l'emploi, conservés grâce à une réfrigération ; les produits stérilisés se conservent plus longtemps que les produits pasteurisés.
- Sixième gamme : produits agricoles déshydratés, de longue conservation à température ambiante.

### **3. Revaloriser les budgets consacrés à l'alimentation en restauration collective**

Dans un contexte où le constat est partagé qu'il faut **redonner de la valeur à l'alimentation**, il est de la responsabilité des pouvoirs publics - au travers de la commande publique - de réinvestir dans l'alimentation également sur ce segment de marché. L'augmentation de la part du prix des produits alimentaires dans le prix des repas en restauration collective doit être l'expression d'un investissement et d'un soutien à toute la filière qui va du champ à l'assiette du convive. Elle s'intègre dans une vision d'achat public responsable.

On rappellera que la part consacrée à l'achat matière dans la restauration publique est, en moyenne, de 1,40 euro, contre 9 euros consacrés à la partie « services ». Une augmentation de quelques centimes des prix servis en restauration collective permettrait ainsi une meilleure répartition de la valeur ajoutée au sein des filières, sans grever le budget du consommateur final.

#### **Concernant les budgets alloués à une alimentation « durable » en restauration collective**

Les politiques publiques, pour répondre à des attentes sociétales, peuvent souhaiter que la restauration collective cible dans les appels d'offres certains produits sous signes officiels de qualité (bio, autres SIQO), issus de modes de production plus respectueux de l'environnement, produits localement ou faisant appel à un nombre réduit d'intermédiaires (circuits courts).

Les budgets alloués à l'achat de denrées alimentaires en restauration collective doivent alors tenir compte des surcoûts résultant des conditions de production et de commercialisation de ces denrées (par exemple pour le bio + **42%**, pour les autres SIQO+ **21%**, pour des produits locaux + **16%** et pour une commercialisation en circuit court+ **11%** (Source enquête AND Sept 2016)) : il s'agit ici d'un investissement et d'un soutien à la filière.

### **4. Accompagner un développement des productions agricoles locales**

Le développement de productions agricoles locales nécessite, outre des actions au niveau du maillon agricole, des garanties en termes de débouchés, permettant une structuration de la filière dans la durée, et des projections en termes d'investissements.

La commande publique en restauration collective a un rôle de tout premier plan à jouer dans ce domaine.

Ceci implique :

- Des engagements sur le long-terme, le cas échéant au travers de contrats qui assurent aux producteurs une visibilité suffisante et une juste rémunération ;
- Et une expression de besoins stables (éviter les « effets de mode »).

## **5. Eduquer le consommateur**

La collectivité doit faire résolument la pédagogie de la valeur<sup>1</sup> et du coût de l'alimentation auprès des consommateurs afin de rendre acceptable une augmentation, modeste, du prix des produits alimentaires. Cette pédagogie doit démarrer dès le plus jeune âge en même temps que l'éducation au goût et à l'équilibre nutritionnel.

La restauration publique, qui sert, chaque année, 900 millions de repas en milieu scolaire, a un rôle clé à jouer dans ce domaine. Des initiatives telles que « un fruit à la récré », désormais distribuables au déjeuner exclusivement sous signe officiel de qualité (SIQO), doivent être mieux valorisées et généralisées.

Rappelons par ailleurs qu'elle permet une allocation de 18 millions d'euros au bénéfice de la filière « fruits et légumes ».

---

<sup>1</sup> Il s'agit de répondre aux enjeux de santé publique, aux enjeux environnementaux, et aux enjeux sociaux notamment pour un soutien du monde agricole et des entreprises agroalimentaires implantées en France.