



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Rapport du gouvernement au Parlement

Établi conformément à l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime

**Bilan statistique annuel de l'application des objectifs
d'approvisionnement fixés à la restauration collective**

avril 2023

SOMMAIRE

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS	3
1.1. Le rappel de la loi	3
1.1.1. Le volet sur les approvisionnements en produits durables et de qualité	3
1.1.2. Les autres dispositions	4
1.2. La présentation rapide des acteurs concernés par le volet sur les approvisionnements en produits durables et de qualité	5
1.3. Les conditions de mise en œuvre	7
II. LES ACTEURS DE LA RESTAURATION COLLECTIVE S'ENGAGENT POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE LA LOI 10	
2.1. Les enseignements des études antérieures à 2021 sur le secteur de la restauration collective 10	
2.2. L'accompagnement des acteurs pour intégrer plus de produits durables et de qualité dans les repas servis	13
2.3. Les travaux spécifiques à la prise en compte des critères de qualité EGAlim dans la gestion des approvisionnements	15
III. CAMPAGNE DE TELEDECLARATION 2022 ET BILAN DES DONNEES D'ACHAT 2021	17
3.1. Procédure pour le suivi de la mise œuvre des obligations prévues par l'article L. 230-5-1 pour l'élaboration du bilan statistique	17
3.2. Procédure de télédéclaration dans « ma cantine »	20
3.3. Bilan de la campagne	21
3.3.1 Une première campagne d'ampleur inédite	21
3.3.2. Les freins à la collecte de données	21
3.3.3. Analyse des données collectées	22
3.3.4. Résultats	24
IV. PERSPECTIVES 2022 / 2023	35
4.1. L'optimisation de la plateforme « ma cantine » : continuer le déploiement de la plateforme et viser un renforcement de la qualité des donnés	35
4.2. La poursuite de l'accompagnement des acteurs : accélérer la mise en œuvre d'actions pour atteindre les objectifs et favoriser la remontée des données :	36
4.3. Un contexte économique défavorable à la mise en œuvre d'approvisionnements durables et de qualité : comment améliorer la qualité des repas servis en situation d'inflation ?	37
4.4. La mobilisation de toutes les catégories EGAlim et l'implication des filières de production : une voie complémentaire et nécessaire pour être en mesure d'atteindre les objectifs fixés par la loi EGAlim	38
Liste des sigles	40

I. CONTEXTE ET OBJECTIFS

1.1. Le rappel de la loi

Issue des États généraux de l'alimentation, la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite « loi EGAlim », a introduit de nouvelles obligations pour la restauration collective, secteur ciblé comme un levier d'action essentiel dans le cadre du troisième Programme National pour l'Alimentation (PNA, 2019-2023) et perçu comme un vecteur de transition alimentaire pour l'ensemble de la population. Ces mesures portent sur l'approvisionnement de la restauration collective, l'information des usagers, la diversification des sources de protéines, la substitution des plastiques et la lutte contre le gaspillage alimentaire. L'objectif de 50 % de produits durables et de qualité, dont au moins 20 % de produits biologiques, à atteindre en 2022, et l'introduction, à titre expérimental, d'un menu végétarien hebdomadaire en restauration scolaire constituent deux des mesures les plus emblématiques issues de la loi EGAlim.

Trois ans plus tard, la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant sur la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets, dite « loi Climat et Résilience », qui concrétise les propositions du rapport de la Convention citoyenne pour le climat, a complété ces dispositions. Notamment, elle a élargi le champ des produits entrant dans l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité en y introduisant les produits issus du commerce équitable et les produits performants en matière de protection de l'environnement et d'approvisionnements directs. Elle a ajouté par ailleurs un sous-objectif de 60 % de produits durables et de qualité pour les familles « viandes » et « poissons », à atteindre au 1^{er} janvier 2024, taux fixé à 100 % pour l'État, ses établissements publics et les entreprises publiques nationales. En outre, elle a pérennisé la proposition obligatoire d'un menu végétarien par semaine en restauration scolaire et imposé une option végétarienne quotidienne pour la restauration collective de l'État, ses établissements publics et les entreprises publiques nationales, à compter du 1^{er} janvier 2023.

1.1.1. Le volet sur les approvisionnements en produits durables et de qualité

Le volet des approvisionnements en produits durables et de qualité, codifié à l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM), impose, depuis le 1^{er} janvier 2022, une part en produits de qualité et durables d'au moins 50 %, dont au moins 20 % de produits issus de l'agriculture biologique, pour tous les restaurants collectifs sous la responsabilité d'une personne morale de droit public et les restaurants collectifs sous la responsabilité d'une personne morale de droit privé lorsqu'ils relèvent d'un établissement mentionné au L. 230-5 du CRPM. Cette disposition sera élargie à tous les restaurants collectifs, sous la responsabilité de personnes morales publiques ou privées, sans distinction, à compter du 1^{er} janvier 2024 en vertu de la loi « Climat et résilience ».

Les produits entrant dans le décompte de cet objectif sont :

- les produits issus de l'agriculture biologique (à hauteur de 20% minimum) ou en conversion ;
- les produits bénéficiant des autres signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) ou des mentions valorisantes suivants : le Label rouge, l'appellation d'origine (AOC/AOP), l'indication géographique (IGP), la spécialité traditionnelle garantie (STG), la mention « issu d'une exploitation à Haute Valeur Environnementale » (HVE), la mention « fermier » ou « produit de la ferme » ou « produit à la ferme », uniquement pour les produits pour lesquels existe une définition réglementaire des conditions de production ;
- jusqu'au 31 décembre 2026 uniquement, les produits issus d'une exploitation bénéficiant de la certification environnementale de niveau 2 ;

- les produits issus du commerce équitable ;
- les produits issus de la pêche maritime bénéficiant de l'écolabel « Pêche durable » ;
- les produits bénéficiant du logo « Région ultrapériphérique » (RUP) ;
- les produits satisfaisant, au sens du code de la commande publique, de manière équivalente aux produits bénéficiant des signes, mentions, écolabels ou certifications précédemment cités ;
- les produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie ;
- les produits dont l'acquisition a été fondée, principalement, sur les performances en matière de protection de l'environnement et de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture.

De plus, l'information des convives est renforcée depuis le 1^{er} janvier 2022 avec l'obligation pour tous les restaurants collectifs dont des personnes morales de droit public ou privé ont la charge d'afficher en permanence dans le restaurant la part des produits durables et de qualité, dont la part de produits biologiques, et la part de produits issus de projets alimentaires territoriaux (PAT) entrant dans la composition des repas servis.

Enfin, le suivi des approvisionnements en produits durables et de qualité est renforcé par l'article 257 de la loi Climat et Résilience, codifié à l'article L. 230-5-1 du CRPM, avec l'introduction de la transmission par le Gouvernement au Parlement d'un « bilan statistique » annuel sur l'avancement de cet objectif, depuis le 1^{er} janvier 2022, soit la date-même d'entrée en vigueur de l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité. Ce bilan doit apporter des éléments d'éclairage sur la part des différentes catégories alimentaires représentées au sein des denrées alimentaires durables et de qualité, la part de produits répondant à chacune des catégories de durabilité ou qualité définies par la loi et la part de produits durables et de qualité issus d'un circuit court ou d'origine française.

1.1.2. Les autres dispositions

Outre le volet sur les approvisionnements, la loi EGAlim couvre plusieurs autres dispositions importantes qui s'imposent aux restaurants collectifs, notamment :

- l'information des usagers sur la qualité nutritionnelle des repas (restaurants collectifs scolaires et universitaires et des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans) ;
- la diversification des sources de protéines avec l'obligation de l'élaboration d'un plan pluriannuel pour les restaurants collectifs servant plus de 200 couverts par jour, l'obligation d'un menu végétarien par semaine pour les restaurants collectifs scolaires, de la maternelle au lycée et, à compter de 2023, l'obligation d'une alternative végétarienne quotidienne pour les restaurants de l'Etat (dont les hôpitaux publics), de ses établissements publics et des entreprises publiques nationales, dès lors qu'ils proposent habituellement un choix multiple de menus ;
- la substitution des contenants de cuisson, de réchauffe et de service en plastique dans les services de restauration scolaire, universitaire, des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans et des services de pédiatrie, d'obstétrique et de maternité à compter du 1^{er} janvier 2025 ;
- le renforcement de la lutte contre le gaspillage alimentaire et l'obligation de proposer une convention de dons aux associations habilitées pour les opérateurs de la restauration collective, publique et privée, préparant plus de 3 000 repas par jour.

Par ailleurs, deux nouvelles expérimentations sur la base du volontariat ont été lancées conformément à la loi Climat et résilience :

- l'expérimentation d'une option végétarienne quotidienne pour les collectivités territoriales volontaires pour une durée de 2 ans (expérimentation démarrée en août 2021 jusqu'en août 2023, avec un rapport au Parlement fin février 2023, sur la base de données dont la collecte s'est terminée en décembre 2022) ;
- l'expérimentation du recours à une solution de réservation de repas pour les gestionnaires volontaires de services de restauration collective dont les personnes morales de droit public ont la charge pour une durée de 3 ans (expérimentation démarrée en avril 2022 avec possibilité de candidater jusqu'en juillet 2023).

En outre, les services de restauration collective sont également concernés par le volet « rémunération » de la loi EGAlim, complété par la loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs, dite « EGAlim 2 », qui généralise les contrats de vente écrits et pluriannuels (sur 3 ans minimum) de produits agricoles entre un producteur et son premier acheteur. Dans l'objectif de garantir une meilleure transparence des prix entre fournisseurs et distributeurs dans le cadre des négociations commerciales, le fournisseur devra afficher dans ses conditions générales de vente la part des matières premières agricoles dans le volume du produit alimentaire concerné ainsi que leur part dans son tarif fournisseur.

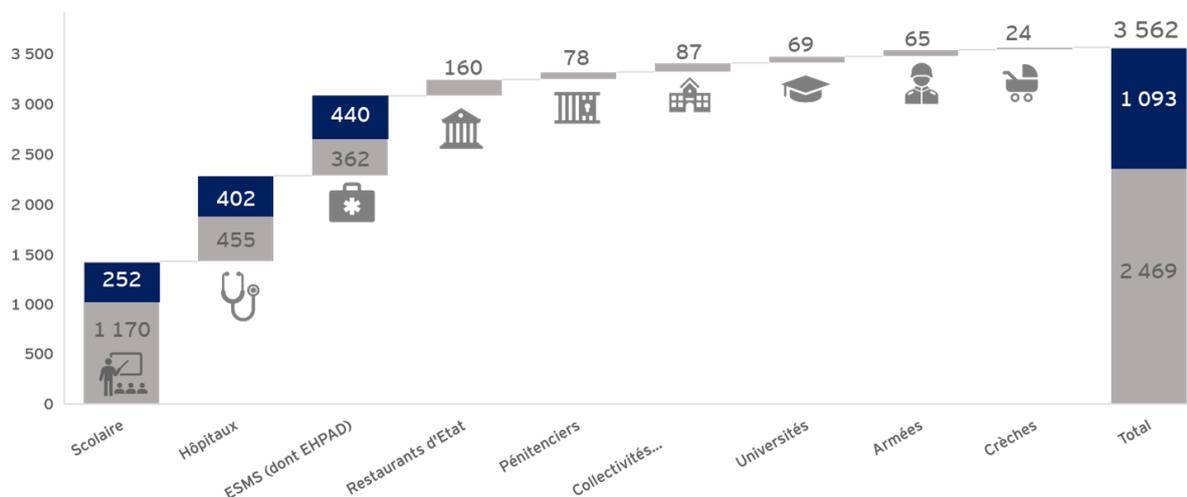
Les acteurs de la restauration collective sont donc confrontés à la mise en place simultanée de nombreuses nouvelles exigences réglementaires à satisfaire dans un temps très court, ce qui affecte le niveau d'intégration de ces mesures. Cette transformation ambitieuse a un impact fort sur les pratiques des acteurs. Ce changement à grande échelle, sur de nombreux paramètres qui ont une incidence financière, nécessite le développement de formations, de nouveaux outils, le partage de nouvelles pratiques ainsi que l'adaptation des modèles économiques. Cumulées, ces obligations correspondent à une réforme sans précédent du secteur de la restauration collective.

1.2. La présentation rapide des acteurs concernés par le volet sur les approvisionnements en produits durables et de qualité

Le périmètre d'application de l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité recouvrira l'ensemble de la restauration collective à compter de 2024. De 2022 à 2024, seuls les restaurants collectifs sous la responsabilité d'une personne morale de droit privé et n'étant pas dans le périmètre de l'article L. 230-5 sont exclus de l'obligation, soit les restaurants d'entreprises privées et la restauration de loisirs (établissements de tourisme social, centres de vacances, auberges de jeunesse, maisons des jeunes et de la culture). En ce qui concerne les restaurants administratifs gérés par des associations de droit privé, ils sont aussi concernés par les engagements de l'Etat pour des services publics écoresponsables (SPE), décrits dans la circulaire n°6145/SG¹, signée le 25 février 2020 par le Premier Ministre. Il s'agit donc d'un périmètre très étendu et complexe à caractériser précisément car peu documenté à ce jour. Les acteurs concernés ne relèvent pas d'un seul secteur ou d'une seule branche d'activité au sens de la nomenclature d'activités française. Selon des estimations récentes, plus de 80 000 restaurants collectifs (lieux de service) seraient concernés. Appartenant à divers segments selon les publics visés et la nature des établissements où ils se situent (scolaire, hospitalier, social, médico-social, administratif, pénitentiaire, universitaire, etc.), ils servent plus de 3,7 milliards de repas par an. La préparation de ces repas requiert des approvisionnements en denrées alimentaires dont la valeur d'achats est estimée à 7 milliards d'euros (EY, 2021).

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/44936>

**GRAPHIQUE 1 REPARTITION DU MARCHE DE LA RESTAURATION COLLECTIVE (HORS RESTAURANTS D'ENTREPRISES PRIVEES)
EN MILLIONS DE REPAS PAR AN ENTRE LES DIFFERENTS SEGMENTS² (SOURCE : EY, 2021)**



Sources : INSEE 2020 / 2021, repère et références statistiques DEPP 2021, DREES, fonction-publique.gouv, SAE (Statistique Annuelle des établissements de santé), FHP, CGAER, EHPAD.fr, solidarité-santé.gouv, Rapport complet_Panorama de la consommation alimentaire hors domicile (2018) –

Nombre de repas servis dans des restaurants sous la responsabilité d'une personne morale de droit privé

Nombre de repas servis dans des restaurants sous la responsabilité d'une personne morale de droit public

La restauration collective est caractérisée par une grande diversité de secteurs³ et d'acteurs, qui recouvre une grande hétérogénéité de pratiques d'achats et d'approvisionnements en produits alimentaires.

Les modalités de fonctionnement d'un établissement de restauration collective, selon qu'il soit en régie directe ou en gestion concédée, ont un impact sur la mise en œuvre de la loi. En effet, le responsable de l'établissement en gestion directe est seul impliqué dans la mise en adéquation de son établissement avec les objectifs de la loi. En gestion concédée, la mise en œuvre de l'objectif de la loi EGAlim implique de collaborer et de contractualiser avec le prestataire ou le délégataire en charge de la mise en œuvre du service, qu'il s'agisse d'une prestation de repas ou d'une délégation de service public (DSP)⁴.

Les modalités de confection des repas diffèrent également selon les lieux de service : soit les repas sont fabriqués dans une cuisine sur place, soit ils sont approvisionnés par une cuisine centrale ou livrés par un traiteur. En amont, l'approvisionnement en denrées alimentaires peut être effectué auprès de différents fournisseurs : producteurs, groupements (comme les coopératives), transformateurs, grossistes, etc.. Les achats sont réalisés dans le cadre de marchés publics pour les personnes morales de droit public, et dans le cadre d'appels d'offres ou par contractualisation directe pour les personnes morales de droit privé. Les acheteurs peuvent se regrouper et réaliser leurs achats via des groupements de commandes ou par l'intermédiaire de centrales d'achats, ou encore en combinant ces différentes possibilités.

Enfin, la fonction opérationnelle d'achats est parfois portée par une entité différente de celle qui est compétente pour l'organisation de la restauration collective au regard de la loi. À titre d'exemple, pour les services de restauration scolaire des collèges publics, la compétence « restauration » relève des

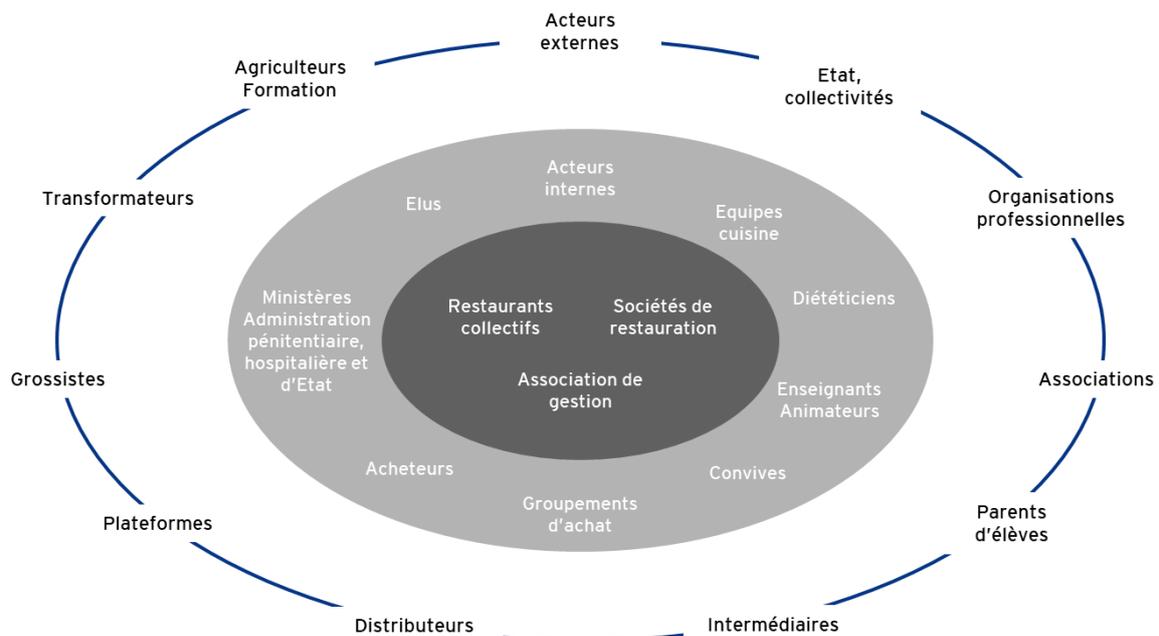
² Estimations réalisées en 2021 sur le périmètre des établissements soumis à la loi EGAlim

³ Voir Graphique 1

⁴ La délégation de service public sous-entend la prise en charge du risque lié à l'exploitation du service de restauration par l'entreprise prestataire

Départements, et pour les restaurants scolaires des lycées publics de celle des Régions. Cependant, dans le cas des collèges et des lycées, les moyens sont donnés aux chefs d'établissements des établissements publics locaux d'enseignement (EPL), soit les collèges ou les lycées, pour mettre en œuvre le service et réaliser les achats pour la restauration scolaire. Cette double tutelle de la restauration scolaire est spécifique des EPL. En effet, dans les restaurants scolaires des écoles publiques du premier degré, ce sont les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) qui ont la compétence qui effectuent directement les achats. Dans tous les cas, le service peut faire l'objet d'une prestation extérieure. *In fine*, la mise en œuvre de la loi relève, dans le domaine scolaire public, des collectivités.

FIGURE 1 PANORAMA D'ACTEURS DE LA RESTAURATION COLLECTIVE



Source : EY 2021

Au-delà des personnes morales en charge des restaurants collectifs soumises à l'obligation, la mise en œuvre de l'objectif implique également les associations en charge de leur gestion, le cas échéant, et les sociétés de restauration collective (à l'exemple de Sodexo, Compas, Elios, etc.) lorsque tout ou partie de l'organisation et de l'élaboration des repas leur sont déléguées. D'autres acteurs prennent part aux approvisionnements, à savoir les décideurs, élus locaux et représentants de l'État, les grossistes (à l'image de Transgourmet, Sysco, Pomona, etc.) qui fournissent les denrées alimentaires, les centrales d'achats (telles qu'Uni HA, Agrilocal, GAEL 29, etc.) qui acquièrent fournitures et services, les producteurs et leurs groupements en amont de la chaîne d'approvisionnement, ainsi que tout acteur ayant un pouvoir d'influence sur les prises de décision du secteur (parents d'élèves, associations, organisations professionnelles, etc.).

1.3. Les conditions de mise en œuvre

Les différentes dispositions décrites au point 1.1.1 entrent en application dans des délais courts et quasi simultanés et impliquent de nombreuses adaptations concernant différentes pratiques. Les acteurs sous obligation doivent adapter leurs approvisionnements pour atteindre l'ensemble des objectifs de qualité et de durabilité, être en mesure de fournir des données d'approvisionnement en ce sens, diversifier les sources de protéines, lutter contre le gaspillage alimentaire, substituer les plastiques ou encore informer leurs convives. Les acteurs indirectement concernés doivent avoir la capacité de fournir en qualité et en

quantité le type de denrées attendues par la loi et les acheteurs, alors qu'ils sont également eux-mêmes soumis à des réglementations qui leur sont propres.

Une des spécificités des nouvelles normes fixées par le législateur s'agissant de la restauration collective repose sur le fait que ces obligations ne sont pas – pour la plupart – assorties de sanctions et de contrôle. C'est particulièrement le cas pour l'objectif d'approvisionnement en produits de qualité et durables.

Dans ce contexte, les acteurs procèdent à une priorisation des enjeux et de la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions, en fonction de leurs dates d'entrée en application, de leurs propres objectifs et des freins qu'ils rencontrent. Parmi ces freins, l'achat de produits de qualité et durables est associé à un surcoût moyen évalué entre 0,14 € et 0,42 € par repas selon les secteurs (CGAAER, août 2019⁵). La mise en œuvre conjointe des différents volets de la loi EGAlim, complétée par la loi Climat et résilience, peut permettre de limiter les coûts supplémentaires, sous réserve que les structures aient mis en place des projets systémiques de restauration durable qui permettent d'activer tous les leviers de compensation des coûts.

En effet, il a été démontré que l'impact budgétaire « EGAlim » peut être maîtrisé, voire intégralement compensé à moyen terme, en activant des leviers d'économie tels que l'adaptation des grammages, la meilleure gestion quantitative des approvisionnements, la lutte contre le gaspillage alimentaire, l'augmentation de la part des protéines végétales, l'utilisation du programme européen « lait et fruits dans les écoles » pour la restauration scolaire et le recours à l'ensemble des catégories de produits durables et de qualité.

Néanmoins, après avoir été durement affectée en 2020 par la crise sanitaire liée au COVID-19 (mise à l'arrêt pendant les confinements, pertes de fréquentation dues aux restrictions sanitaires et au télétravail), la restauration collective est fortement impactée depuis la fin 2021 l'inflation pour l'inflation alimentaire (+ 2,9 % sur l'année 2021 – source INSEE), due à la reprise économique mondiale, qui se traduit par des hausses importantes des prix des denrées, mais aussi des autres postes de dépense tels l'énergie ou les emballages. Cette inflation a perduré et s'est aggravée, tout au long de l'année 2022, notamment avec le déclenchement de la guerre d'Ukraine.

Aussi, le secteur de la restauration collective fait face, depuis 2021, à des difficultés économiques nouvelles liées à la fois à sa fragilisation par deux années sous le signe du COVID-19 et ses faibles marges de manœuvre pour absorber les hausses de prix des denrées et des autres postes de coût (énergie en premier lieu).

Dans le contexte post-COVID marqué par le retour de l'inflation, ces surcoûts sont plus difficilement absorbables par la simple activation des leviers organisationnels et techniques soulignés par le rapport relatif aux surcoûts induits par la loi EGAlim.

Concernant le soutien financier de la restauration collective (au-delà des dispositifs dont tous les secteurs ont pu bénéficier), une mesure spécifique du plan France Relance a été mise en œuvre. Dotée d'une enveloppe globale de 50 millions d'euros, cette aide a eu pour finalité d'apporter un soutien aux cantines scolaires des petites collectivités territoriales souhaitant développer leur approvisionnement en produits sains, durables et locaux. Cette mesure a permis de financer des investissements matériels nécessaires à la cuisine, la transformation de produits frais ou la conservation, mais aussi des investissements immatériels et des prestations intellectuelles, pour accompagner ces cantines dans la transition. Cette mesure était destinée aux communes les plus fragiles éligibles à la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (DSR) en 2020 (puis 2021), ou à leurs établissements publics de coopération

⁵ Rapport du gouvernement au Parlement sur les impacts budgétaires induits par l'application des règles prévues aux articles L.230-5-1 à L.230-5-5 du code rural et de la pêche maritime concernant la qualité des approvisionnements en restauration collective – août 2019

intercommunale (EPCI), ainsi qu'à l'ensemble des communes de Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion (et leurs EPCI).

Par ailleurs, une autre mesure du plan France Relance a été mise en œuvre en 2021 avec une enveloppe globale de 80 millions d'euros, pour soutenir l'émergence de nouveaux projets alimentaires territoriaux (PAT) et aider les plus avancés à l'investissement dans des actions opérationnelles. Nombre d'actions mises en œuvre dans les PAT concourent à améliorer les filières d'approvisionnement des restaurants collectifs en produits durables et de qualité.

Enfin, des dispositifs existants permettent d'apporter une aide financière à certains établissements de restauration collective, ce qui contribue indirectement à soutenir les efforts pour développer les approvisionnements durables et de qualité. En 2021, il s'agit de :

- L'aide à la mise en place de la tarification sociale, avec un reste à charge pour les familles de 1€. Ce dispositif est proposé aux communes éligibles à la DSR péréquation. Dans ce cadre, une commune qui met en place la tarification sociale, dans un cadre défini, peut recevoir une subvention de 3€ par repas distribué, permettant la compensation de la tarification à 1€ à la famille mais aussi une partie du coût de fabrication et de distribution du repas ;
- Le programme Lait et Fruits à l'École, qui peut permettre d'accompagner financièrement les restaurations scolaires dans leurs approvisionnements en fruits, légumes, lait et produits laitiers, bio ou SIQO, consommés lors du repas de midi dans les cantines, avec une enveloppe globale de 35 millions d'euros par an (réajustée à 32 M€ en 2023). Le programme n'a cessé d'évoluer avec de nombreuses simplifications concernant la mise en place du programme et la demande d'aides afin répondre au mieux aux attentes des gestionnaires de la restauration collective, dans le respect de la stratégie pour la France et du règlement européen. Le montant de l'aide qui était de 2,8 M€ pour l'année 2020/21 atteindrait 6,5 M€ pour l'année 2021/2022.

II. LES ACTEURS DE LA RESTAURATION COLLECTIVE S'ENGAGENT POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE LA LOI

2.1. Les enseignements des études antérieures à 2021 sur le secteur de la restauration collective

Depuis plusieurs années, des travaux ont été menés pour améliorer la connaissance du secteur de la restauration collective en France (enjeux et acteurs) et de sa situation initiale, à travers la cartographie des restaurants collectifs sur tous les segments d'activité concernés et plusieurs enquêtes réalisées par les différents acteurs :

- enquêtes du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire et de France Agrimer : observatoire de la restauration hors domicile (FAM/Agence Bio); enquête dite T0 en 2020 et enquête dite T1 en 2021 ;
- enquêtes de différents réseaux et associations : par exemple, observatoire Un plus bio, enquêtes du réseau Restau'Co ou encore de l'association des Maires de France.

Ces efforts de diffusion d'informations, d'accompagnement et d'animation des réseaux, ont très certainement contribué à améliorer les connaissances des restaurants de la loi EGAlim.

Par ailleurs, certaines directions régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF / DAAF) ont réalisé, entre 2019 et 2021, des enquêtes à l'échelle de leur région pour analyser la restauration collective. Les retours et données collectés, bien que parfois partiels, ont permis d'établir un point de départ de la mesure de l'atteinte des objectifs d'approvisionnement en produits de qualité, durables et bio notamment pour les régions Hauts-de-France (Nord-Pas-de-Calais), Grand-Est, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Nouvelle-Aquitaine et la Réunion. Ces initiatives traduisent une forte implication des services de l'État sur ces enjeux et permettent de sensibiliser les acteurs au chemin à parcourir. Elles font également état des freins actuels et des leviers à mobiliser pour atteindre les objectifs.

Les premiers **résultats obtenus sur des données 2019 lors de l'enquête T0 réalisée en 2020**, pour le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire et FranceAgrimer, étaient de **11 à 15 % de produits durables et de qualité en moyenne** tous secteurs confondus, dont **5 à 10 % de produits biologiques**. Ces résultats sur les produits bio sont cohérents avec ceux de l'enquête menée par l'Agence bio⁶, qui annonçait une progression globale du marché des produits biologiques en restauration collective de 3,4 % en 2017 à 5,6 % en 2019.

Fin 2021, le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire a confié une mission au cabinet d'études EY. Cette mission, conduite de septembre à décembre 2021, a visé à établir un état de l'avancement de la connaissance des acteurs des objectifs de la loi EGAlim et des premiers indicateurs d'avancée des taux (enquête dite T1), notamment en :

- élaborant une synthèse des connaissances disponibles du secteur ;
- réalisant une mini campagne de collecte de données avec des secteurs ciblés (scolaire, santé et médico-social) pour compléter l'état des connaissances, campagne fondée sur un questionnaire de « maturité » et sur le recueil de données chiffrées via la nouvelle plateforme publique, mise en œuvre en 2021, « ma cantine » (présentée dans le paragraphe ci-après, 2.2.) ;
- réalisant des interviews avec les opérateurs de la restauration collective, notamment les sociétés de restauration collective (SRC) pour compléter les estimations.

⁶ Mesure de l'introduction des produits bio en restauration collective, 2019, CSA et Agence bio

La qualité et l'hétérogénéité des données recueillies, ainsi que leur représentativité limitée impliquent d'être prudents dans l'interprétation des chiffres consolidés. Ils attestent cependant d'un degré d'avancement différencié selon les différents segments et selon les opérateurs qui disposent de moyens et de contraintes variés.

Ci-après, la synthèse des résultats de cette étude, concernant des données d'achat 2020, par secteurs :

TABLEAU 1 SYNTHÈSE DES APPROVISIONNEMENTS DE QUALITÉ, DURABLES ET BIO PAR SEGMENTS D'ACTIVITÉ EN 2020⁷

Segments d'activité	Scolaire	Santé	ESMS	RIA	SPE
Part de produits de qualité, durables et bio	29 %	10 %	< 5 %	20 %	22 %
dont produits biologiques	20 %	5 %	< 2 %	8 %	12 %
dont produits de qualité et durables (hors bio)	9 %	5 %	< 3 %	12 %	10 %

Avec les précisions suivantes sur les échantillons de répondants :

- **Scolaire : 78 cuisines** du secteur scolaire de 1^{er} et 2^d degrés ayant transmis leurs montants d'achats en produits bio et 82 cuisines ayant transmis leur montant d'achats en produits de qualité et durables (hors bio). Ces résultats sont probablement ceux de cuisines parmi les plus matures du secteur ; ces taux sont supérieurs aux données globales transmises par les sociétés de restauration collective (SRC). En gestion concédée, le scolaire public aurait, selon les SRC interviewées, un taux d'approvisionnement en produits durables et de qualité de 18 %, dont 10 % de produits bio en 2020-2021.
- **Santé : 10 cuisines** rattachées à un établissement hospitalier (privé ou public) ont transmis leurs montants d'achats en produits de qualité, durables et bio, ce qui est supérieur aux taux estimés par les SRC en 2020-2021 sur ce segment à hauteur de 5 % d'approvisionnement en produits durables et de qualité, dont 1 % de bio. Il faut noter que les données fournies par les SRC englobent un plus large nombre de structures et donc nécessairement des niveaux de maturité plus disparates que les répondants de l'enquête.
- **ESMS (établissements de santé et médico-sociaux) :** 3 cuisines rattachées à un EHPAD (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) ont transmis leurs montants d'achats en produits de qualité, durables et bio, tandis que les SRC approximent ce taux à 6 %, dont 2 % de produits bio.
- **RIA (restaurants inter-administratifs) :** 30 % des 83 RIA sondés ont fourni des données d'approvisionnement en produits de qualité, durables et bio en 2020.
- **SPE (correspondant aux services de l'Etat soumis aux engagements des services publics écoresponsables (mesure n°12)) :** résultats de l'enquête Services Publics Ecoresponsables 2020-2021 sur le périmètre État et opérateurs⁸.

Ces résultats démontraient une première prise de conscience des acteurs et une avancée des taux de produits durables et de qualité et de produits biologiques depuis l'adoption de la loi EGAlim, en amont de l'entrée en vigueur des objectifs chiffrés définis par la loi. Par ailleurs, les résultats obtenus concordent avec le secteur scolaire, apparaissant en moyenne le plus avancé, et celui du secteur médico-social qui serait le moins avancé.

⁷ Les taux d'approvisionnement des secteurs scolaire, santé et ESMS proviennent de l'extraction de données issues de « ma cantine » en novembre 2021. Le faible taux de réponse pour les ESMS ne permet pas de statuer sur une valeur. Les taux des RIA proviennent d'une enquête réalisée en juin 2021 par la Direction interministérielle de la transformation publique et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

⁸ <https://www.ecologie.gouv.fr/services-publics-ecoresponsables>

Plusieurs enseignements pouvaient être retenus de l'enquête conduite en 2021.

Le secteur scolaire est engagé dans la réforme : un tiers des gestionnaires interrogés en 2021 étaient engagés dans la mise en œuvre de la loi EGAlim (état des lieux des approvisionnements, diagnostic de l'offre), organisés pour tendre vers les objectifs (plan d'actions défini) voire étaient en conformité⁹. Mais, fin 2021, il ne leur était pas possible de fournir des données d'achats à la maille de chaque critère défini par la loi sauf pour un nombre très limité d'acteurs.

Cette enquête a aussi montré une avance du secteur scolaire public. Cette prise de conscience du secteur scolaire public s'explique en partie par l'attention des parents d'élèves à la qualité des repas servis à leurs enfants, qui poussent les chefs d'établissement et/ou les élus à progresser sur ce point.

Les établissements scolaires privés ont eu une moindre implication dans la démarche de déclaration de leur taux d'approvisionnement en produits de qualité et durables en 2021 puisque seuls 23 établissements scolaires privés ont participé à l'enquête contre 228 établissements scolaires publics. Néanmoins, l'association de parents d'élèves (APEL) est une partie prenante significative et influente pour l'intégration de produits de qualité, durables et bio dans les cantines et œuvre à ce titre auprès des chefs d'établissement.

Le secteur Etat, et notamment les restaurants inter administratifs, apparaît particulièrement sensibilisé : en 2021, 30 % des RIA étaient outillés pour le suivi des approvisionnements et ont remonté un taux de produits de qualité et durables de 20 %, dont 8 % de produits biologiques¹⁰. Les RIA ciblent davantage une intégration des produits durables et de qualité plutôt que des produits bio.

La démarche Services Publics Écoresponsables (SPE)

Pour les restaurants collectifs relevant de l'État, ses établissements publics et ses opérateurs, l'objectif de 50 % de produits de qualité et durables, dont 20 % de bio, a été intégré (mesure 12) au dispositif SPE (circulaire du 25 février 2020 – cf. paragraphe I.2). Cet engagement prévoit des approvisionnements en produits de qualité et durables dans les services de restauration collective et dans les prestations de frais de bouche à partir du renouvellement des marchés et depuis juillet 2020. Le bilan de l'année 2021, montre une évolution favorable des taux d'approvisionnement en produits de qualité et durables, de l'ordre de 27% par rapport à 22% en 2020, et en produits biologiques, de l'ordre 14% par rapport à 12% en 2020.

Les secteurs de la santé et du médico-social requièrent un accompagnement supplémentaire : en effet, le niveau de maturité des gestionnaires envers la loi EGAlim était très faible en 2021 et 25 % d'entre eux n'étaient pas outillés pour le suivi de leurs approvisionnements. Le secteur de la santé a été très faiblement représenté dans les enquêtes antérieures et aucun gestionnaire répondant n'était en conformité avec la loi.¹¹ Le taux d'approvisionnement en produits de qualité et durables y compris bio, estimé entre 0,5 et 8 %¹², souffre de l'ensemble des contraintes subies par le secteur de la santé en 2020. En particulier, la gestion de la crise sanitaire a concentré les efforts du secteur en 2020 et 2021 et déstabilisé le fonctionnement des services de restauration avec l'activation à plusieurs reprises des plans blancs.

Les établissements de santé et médico-sociaux ont priorisé les soins apportés aux patients et aux résidents. Les repas font partie des soins et exigent une diversité de menus (sans sels, sans résidus, sans

⁹ Extraction de « ma cantine » en novembre 2021 sur la maturité des 117 profils scolaires qui ont indiqué leur niveau de maturité

¹⁰ Enquête réalisée en juin 2021 par la Direction interministérielle de la transformation publique et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation – taux de réponse concernant la maturité (outillage pour le suivi) : 66 % – taux de réponse aux données d'approvisionnement : 30 %.

¹¹ Extraction de « ma cantine » en novembre 2021 sur la maturité des 27 profils santé qui ont indiqué leur niveau de maturité

¹² Taux issus d'entretiens réalisés avec une diversité d'acteurs de la restauration collective et du secteur médico-social

fibre, hypocalorique, hypercalorique, etc.) qui complique la prise en compte d'un critère de durabilité, souhait croissant des convives et de leurs proches.

La prise en compte des contraintes budgétaires du secteur dans la mise en œuvre de chaque mesure implique un temps d'observation avant d'aborder une vraie réflexion de fond sur l'articulation entre soins et qualité de l'alimentation. Néanmoins, les actions correctives pour lutter contre le gaspillage alimentaire ont porté leurs fruits dans les structures qui ont entamé cette démarche et apparaissent donc nécessaires pour absorber les coûts supplémentaires induits par la montée en gamme des produits entrant dans la composition des repas.

Le projet « Repas à l'hôpital »

La Direction générale de l'offre de soins (DGOS) et Restau'Co ont lancé en 2019 le projet « Repas à l'hôpital », sous l'impulsion du député Frédéric Descrozailles. L'initiative prend source dans l'enjeu de dénutrition dans le milieu hospitalier, mis en évidence par l'avis n°78 du Conseil National de l'Alimentation sur l'alimentation en milieu hospitalier. La nouvelle offre alimentaire proposée dans le cadre de ce projet se veut partie intégrante de l'offre de soins et couvre les aspects économiques, sociétaux, et environnementaux. L'objectif est de satisfaire les attentes du patient en matière d'alimentation, de lutter contre la dénutrition, de réduire le gaspillage alimentaire, d'augmenter la part d'approvisionnements de qualité et durables et de définir un projet d'établissement, dans le cadre d'un budget maîtrisé. Ainsi, sur 2 à 3 ans, trois établissements de soins publics ont suivi une méthodologie en mode projet dont les résultats définitifs ont été rendus publics : le Centre Hospitalier du Pays Charolais Brionnais (moins de 700 lits), le Centre Hospitalier de Douai (entre 700 et 1 000 lits) et L'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (plus de 1 000 lits).

2.2. L'accompagnement des acteurs pour intégrer plus de produits durables et de qualité dans les repas servis

La loi EGAlim et la mise en œuvre de projets systémiques pour l'atteinte des objectifs étant complexes, un accompagnement des acteurs a été proposé dès la promulgation de la loi. Ainsi le Conseil national de la restauration collective (CNRC), regroupant les différents acteurs intervenant dans le secteur de la restauration collective (de la production de denrées et de repas jusqu'aux convives), a été mis en place début 2019. Des groupes de travail se réunissent depuis pour co-construire des outils et apporter des informations pratiques aux gestionnaires de la restauration collective. Toutes ces productions concertées dans le cadre du CNRC remplissent l'objectif de fournir des outils d'aide à la décision aux gestionnaires et s'inscrivent dans les exigences de l'article L.230-5-7 du code rural et de la pêche maritime (issu de l'article 24 de la loi EGAlim). Les associations, réseaux et syndicats, membres du CNRC et représentant les gestionnaires et décideurs de la restauration collective mais aussi les fournisseurs, sont relais de ces travaux auprès des acteurs de terrain.

De plus, dès 2020, l'objectif d'atteindre 50 % de produits durables et de qualité, dont 20% de produits bio, dans les assiettes de la restauration collective rendant un service public est prioritaire pour le Gouvernement et constitue un des objectifs suivis dans le cadre des Réformes prioritaires. En 2022, avec la mise en œuvre du nouveau mandat présidentiel, cette attention particulière est confirmée et cet objectif d'atteinte des taux d'approvisionnement fixés par la loi EGAlim devient une Politique prioritaire du Gouvernement (PPG).

Ainsi, dès le 25 février 2020, une **charte collective d'engagements** entre l'État et les grands comptes de la restauration collective a été signée. Les principaux opérateurs du secteur se sont engagés à tendre vers les objectifs fixés par la loi et à accompagner leur atteinte et leur suivi. Intitulée « La restauration collective en action », cette charte engage les signataires à « tout mettre en œuvre pour répondre aux

objectifs de la loi EGAlim », « accompagner les acteurs de la restauration collective dans l'atteinte de ces objectifs », « informer et éduquer les convives » et « assurer et communiquer sur le suivi du niveau des approvisionnements en produits de qualité et durables des restaurants collectifs ».

2021 : création de « ma cantine », outil d'accompagnement à la transition vers une alimentation plus saine et durable en restauration collective

« ma cantine » est une plateforme publique, mise en ligne en février 2021 développée par la Direction générale de l'alimentation (ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire) avec l'appui de la Direction Interministérielle du numérique, et co-construite avec les utilisateurs. Cet outil vise à accompagner au mieux les acteurs de la restauration collective dans la mise en œuvre des différentes mesures de la loi EGAlim ciblant la restauration collective en mettant à disposition les ressources existantes et en proposant des outils *ad hoc*, notamment des outils de suivi de ses achats. Sa page « publication » permet de faire savoir aux convives les efforts faits dans les différents domaines de la loi. Enfin, la plateforme dispose de l'outil de déclaration annuel de la valeur des aliments achetés par les établissements de restauration collective permettant à l'État de réaliser un suivi des objectifs d'approvisionnement de la loi EGAlim.

Pour faire connaître les dispositions de la loi et assurer un premier niveau d'accompagnement des acteurs, le déploiement de la **plateforme « ma cantine »** est devenu un chantier prioritaire dès 2021. Pour cela, les services centraux et régionaux du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire sont intervenus à de multiples reprises dans les instances de gouvernance de la restauration collective (CNRC, Comités régionaux de l'alimentation - CRALIM), ainsi que dans le cadre du dispositif « Services publics écoresponsables » (cf. 2.1), et à l'occasion d'événements dédiés au secteur, à l'initiative notamment des associations et réseaux représentant la restauration collective, tels le Salon Restau'Co, le Forum Agores, les événements Un plus bio, ou encore, le Salon des Maires et des collectivités locales, le Salon Equip'Hotel, les Rencontres professionnelles de la restauration collective de Nouvelle-Aquitaine.

Ces interventions se sont intensifiées en 2022 avec la mise en œuvre d'un plan d'accompagnement spécifique, avec notamment, tout au long du premier semestre, l'organisation de six webinaires à destination de différents secteurs de la restauration collective, ciblés soit parce qu'ils sont particulièrement suivis dans le cadre de la réforme prioritaire, soit parce que le niveau d'information et/ou l'implication des acteurs étaient encore faibles (notamment peu d'inscrits sur « ma-cantine »). La promotion de ces webinaires s'est effectuée via les réseaux sociaux et les réseaux professionnels constitués, ce qui a permis à environ 2 300 acteurs du secteur d'y participer.

Ces webinaires ont été l'occasion de présenter la plateforme « ma cantine », et de mobiliser les gestionnaires de restaurants collectifs pour s'y inscrire, afin de bénéficier de l'information sur la loi et des outils d'accompagnement, mais aussi pour y saisir leurs données, les publier et les transmettre dans le cadre de la campagne de télédéclaration 2022 (données 2021).

A partir de juillet 2022, l'équipe de « ma cantine » a pris le relais en organisant toutes les semaines au moins un webinaire dédié à la connaissance des lois EGAlim et Climat et résilience ou à la campagne de télédéclaration, soit 21 sessions.

Par ailleurs, dès l'été 2022, une campagne de communication a été mis en œuvre par le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire pour faire connaître la plateforme « ma cantine » et appeler les gestionnaires de restaurants collectifs à télédéclarer leurs données 2021. Cette campagne a mis en œuvre des articles sur le site du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, relayés sur les réseaux sociaux, mais aussi des pages dans des médias digitaux et dans la presse écrite

professionnelle. Au total, cette campagne a été diffusée à 102 000 exemplaires et a généré 2,8 millions d'impressions sur le volet digital.

De façon complémentaire à la plateforme « ma cantine », et depuis avril 2021, un **bouquet de ressources**, réalisé dans le cadre du CNRC, est mis en ligne sur le site du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT). Il regroupe l'ensemble des outils, guides et vidéos disponibles mais aussi les programmes de formation spécifiques à destination tout particulièrement des fonctionnaires territoriaux.

2.3. Les travaux spécifiques à la prise en compte des critères de qualité EGAlim dans la gestion des approvisionnements

Dans le cadre du CNRC, **deux guides à destination des acheteurs**, un pour la restauration collective en régie directe, l'autre pour la restauration collective en prestations de services ont été réalisés en 2021. Ils sont diffusés sur « ma cantine » et mis à jour régulièrement, 2 à 3 fois par an. Ces guides visent à proposer aux acheteurs publics des stratégies et techniques d'achat intégrant les obligations de la loi EGAlim, complétées par la loi Climat et Résilience, en favorisant un approvisionnement de qualité, durable et de proximité, autant que possible. Les gestionnaires d'établissement sont ainsi notamment accompagnés dans la formulation de lots contractuels par critères EGAlim dans le cas de la régie directe et dans l'inscription de clauses relatives au suivi de la part de produits durables et de qualité entrant dans la composition des repas fournis dans le cas des marchés de prestations. L'accent est porté sur deux étapes permettant de favoriser la candidature de tout type de fournisseur (dont les producteurs locaux et leurs groupements), dans le respect du code de la commande publique : le sourcing des fournisseurs, qui permet de recenser l'ensemble des fournisseurs pouvant proposer une offre, et l'allotissement, qui consiste à organiser ces marchés pour que les différents fournisseurs recensés puissent candidater.

Les filières d'approvisionnements en denrées durables et de qualité se mettent en place sur les territoires notamment dans le cadre des **projets alimentaires territoriaux (PAT)** et concourent à l'atteinte des objectifs de la loi EGAlim. Les PAT, généralement pilotés par une collectivité territoriale, sont des projets systémiques, élaborés de manière concertée avec les différents acteurs du territoire, et visent à rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs, et à développer l'agriculture durable sur les territoires et la qualité de l'alimentation. Ces PAT permettent la mise en œuvre opérationnelle d'actions liées à l'approvisionnement des restaurations collectives d'un territoire et la synergie entre les acteurs. Ainsi, certaines étapes liées aux stratégies d'achat peuvent être mutualisées sur un territoire (le sourcing des fournisseurs, par exemple), le développement d'une offre locale en produits durables et de qualité et la mise en lien entre l'offre et la demande sont favorisés. Actuellement, 387 PAT¹³ labellisés par le ministère en charge de l'Agriculture sont en action ou en construction sur le territoire national.

De plus, la mise en œuvre de la loi transforme les processus d'approvisionnement et de référencement des produits. Dans le même temps, les grossistes font évoluer leurs offres, avec la création de gammes dédiées aux produits de qualité et durables.

¹³ <https://agriculture.gouv.fr/pres-de-400-projets-alimentaires-territoriaux-pat-reconnus-par-le-ministere-au-1er-janvier-2023>

Illustrations de grossistes

Un grossiste distributeur de premier plan entretient des échanges réguliers entre la mission développement durable et l'équipe achat pour développer de nouvelles gammes de produits, ce qui a donné lieu à de nouveaux référencements de produits entrant dans le champ des produits durables et de qualité au sens de l'objectif défini par la loi EGalim. L'entreprise dispose par ailleurs d'une marque certifiée bio, qui propose une gamme complète de produits de qualité dans toutes les catégories de produits, dont 50 % est d'origine française.

Un autre grossiste distributeur a fait un travail d'état des lieux des offres existantes puis un ciblage de tous les produits éligibles à EGalim. Ce travail est focalisé sur les protéines animales, via un groupe de travail dédié sur les viandes et volailles, dans l'objectif de faire mieux connaître et accentuer la largeur d'offre et, le cas échéant, combler les manques au sein de ces gammes de produits. L'entreprise souhaite développer des gammes végétariennes et, à terme, les coupler aux gammes bio.

Par ailleurs, pour le suivi de la mise en œuvre de la loi, les sociétés de restauration collective (SRC), les grossistes distributeurs, et les autres fournisseurs s'organisent pour mettre à disposition les informations qui seront utiles au reporting de leurs clients, responsables de leur déclaration pour l'élaboration du rapport statistique, par le biais de leur système informatique de suivi des achats et commandes. Certaines entreprises ont des outils qui leur permettent de suivre leurs approvisionnements, mais également de fournir des bilans à leurs clients. Ces systèmes d'informations ont dû fortement évoluer pour permettre l'identification des produits répondant aux critères EGalim et le calcul d'un taux d'approvisionnement correspondant. Ils ont nécessité des investissements en matière de développement informatique.

Les éditeurs de logiciel d'aide à la constitution des menus et de gestion des stocks ne sont pas en reste. Les principaux proposent aujourd'hui des fonctionnalités permettant de suivre les achats de denrées alimentaires répondant aux critères EGalim, données permettant le calcul des taux EGalim du volet approvisionnements.

Du côté des collectivités territoriales, les Villes, les Départements et les Régions, quand elles ne disposent pas des outils des éditeurs de logiciels, travaillent au développement d'outils de reporting. Deux outils simples et gratuits sont proposés à leur attention, et à celle des autres gestionnaires de restaurant collectif (établissement de santé ou médico-social, restaurant administratif ...), sur la plateforme « ma cantine » : un tableur de suivi et un outil de suivi des achats.

III. CAMPAGNE DE TELEDECLARATION 2022 ET BILAN DES DONNEES D'ACHAT 2021

3.1. Procédure pour le suivi de la mise œuvre des obligations prévues par l'article L. 230-5-1 pour l'élaboration du bilan statistique

L'article 257 de la loi n°2021 1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets dite loi « climat et résilience » a précisé le contenu du bilan statistique annuel de l'application de l'article L.230-5-1 du code rural et de la pêche maritime à transmettre au Parlement. Ainsi, ce bilan s'attache à éclairer le Parlement sur :

- 1° la part des différentes catégories de denrées alimentaires représentées au sein des produits de qualité servis ;
- 2° la part des produits de qualité servis répondant à chacun des critères définis à l'article L.250-5-1 ;
- 3° la part des produits de qualité répondant à ces critères, issus d'un circuit court ou d'origine française.

Cet article a été complété par l'arrêté¹⁴ ministériel du 14 septembre 2022 qui est le fruit d'une longue d'une concertation¹⁵ organisée dans le cadre du groupe de travail « suivi », qui est rattaché au CNRC (Conseil National de Restauration Collective). Il fixe le contenu et les modalités de transmission par les gestionnaires de restaurants collectifs des données nécessaires à l'établissement de ce bilan statistique. Il constitue à ce jour le seul texte prévoyant une obligation de transmission des données, même si sa portée normative reste limitée à celle d'un arrêté et qu'il n'est pas assorti de sanctions.

Les principales données à déclarer concernent à la fois le « profil » du service de restauration et les données d'achat des denrées alimentaires pour fabriquer les repas. Elles sont les suivantes :

Les déclarants sont les personnes morales de droit public ayant la charge d'un restaurant collectif et les personnes morales de droit privé lorsque les restaurants collectifs dont elles ont la charge relèvent d'un établissement mentionné au L. 230-5 du CRPM. Elles ont la possibilité de déléguer cette déclaration à leurs prestataires en cas de gestion concédée. En outre, les personnes morales gestionnaires des restaurants collectifs communiquent les informations suivantes :

- le numéro SIRET de leur établissement ;
- la localisation géographique (commune) ;
- le mode de gestion (directe ou concédée) ;
- le type de secteur (public/privé) ;
- le type de fonctionnement (cuisine sur place, cuisine centrale, restaurant satellites) ;
- le ou les secteur(s) d'activité du restaurant collectif et le type d'établissements desservis ;
- le nombre de repas servis par jour et par an.

Pour les cuisines centrales, les informations complémentaires sont le nombre de cuisines « satellites » desservies et leurs numéros SIRET.

Modalités de déclaration : la télédéclaration est réalisée sur la plateforme « ma cantine » selon deux options : une option « saisie simplifiée » pour les structures servant moins de 200 repas/jour et une

¹⁴ Cet arrêté a été présenté, le 8 septembre, au Conseil National d'Evaluation des Normes (CNEN) qui a rendu un avis favorable le 12 septembre, a été signé le 14 septembre et publié au Journal Officiel le 28 septembre 2022.

¹⁵ Les travaux de ce groupe de travail ont pris en compte différents constats sur la situation des acheteurs et des fournisseurs. Ainsi, en raison d'un niveau hétérogène de maturité des opérateurs vis-à-vis de la loi EGAlim, d'informations disparates ou inexistantes sur les produits, des niveaux d'organisation des structures de restauration collective (dont leurs tailles et leurs systèmes de suivi des achats) et de leurs moyens, des arbitrages ont été proposés pour réaliser le suivi et la remontée d'information et pris en compte dans la rédaction de l'arrêté.

option « saisie détaillée » pour les autres. A titre de mesure transitoire, pour les bilans 2022 (portant sur les données 2021) et 2023 (portant sur les données 2022), tous les déclarants ont pu utiliser l'option « saisie simplifiée » et les restaurants satellites, faire leur déclaration de façon centralisée au niveau de leur cuisine centrale.

Les données déclarées : Il s'agit des valeurs hors taxe des achats totaux de denrées alimentaires destinées à entrer dans la composition des repas servis pour chaque restaurant collectif dont les déclarants ont la charge. Les informations à saisir dans « ma cantine » correspondent au total des achats pour chaque groupe de catégories de produits présentés dans le tableau ci-dessous selon le mode de saisie choisie :

Catégories des produits à déclarer selon le mode « saisie détaillée »	Catégories des produits à déclarer selon le mode « saisie simplifiée »	Produits concernés
Bio	Bio	Produits biologiques et produits végétaux étiquetés « en conversion » (définis par le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 et article 62 du règlement n° 889/2008 de la Commission du 5 septembre 2008) visés au 2° du I de l'article L.230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.
Label Rouge	Autres SIQO	Produits label rouge visés au 3° du I de l'article L.230-5-1 et au 1° de l'article R.230-30-3 du code rural et de la pêche maritime.
Autres SIQO		Produits AOP, AOC visés au 3° du I de l'article L. 230-5-1 et au 2° de l'article R.230-30-3 du code rural et de la pêche maritime.
		Produits IGP visés au 3° du I de l'article L. 230-5-1 et au 3° de l'article R.230-30-3 du code rural et de la pêche maritime.
		Spécialités Traditionnelles Garanties visés au 3° du I de l'article L. 230-5-1 et au 4° de l'article R.230-30-3 du code rural et de la pêche maritime.
Produits fermiers	Autres EGAlim « mentions, écolabel ou certification » (hors SIQO)	Produits avec mention « fermier » ou « produit de la ferme » pour les produits pour lesquels existe une définition réglementaire des conditions de production, visés au 3° du I de l'article L. 230-5-1 et au 6° de l'article R.230-30-3 du code rural et de la pêche maritime.
Commerce équitable		Produits issus du Commerce équitable défini à l'article 60 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, visés au 3° bis du I de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.
Ecolabel pêche durable		Produits bénéficiant de l'Écolabel pêche durable prévu à l'article L. 644-15, visés au 4° du I de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.
RUP		Produits (RUP) bénéficiant du symbole graphique prévu à l'article 21 du règlement (UE) n° 228/2013 du Parlement européen et du Conseil

		du 13 mars 2013, visés au 5° du I de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.
Certification environnementale		Produits avec mention « issus d'une exploitation de haute valeur environnementale » (HVE), visés au 3° du I de l'article L. 230-5-1 et au 5° de l'article R. 230-30-3 du code rural et de la pêche maritime.
		Produits issus d'une exploitation ayant une certification environnementale de niveau 2, visés au 6° du I de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.
Critères d'achats	Critères d'achats (externalités-performances)	Produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie, visés au 1° du I de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime.
		Produits dont l'acquisition a été fondée, principalement, sur les performances en matière de protection de l'environnement et de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, visés au 1°bis du I de l'article L. 230-5-1.

L'arrêté du 14 septembre 2022 prévoit par ailleurs une saisie d'information dans 8 grandes familles de produits :

- Viandes et volailles fraîches et surgelées
- Produits aquatiques frais et surgelés
- Charcuterie
- Fruits et légumes frais et surgelés
- BOF (produits laitiers, beurre et œufs)
- Boulangerie/pâtisseries fraîches
- Autres produits frais, surgelés et d'épicerie
- Boissons

Pour la déclaration 2022, les informations complémentaires ont été demandées uniquement pour les produits de la famille « viandes » et les « produits aquatiques », de façon à anticiper le suivi des taux spécifiques¹⁶ de ces produits tels qu'imposé par la loi climat et résilience au 1^{er} janvier 2024.

Ainsi, il a été demandé de renseigner :

- Le total des achats de produits de la famille « viandes » et de la famille « produits aquatiques »,
- Le total des achats de produits « EGAlim » de la famille « viandes » et de la famille « produits aquatiques », c'est-à-dire de l'ensemble des produits rentrant dans les catégories citées ci-dessus.

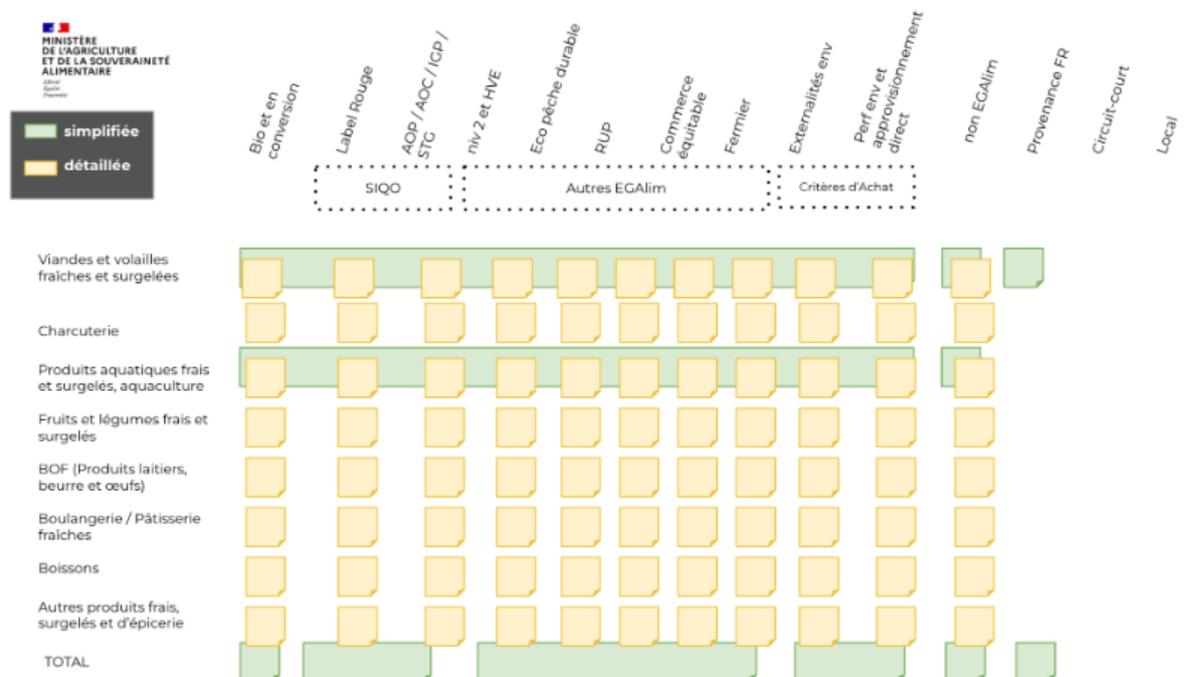
¹⁶ Article L.230-5-1 : Au plus tard le 1er janvier 2024, les viandes bovines, porcines, ovines et de volaille et les produits de la pêche répondant aux conditions prévues au présent I doivent représenter une part au moins égale, en valeur, à 60 % des viandes bovines, porcines, ovines et de volaille et des produits de la pêche servis, ce taux étant fixé à 100 % dans les restaurants collectifs gérés par l'État, ses établissements publics et les entreprises publiques nationales.

Concernant la provenance des produits, ce niveau de détail n'est pas imposé pour toutes les familles de produits car l'information « origine France » n'est pas connue ou pas disponible pour tous les produits et par les acheteurs. En effet, le code de la commande publique ne permet pas de sélectionner des produits au regard de l'origine « France » ; il est donc difficile de tracer les produits en fonction de ce critère. Pour cette campagne de collecte, les opérateurs ont pu se limiter à indiquer pour la catégorie « viande et volailles fraîches et surgelées », la valeur hors taxe des achats d'origine France sur la base des règles d'étiquetage prévu par le décret n°2002-1465 du 17 décembre 2002 relatif à l'étiquetage des viandes bovines, porcines, ovines et de volailles dans les établissements de restauration dans l'attente d'apporter des précisions aux opérateurs. S'agissant des circuits courts, cette notion ne traduit pas nécessairement un approvisionnement de proximité dans la mesure où elle se rattache au nombre d'intermédiaires le long de la chaîne commerciale (un intermédiaire au plus). Cette notion n'est pas non plus cadrée par un texte réglementaire. Compte tenu des différentes lectures de cette dernière et des pratiques hétérogènes qui en découlent au sein des acteurs, le renseignement des circuits courts n'a pas été demandé pour les achats effectués en 2021 dans le cadre du mode de saisie « simplifié ».

Le calendrier de déclaration : cette première campagne de déclaration des données de 2021, initialement prévue du 16 juillet au 16 octobre 2022 a été prolongée jusqu'au 5 décembre 2022.

3.2. Procédure de télédéclaration dans « ma cantine »

A la suite des derniers travaux du « GT suivi », les 10 juin et 8 juillet 2022, les adaptations nécessaires à ces modalités de suivi ont été réalisées sur la plateforme « ma cantine » rendant fonctionnelle la saisie des achats début juillet 2022 selon le canevas de saisie ci-dessous. Le mode de saisie « simplifié » nécessite la saisie de **10 champs de données** et le mode « détaillé », la saisie de **115 champs de données**.



3.3. Bilan de la campagne

3.3.1 Une première campagne d'ampleur inédite

Par rapport aux précédentes études, la campagne de télédéclaration réalisée en 2022 sur les valeurs d'achat 2021 s'appuie sur un volant de données qui n'a jamais été atteint jusqu'ici. Compte tenu de l'hétérogénéité du fonctionnement et de l'avancée dans les démarches d'alimentation durable du secteur de la restauration collective et de la mise en place encore récente de la plateforme « ma cantine », cette campagne a bénéficié d'une bonne dynamique de remontée des données puisque **3 281 déclarations** ont été enregistrées sur la période du 17 juillet au 5 décembre 2022.

Quelques chiffres clés témoignent de cette représentativité renforcée, en comparaison des enquêtes conduites par le passé :

- Les déclarants en 2022 représentent près de 8 000 restaurants, soit de l'ordre de 10 % de l'ensemble des restaurants collectifs ;
- En nombre de repas par an, le cumul déclaré est de l'ordre de 531 462 188 repas/an, ce qui correspond, au regard du nombre de repas annuel estimé communément dans la restauration collective, à un taux de représentativité de l'ordre de 14 à 17% (selon les années considérées) ;
- Au regard du montant des achats alimentaires par la restauration collective, la valeur déclarée au cours de cette campagne équivaut à 904 232 188 € représentant environ 13% de la valeur des montants estimés en restauration collective (étude EY, 2021).

Ce panel important permet en retour de dégager des tendances caractérisant le développement des achats de produits de qualité et durables.

3.3.2. Les freins à la collecte de données

Malgré une forte couverture du secteur de la restauration collective, la campagne 2022 a été confrontée à des freins pour interpréter les données transmises de manière appropriée et des enseignements en seront tirés pour la prochaine campagne.

En premier lieu, l'obtention de données en masse, suffisamment précises et fiables, découle en partie de l'obligation qui est faite aux opérateurs de transmettre leurs données via « ma cantine », obligation qui n'est devenue explicite qu'avec l'arrêté du 14 septembre 2022. Pour beaucoup de gestionnaires, la déclaration n'avait jusqu'alors pas de caractère obligatoire. Par ailleurs, les objectifs fixés par la loi revêtent un caractère hybride, le législateur ayant privilégié une approche incitative sans dispositif de contrôle des taux atteints et sans être assorti de sanctions. Malgré ces conditions, la communication de seuils EGAlim défavorables, donnant à voir une atteinte insuffisante ou une absence d'efforts pour s'aligner sur les objectifs fixés par la loi EGAlim, a possiblement découragé certains gestionnaires. En outre, des difficultés peuvent résulter de l'organisation du service de restauration collective. Les déclarants sont les personnes morales visées aux articles L.230-5-1 et L.230-5-2, avec la possibilité pour eux de déléguer cette déclaration à leurs prestataires quand ils sont en gestion concédée. Pour cette campagne de déclaration, les déclarants ont été des collectivités, des directions d'établissements ou des associations. Or, pour certaines cuisines centrales détenues par des sociétés de restauration (SRC) et ayant de nombreux clients différents (plusieurs collectivités par exemple), il n'a pas été possible, très souvent, de fournir ou de déclarer, pour chacun de leurs clients, les données d'achat des denrées relatives à la fabrication des repas de leurs services de restauration, compte tenu de la multiplicité des commanditaires.

En effet, dans le cas d'une gestion concédée, les informations recherchées sont souvent détenues par le prestataire. Or, le donneur d'ordre n'a pas encore forcément prévu à ce stade de demander ces informations à son prestataire dans le cahier des charges et le prestataire ne les a pas conservées, ou n'a pas souhaité les lui donner. Avec le renouvellement des contrats, l'occasion se présentera de pouvoir inclure dans le cahier des charges cette obligation de reporting pour le prestataire, soit en fournissant les données à son client, soit en les déclarant directement à l'administration pour le compte de son client. A ce titre en cours de contrat, il est possible d'établir une convention de délégation pour la déclaration des éléments relatifs à l'établissement du bilan statistique annuel de la mise en œuvre des obligations en matière de composition des repas servis dans les restaurants collectifs. Un modèle¹⁷ est à disposition sur la plateforme « ma cantine ». Les prestataires ont également la possibilité de rejoindre l'espace de télédéclaration de leurs clients pour faire la déclaration à leur place.

Enfin, la capacité à télédéclarer suppose une adaptation en amont du processus d'achat, ce que beaucoup de gestionnaires n'ont pas encore engagé. La transmission des données utiles à l'administration se fait par l'intermédiaire d'une fonctionnalité de télédéclaration dans la plateforme « ma cantine ». Celle-ci est relativement simple et rapide, le temps de saisie est estimé en moyenne à 30 minutes par an. Or, malgré cette facilitation, la télédéclaration des données d'achat sur la plateforme « ma cantine » a un impact non négligeable pour le gestionnaire, dû au temps de travail nécessaire à la recherche et au traitement des données d'achat alimentaire qui servent à la fabrication des repas. En effet, que ces données d'achat soient sous forme de papier (factures) ou informatisées (extraction des données depuis des logiciels de type ERP), le facteur limitant pour la télédéclaration reste le temps de travail nécessaire pour organiser ces informations avant de les saisir dans « ma cantine ». En connaissant mieux les informations à suivre pour la télédéclaration, en utilisant les outils de suivi proposés dans « ma cantine » pour ceux n'en n'ayant pas, ou en utilisant l'API (Application Programming Interface, soit interface de programmation), mise à disposition sur « ma cantine » pour les gestionnaires ayant des logiciels de suivi, ce frein lié à la capacité d'anticipation et d'appropriation des prérequis de la télédéclaration pourrait être levé progressivement.

3.3.3. Analyse des données collectées

Précautions à prendre relatives à la qualité des données saisies par les télédéclarants :

Les développements réalisés sur la plateforme « ma cantine » et les choix relatifs aux modalités de saisie et de validation de la télédéclaration ont volontairement été les plus souples possibles, en ne rendant pas obligatoire par exemple la saisie de toutes les informations si l'acheteur n'en disposait pas ou n'en était pas sûr. En outre, il était permis que cette saisie soit faite par délégation (cas des Régions et des Départements pour l'ensemble de leurs lycées ou de leurs collèges et cas des sociétés de restauration pour le compte de leurs clients) et selon une procédure d'import massif quand le gestionnaire avait plusieurs « cantines » (lieux de distribution ou de fabrication) à sa charge.

Il résulte de ces souplesses que les données saisies sont parfois peu précises, incomplètes (sur les familles de produits viandes ou poisson par exemple) ou manquantes (nombre total de repas annuel, mode de production, mode de gestion...) et quelques erreurs de saisies (erreur sur le type de secteur par ex) ont été identifiées. La grande majorité des répondants a choisi de saisir des informations selon le mode de saisie « simplifié » puisque seules 22 télédéclarations ont été réalisées selon le mode de saisie « détaillée ».

¹⁷ Le modèle est disponible ici : <https://ma-cantine-1.gitbook.io/ma-cantine-egalim/infos-generales-sur-contexte-%C3%A9glementaire/master/procedure-campagne-de-remontee-des-donnees-2022>

La qualité des données collectées peut limiter les analyses pouvant être faites, à la fois sur les achats, mais aussi sur la typologie des déclarants ; c'est pourquoi des règles d'analyse et des hypothèses ont été posées.

La télédéclaration impliquant un engagement de sincérité de la part du télédéclarant, aucune correction n'a été apportée aux données transmises. Des garde-fous pour la saisie des valeurs d'achat permettent néanmoins de ne pas avoir de valeurs aberrantes (pas de valeur d'achat en bio supérieure à la valeur d'achat total par ex). Par contre, lors de cette première campagne, il était possible pour le télédéclarant de ne pas saisir d'information dans un ou plusieurs champs de valeurs d'achat. La conséquence est qu'il s'avère, dans l'analyse des données, difficile d'interpréter de façon fiable si un champ vide est, pour l'utilisateur égal ou pas à zéro ou si une valeur zéro est identique à une non complétion d'information¹⁸. Un changement sera opéré pour la prochaine campagne sur ce point, visant à bien indiquer le sens d'un champ vide par la mention « je ne sais pas ». Par ailleurs, une simulation du mode de calcul des taux EGAlim, prenant en compte ou pas les champs vides, montrent que pour cette campagne, il n'y a pas de différence significative entre les taux calculés selon ces deux modalités.

En conséquence, pour les analyses quantitatives réalisées, la méthode de calcul proposée, pour cette première campagne, est de conserver toutes les télédéclarations en faisant l'hypothèse que les valeurs vides sont égales à zéro. Ainsi, quand le télédéclarant n'a pas saisi de données ou a indiqué « zéro » dans les champs requis du formulaire, ces deux types de réponses sont traitées de la même façon, à savoir qu'un champ « vide » sera « égal à zéro ». Cette hypothèse a pour conséquence de minimiser, dans les calculs, les taux EGAlim et les taux moyens EGAlim.

Méthode de calcul des taux EGAlim : un taux global et un taux moyen avec une composante « bio » et « EGAlim » :

Taux global

- **Le taux global bio** est calculé par la formule :

Somme des achats bio des télédéclarants / « Total achat HT » des télédéclarants

- **Le taux global EGAlim (bio inclus)** est calculé par la formule :

Somme des achats EGAlim des télédéclarants / « Total achat HT » des télédéclarants

Pour chaque déclarant, il peut être calculé des taux, « bio » (« % Bio ») et EGAlim, (« % EGAlim ») selon les formules suivantes :

« % Bio » = « Total achat bio HT » / « Total achat HT »

« % EGAlim » = « Total achats (bio + Autres SIQO et LR + Critères d'achats + Autres EGAlim mentions, écolabel ou certification) HT » / « Total achat HT »

Taux moyens

Ces taux, calculés par déclarant, permettent de calculer **des taux moyens EGAlim**. Le calcul de ces taux s'établit comme :

- Pour les achats bio : Le taux moyen de bio = somme « % Bio » / nombre de déclarants
- Pour les achats EGAlim : Le taux moyen EGAlim = somme « % EGAlim » / nombre de déclarants

¹⁸ Le télédéclarant a peut-être jugé utile de ne rien indiquer comme valeur (champ vide) plutôt qu'une valeur approximative ou fausse, ou il ne connaît pas la bonne valeur.

Il est également possible de calculer une médiane des taux moyens et de calculer des taux EGAlim par secteur ou sous-secteur d'activité des télédéclarants, sur la base du calcul des taux globaux en regroupant les achats de ces télédéclarants par secteur d'activité.

3.3.4. Résultats

Chiffres clés de la campagne 2022 pour les données d'achat 2021 :

Nombre de télédéclarations : **3 281**

Nombre de sites de restauration concerné* : **7 945** (soit un taux de représentativité de l'ordre de 10 %)

*après extrapolation aux nombres de satellites déclarés par les cuisines centrales

Nombre de cuisines sur place (sites et satellites) : **2 887**

Nombre de cuisines centrales : **349**

Nombre de repas moyen¹⁹ de l'ordre de **370 repas / jour** pour les cantines sur place et de **1 600 repas / jour** pour les cuisines centrales

Nombre total de repas/ an* : 531 462 188 (soit un taux de représentativité entre 14% et 17%)

*Estimé selon la méthode expliquée ci-après

La répartition du nombre de cantines en gestion directe / en gestion concédée : **76% / 20%**

Montants d'achat alimentaires déclarés : **904 232 188 €**

Taux global des achats en **Bio** : **10,6%**

Taux global des achats **EGAlim** (bio inclus) : **23%**

Analyse du taux en produits durables et de qualité et du taux en produits Bio :

Une analyse qualitative des données d'achat apporte les enseignements suivants sur les données d'achat :

1) Un taux de réponse élevé pour le renseignement des achats de produits bio ou sous signe de la qualité et de l'origine (SIQO) :

Les télédéclarants ont tous saisi des informations sur la valeur de leurs achats totaux pour l'année 2021, ce qui fournit le dénominateur pour calculer les taux EGAlim (3 281 répondants). Ils ont pour la plupart saisi également des informations sur leurs types d'achats en fonction des 4 catégories de produits demandées mais de façon moins plus ou moins complète :

- Sur les produits bio : 133, 109 et 3039 télédéclarations ont respectivement des **valeurs vides (4%)**, nulles (3%) et supérieures à zéro (93%) ;
- Sur les produits sous SIQO : 233, 310 et 2738 télédéclarations ont respectivement des **valeurs vides (6%)**, nulles (8%) et supérieures à zéro (86%).

¹⁹ Le champ total de repas/an n'est pas assez renseigné par les télédéclarants pour être significatif.

Ces deux catégories comportent des produits particulièrement faciles à identifier et peuvent être plus facilement suivies. Elles sont donc très bien renseignées par les gestionnaires/acheteurs à plus de 90%²⁰ des télédéclarants.

2) Une maîtrise imparfaite des autres catégories de produits qui rejait sur le niveau de renseignement de la télédéclaration :

En revanche, sur les autres types d'achats correspondant aux autres produits dits « EGALim », les informations sont plus parcellaires et interrogent sur la disponibilité des informations à disposition des télédéclarants et/ou leur compréhension de la catégorisation proposée :

- Sur les produits de la catégorie « **Autres EGALim mentions, écolabel ou certification** » : 846, 1310 et 1125 télédéclarations ont respectivement des **valeurs vides (26%)**, nulles (40%) et supérieures à zéro (34%) ;
- Sur les produits de la catégorie « **Critères d'achats** » : 1259, 1608 et 414 télédéclarations ont respectivement des **valeurs vides (38%)**, nulles (49%) et supérieures à zéro (13%).

Enfin, seulement **1 964** télédéclarants ont saisi des informations (y compris zéro) dans chacune des quatre catégories.

Concernant ces deux catégories, les non-réponses appellent plusieurs hypothèses possibles surtout pour « critères d'achat » : soit le critère peu utilisé, soit, il n'est pas encore bien identifié par les acheteurs et pas encore comptabilisé dans le suivi achats. Ce constat signifie que les taux moyen EGALim, calculés sur la base des achats déclarés dans ces quatre catégories de produits, peuvent être sous-estimés, alors que les données d'achat fournies sur les produits Bio et SIQO sont plus robustes.

3) Une première approche des montants d'achat de la restauration collective

Au total, **les montants d'achat alimentaires déclarés sont de 904 232 188 €** représentant 13% de la valeur des montants estimés en restauration collective (étude EY, 2021).

Les totaux achats par catégorie sont de :

Bio	95 733 820 €
SIQO	55 518 228 €
« Autres EGALim »	44 110 035 €
« Critères d'achat »	13 889 715 €

4) Des taux d'approvisionnement qui illustrent une mobilisation incontestable du secteur, même si les progrès correspondent à la moitié de l'ambition fixée

Au regard des données issues de cette campagne, il est possible d'estimer le **taux global Bio à 10,6%** et le **taux EGALim à 23%**. Il est intéressant aussi de noter que **la part des achats correspondant à des produits SIQO est de 6%**, soit la moitié de l'autre composante des produits EGALim, hors Bio.

Ces chiffres mettent en évidence que la moitié du chemin a été accomplie au regard des objectifs de 20% en produits issus de l'agriculture biologique et de 50% de produits durables et de qualité, objectifs à atteindre sur les achats de 2022. Si collectivement le secteur de la restauration collective n'est pas au rendez-vous de l'ambition fixée par la loi EGALim, il est important de souligner toutefois :

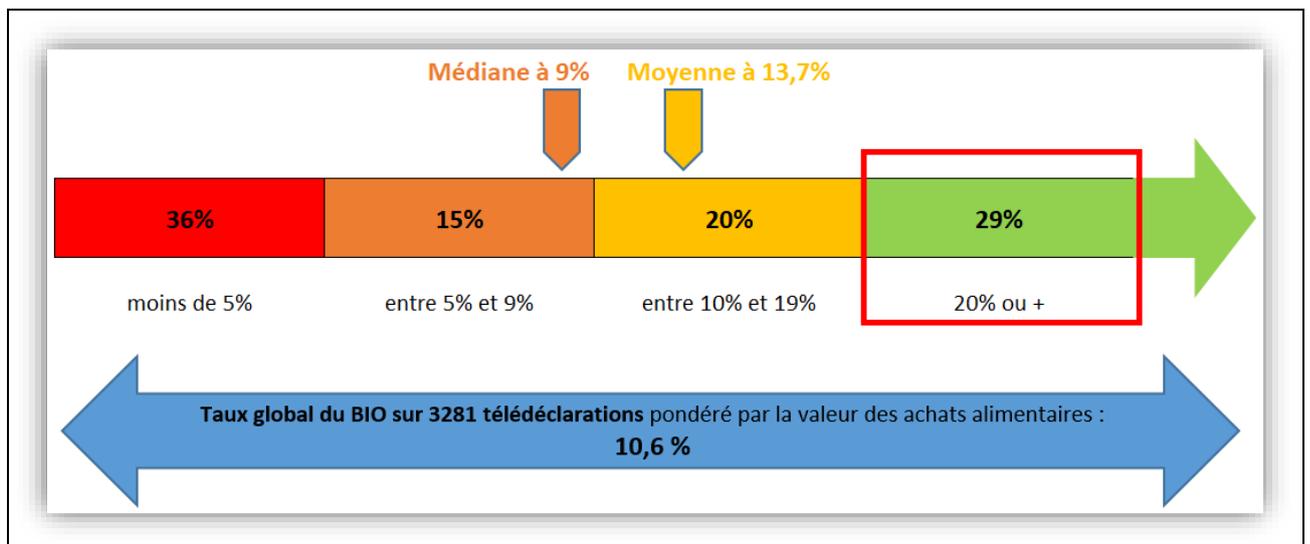
²⁰ Sur les achats bio, 96% des répondants donnent une information et sur les achats SIQO, ce taux est de 92%.

- l'évolution nette depuis 2017 qui faisait apparaître un taux de bio de 3,4% sur la base d'une enquête conduite toutefois sur une méthodologie différente ;
- l'engagement des acteurs, qui certes ont des niveaux d'approvisionnement variables, mais qui ont dans l'ensemble fourni des efforts pour améliorer le volet qualitatif de leurs achats ;
- un investissement croissant qui a néanmoins été freiné par deux années marquées par la crise sanitaire liée au COVID-19, qui peuvent être considérées comme des « années blanches », puis pénalisé par le renchérissement des denrées alimentaires sous le coup de l'inflation.

Au total, ces éléments viennent étayer le constat d'un changement de pratiques à grande échelle qui a consisté à remettre l'enjeu de la qualité et de la durabilité de l'alimentation au cœur des préoccupations du secteur de la restauration collective.

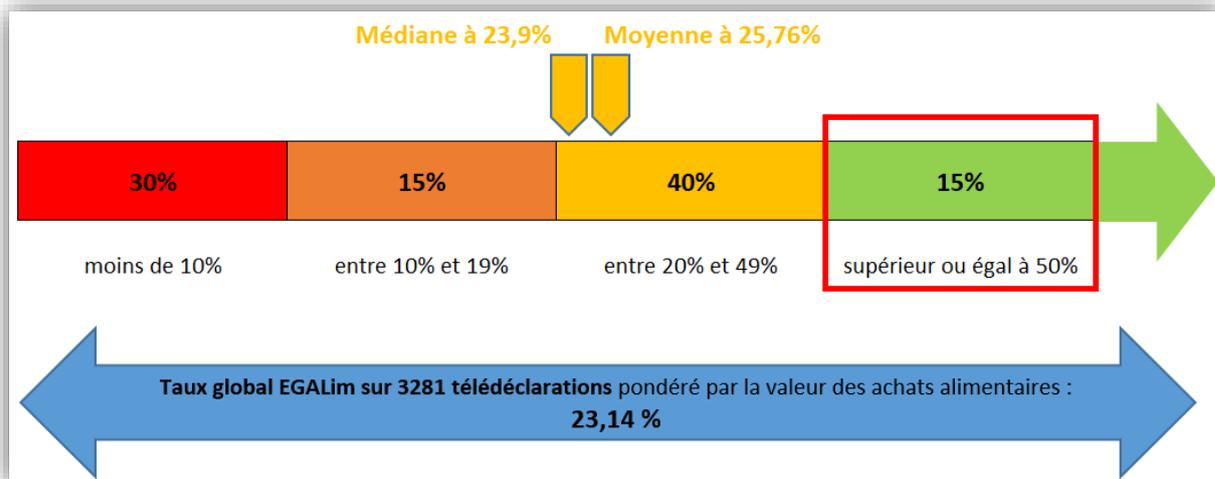
Plus en détail, si on examine la répartition du taux moyen bio et du taux EGAlim pour l'ensemble des télédéclarants (figures ci-dessous), il ressort que :

- moins d'un tiers a atteint les objectifs de 20% de bio dans la part de ses achats ;
- 20% se rapprochent de l'objectif ;
- mais un tiers en reste encore éloigné avec moins de 5% des achats bio.



Répartition des taux moyens bio pour l'ensemble des télédéclarants

Pour le taux Egalim, cette répartition montre que l'atteinte des 50% de produits EGAlim est un objectif atteint pour une proportion de l'ordre de 15% et que 45% est encore inférieur à 20%.



Répartition des taux moyens EGALim pour l'ensemble des télédéclarants

Au final dans cet échantillon de télédéclarants de la campagne 2021, **le nombre de déclarants ayant atteint simultanément les taux EGALim en 2021** (20% de bio et 50% des produits de qualité et durable dont bio) **sont 365 soit 11,5% des télédéclarants.**

5) Un premier focus sur la situation des produits des familles « viandes » et « poissons »

Concernant les données fournies pour les achats de produits appartenant aux familles²¹ « viandes » et « poissons », les informations sont moins robustes puisqu'en moyenne un peu moins de 30% des télédéclarants ont saisi des valeurs d'achat non nulles et non vides sur ces champs dans « ma cantine ».

40% des télédéclarants ont saisi « zéro » dans le total achat des familles « viandes » et/ou « poissons », ce qui montre que ce type de suivi, par famille de produits, n'est peut-être pas aisé ou déjà mis en pratique.

Pour la suite de ce premier focus, le nombre de répondants pris en compte pour l'analyse se compose de ceux ayant donné une valeur d'achat total pour l'ensemble des produits de la famille « viandes », soit 874 et pour l'ensemble des produits de la famille « Poissons », soit 867. L'échantillon pour chaque famille n'est pas tout à fait le même car certains répondants sur les familles « viandes » n'ont pas renseignés les données sur les familles « poissons ». Néanmoins, une grande partie des répondants sont les mêmes, quand une réponse est apportée sur la famille « viandes », elle l'est aussi sur la famille « poissons ». Cet effectif a un « profil » se composant en majorité de cantines sur site (61%), de satellites (21%) et de cuisines centrales (16%) et sont plutôt des cantines en gestion directe (de 80%). La répartition, en termes de volume d'achat donne une autre image puisque les cuisines centrales ayant

²¹ La famille des produits « **Viandes et volailles fraîches et surgelées** » est composée des denrées listées dans le décret du 26/01/2022, c'est-à-dire les viandes bovines, porcines, ovines et de volailles (y compris le lapin) au sens du règlement (UE) no 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 modifié concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires. La famille de « **Produits aquatiques frais et surgelés** » est composée des produits de la pêche est étendue à la famille « produits aquatiques frais et congelés » qui prend en compte les produits de la pêche, de l'aquaculture mais en excluant les préparations élaborées composées comportant de la viande et/ou du poisson (trop complexe), et les produits en boîte (sardine, thon, maquereau...).

donnée ces informations regroupent plus de la moitié des achats totaux des familles de produits (56%), puis ce sont les cantines site (27%) et enfin les satellites (5%).

Famille « viandes »

Nombre de TD (valeur non vide et non nulle)	Total des achats des répondants (en €)	Total des achats Famille Viandes et volailles (en €)	Part des achats de la famille Viandes et Volailles/Total achat (%)
874	346 233 164	65 437 132	19%

Nombre de TD (valeur non vide et non nulle)	Total des achats Famille Viandes et volailles (en €)	Total achat Viandes et volailles information sur EGAlim (en €)	Part des achats de la famille Viandes et Volailles EGAlim/Total famille (%)
874	65 437 132	22 229 937	34%

Nombre de TD (valeur non vide et non nulle)	Total des achats Famille Viandes et volailles (en €)	Total achat Viandes et Volailles information sur origine France	Part des achats de la famille Viandes et Volailles origine France/Total famille (%)
874	65 437 132	29 727 510	45%

Les achats en « viandes » représentent 19% des achats totaux des déclarants ayant fourni ces données (874). Les achats EGAlim de la famille « viandes » représentent 34% de ces achats et les achats « origine France », 45%, des achats des déclarants ayant fourni des données sur cette famille de produits.

Famille « poissons »

Nombre de TD (valeur non vide et non nulle)	Total des achats des répondants (en €)	Total des achats Famille Poissons (en €)	Part des achats de la famille Poissons/Total achat (%)
867	331 056 363	18 658 291	6%

Nombre de TD (valeur non vide et non nulle)	Total des achats Famille Poissons (en €)	Total achat Poissons information sur EGAlim (en €)	Part des achats de la famille Poissons EGAlim/Total famille (%)
867	18 658 291	73 11 949	39%

Les achats en « poissons » représentent 6% des achats totaux des déclarants ayant fourni ces données (867). Les achats EGAlim de la famille « poissons » représentent 39% de ces achats.

Ces taux EGAlim pour les familles « viandes » et « poisson » apparaissent très élevés, avant même la rentrée en vigueur de l'obligation²². Cela pourrait s'expliquer de différentes manières :

- le fait qu'une partie seulement des répondants déclarent des valeurs d'achat ici peut suggérer un avancement encore très inégal de l'application de ces mesures parmi les déclarants. Ainsi, les résultats collectés pourraient être représentatifs uniquement d'une partie la plus engagée dans la démarche et dans le suivi de leurs achats ou encore de celle qui privilégie l'atteinte des objectifs globaux de la loi à travers les produits durables et de qualités des catégories carnées et aquatiques ;
- le taux de remplissage relativement bas sur ces catégories pourrait aussi provenir des interprétations variables et ou des incertitudes de classement des produits par les répondants, des produits éligibles EGAlim dans ces familles (34% pour les « viandes » et 39% pour les « poissons »), certains répondants pouvant considérer comme éligibles les labels privés (tels que MSC ou BBC). Cela pourrait aussi expliquer au moins en partie les taux élevés de l'atteinte des objectifs EGAlim sur ces familles de produits en comparaison avec les niveaux d'atteinte des objectifs globaux de la loi.

Les données transmises pour la télédéclaration des achats 2021 sur ces deux familles de produits montrent que (pour les déclarants ayant transmis des informations) :

Les parts respectives de ces familles de produits dans leurs achats sont de **19% pour les « viandes » et de 6% pour les « poissons »**.

Pour la famille « viande », la part des produits EGAlim est de l'ordre de 34% et la part des produits origine France est de 45%. Pour la famille « poissons », la part des produits EGAlim est de l'ordre de 39%.

6) **De fortes disparités entre les secteurs, avec un avancement plus marqué pour les cantines scolaires**

On peut classer les cantines dans **6 grands secteurs d'activité** : Administration / Enseignement / Santé / Social-Médico-social / Loisirs / Entreprise, eux-mêmes scindés en sous-secteurs.

Le(s) secteur(s) des cuisines centrales n'a(ont) pas pu être correctement affecté(s) car une cuisine centrale peut desservir des cantines satellites pouvant appartenir à plusieurs des secteurs et dans ce cas, il n'est pas possible de pouvoir distinguer ni leur nombre ni le secteur et le nombre de repas par satellites. Le tableau ci-dessous ne prend en compte que les cantines sur site et les satellites, cantines affectées à un seul secteur, soit un échantillon de 2 932 télédéclarations (secteur vide inclus). Le tableau ci-dessous montre la répartition des données des télédéclarants par secteurs et sous-secteurs d'activité, ainsi que la répartition des taux globaux EGAlim, calculés ici par secteur et par sous-secteurs et les valeurs d'achat. Cette analyse par secteur et par sous-secteur conduit à éliminer de l'analyse 349 télédéclarants qui représentent 44% de l'ensemble des achats des télédéclarants. Les faibles effectifs par secteurs et sous-secteurs ne permettant pas de faire des analyses robustes, des tendances sont présentées ci-dessous.

Les télédéclarants sont majoritairement, en nombre, issus du **secteur de l'enseignement (73%)**, réparti en sous-secteurs : primaire, 39%, secondaire avec les collèges, 35%, les lycées, 19% et le supérieur, 6%. Viennent ensuite le secteur médico-social 15%, principalement représenté par des maisons de retraite, EHPAD et des crèches, celui de l'administration (principalement des services de l'Etat) 6%, et de la

²² A partir du 1er janvier 2024, au moins 60% du total des achats de la famille de denrées « viandes et poissons » devra être composée de produits de qualité et durables. Ce taux est fixé à 100% pour la restauration de l'Etat, ses établissements publics et les entreprises publiques nationales.

santé 4%, des centres hospitaliers en majorité et des cliniques. Si on considère le total des achats, ce panorama des télédéclarants indique une proposition plus faible du secteur de l'enseignement (53%) au profit des autres secteurs en particulier celui du médical (21%). Cet échantillon, en valeur d'achat, surreprésente un peu le secteur de l'enseignement par rapport à d'autres estimations chiffrées disponibles (Etude Girafood 2019 et Etude EY 2021) et sous représentent notablement le secteur médico-social.

On peut constater que les taux moyens EGAlim sont particulièrement plus élevés, et les structures de restauration collective plus avancées, dans le secteur scolaire et particulièrement dans le secteur primaire (ce qui corrobore les premières observations réalisées en 2021, lors de l'enquête T1). Le secteur scolaire, et particulièrement celui du 1er degré, semble bien avancé avec un taux moyen bio 23% et un taux moyen EGAlim de 44% avec des taux moyens pour le secteur enseignement de 14% en bio et 28% pour EGAlim.

Le secteur médico-social (dont les EPHAD) et le secteur médical (hôpitaux et cliniques) est mieux représenté dans cette campagne que dans toutes les études précédentes même s'il reste encore à mobiliser car ces secteurs restent encore moins avancés dans l'atteinte des taux EGAlim, respectivement pour le bio (4 et 3%) et EGAlim (15 et 10%) alors que ces deux secteurs représentent près d'un tiers des achats de l'échantillon. Il faut noter que le secteur médico-social qui inclut, ici les crèches avec un taux moyen bio particulièrement élevé (19%), est « tiré », par ce biais, artificiellement vers le haut. Si on supprime les crèches de ce secteur, le taux moyen bio pour le secteur médico-social est inférieur à celui de la santé (1%). Pour le secteur de la santé, on note également une différence entre les cliniques et les hôpitaux, ces derniers étant les plus avancés.

Enfin, en ce qui concerne les « cantines » de l'administration, les taux moyens bio varient entre 6 et 17% pour le bio et entre 13 et 43% à l'exception des prisons (mais seulement un établissement) et, pour les cantines de l'Etat, en cohérence avec les taux estimés bio dans le cadre du dispositif Services Publics Ecoresponsables (SPE).

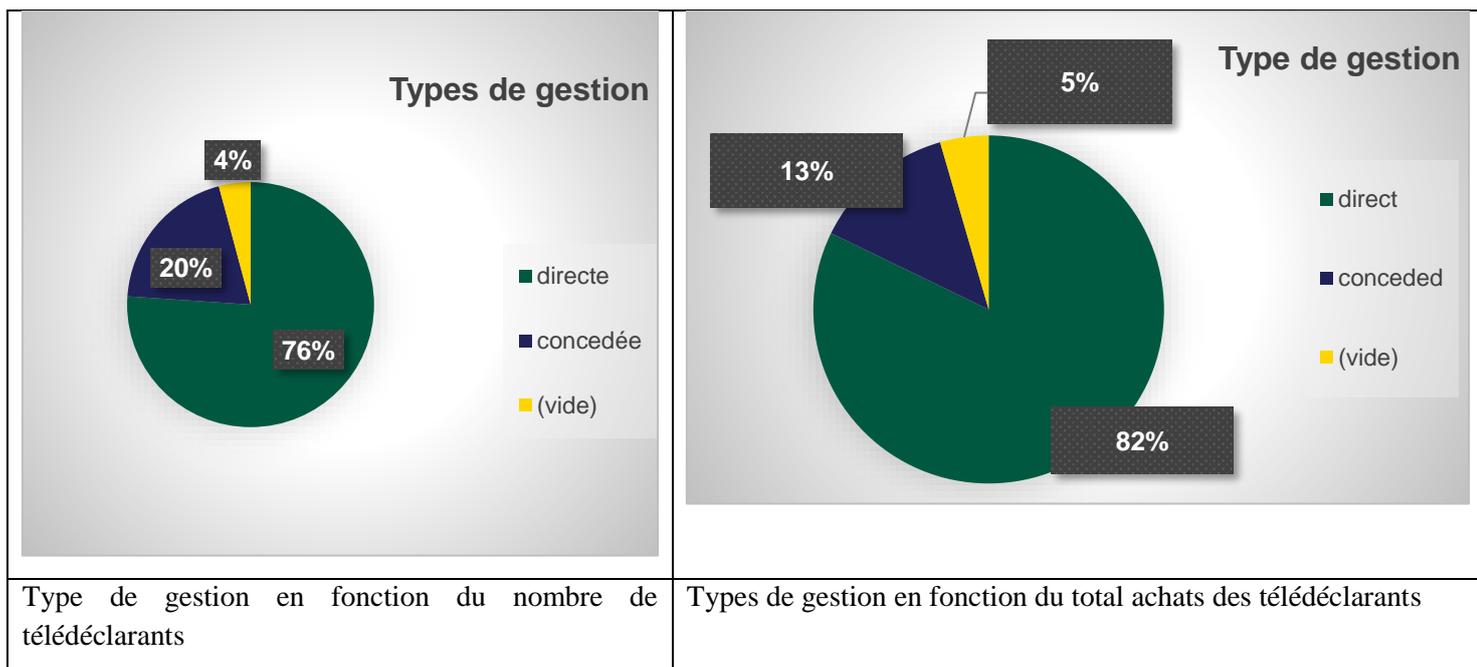
Secteurs	Sous-secteurs	Nombre de TD	% des TD pris en compte	Valeur totale des achats	% achats/secteurs et sous secteurs	Valeur des achats Bio	Valeur des achats SIQO	Valeur des achats "critères d'achats"	Valeur des achats "autres EGAlim" en 2021	% Bio	% Egalim	% Achats totaux
Enseignement	Ecole primaire (maternelle et élémentaire)	827	39%	63298084,2	24%	14708725	6363034,93	3890727,43	2929200,78	23%	44%	13%
	Secondaire collège	747	35%	73772430,4	27%	12598527,7	7857987,2	612115,35	1806744,17	17%	31%	15%
	Secondaire lycée (hors agricole)	352	17%	59972157,7	22%	4182730,31	3733108,54	50532,2	183730,66	7%	14%	12%
	Secondaire Lycée agricole	62	3%	26193087	10%	2768157,19	1303571,48	24643	2903815,82	11%	27%	5%
	Supérieur et Universitaire	125	6%	44628249,8	17%	2354514,15	2219818,85	1155583,36	2404698,92	5%	18%	9%
	Autres structures d'enseignement	14	1%	884799,79	0%	24427,95	72750,28	11275,74	3299	3%	13%	0%
	Sous-total	2127	73%	268748809	100%	36637082,3	21550271,3	5744877,08	10231489,4	14%	28%	53%
Santé	Hôpitaux	85	76%	97597733,9	94%	2787089,92	3484677,08	158008,22	2877794,68	3%	10%	19%
	Cliniques	13	12%	2228099,93	2%	4236,13	44410,89	0	75848,5	0%	6%	0%
	Autres établissements de soins	14	13%	4490397,85	4%	8022,99	234724,97	7376,91	509440,08	0%	17%	1%
	Sous-total	112	4%	104316232	100%	2799349,04	3763812,94	165385,13	3463083,26	3%	10%	21%
Médico-social	Crèche	79	18%	8721910,99	15%	1675509,84	941842,77	268969,35	591841,02	19%	40%	2%
	EHPAD/ maisons de retraite / foyers de personnes âgées	159	35%	32578675,5	56%	556922,35	1346711,6	265522,83	2434737,6	2%	14%	6%
	IME/IIEP	23	5%	1892512,39	3%	6721,22	21508,74	12537,61	226093,8	0%	14%	0%
	ESAT/établissements spécialisés	16	4%	1017131,01	2%	6177,97	50161,86	3345	6857,45	1%	7%	0%
	Autres établissements sociaux et médicaux sociaux	172	38%	13620261,8	24%	73015,04	213094,61	49076,46	30700,23	1%	3%	3%
	Sous-total	449	15%	57830491,7	100%	2318346,42	2573319,58	599451,25	3290230,1	4%	15%	11%
Administration	Restaurants des armées/police/gendarmerie	49	26%	6154227,35	15%	941304,54	603439,17	3952	3424,2	15%	25%	1%
	Restaurants inter-administratifs d'Etat (RIA)	44	23%	9695866,54	24%	983551,37	803219,33	139395,34	966737,78	10%	30%	2%
	Restaurants administratifs d'Etat (RA)	41	22%	13586765,8	33%	1677920,02	2415029,98	828254,62	980344,25	12%	43%	3%
	Restaurants administratifs des collectivités territoriales	35	19%	4975438,89	12%	830412,03	304025,52	101453,84	131878,04	17%	27%	1%
	Restaurants des prisons	1	1%	36357	0%	127	0	0	4611	0%	13%	0%
	Autres établissements du secteur public	18	10%	6379994,13	16%	393139,47	243380,89	469619,03	343424,41	6%	23%	1%
	Sous-total	188	6%	40828649,7	100%	4826454,43	4369094,89	1542674,83	2430419,68	12%	32%	8%
Autres	Restaurants d'entreprises	15	27%	5174542,19	15%	545145,63	178271,61	0	597896,12	11%	26%	1%
	Autres établissements de loisirs	6	11%	66 019,00	0%	9620	14664	0	0	15%	37%	0%
	Centre de vacances/sportif	5	9%	816726,09	2%	205017,23	138462,07	0	94526,72	25%	54%	0%
	Autres établissements non listés (vide)	4	7%	277911,79	1%	44632	38938	1002	1798	16%	31%	0%
	Sous-total	56	2%	33841970,8	100%	1191642,84	1427642,61	14136,3	3482930,75	4%	18%	7%
	Total général	2932	100%	505566153		47772875	33684141	8066524,6	22898153	9%	22%	100%

7) Les autres enseignements, issus d'une analyse plus fine en fonction de différents critères

Profil des déclarants :

Pour mémoire, les « cantines sur site » sont des établissements dont l'activité consiste en la fabrication de préparations culinaires destinées à être consommées uniquement sur place. Les « cantines satellites » sont des établissements desservis par une cuisine centrale et les « cuisines centrales » sont des établissements dont une partie au moins de l'activité consiste en la fabrication de préparations culinaires destinées à être livrées à au moins un restaurant satellite. Elles peuvent également fonctionner avec un site sur place.

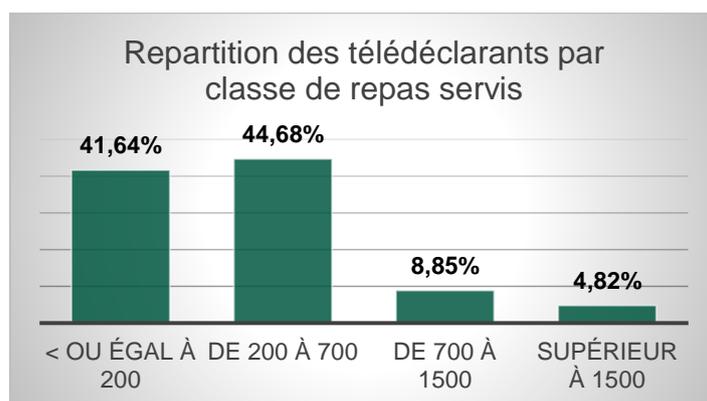
Les télédéclarants sont en nombre, une majorité des cantines en autogestion (gestion directe), 76% des télédéclarations, contre 20% en gestion concédée et ce quel que soit le type de production (sur site, satellite ou centrale). Si on considère les cantines selon leur mode de gestion mais en les regroupant selon leurs totaux achats, cette répartition est encore plus accentuée (graphes ci-dessous).



Les informations trouvées dans la littérature indiquent plutôt une répartition des types de gestion en valeur (€) de 56% en gestion directe et 44% en concédée. L'échantillon des télédéclarants présente donc une sur-représentation du mode de gestion directe.

Le nombre de repas total²³ a été estimé à **531 462 188 millions par an**, ce qui permet d'estimer également un **coût moyen par repas, tous secteurs confondus, de 1,97€ par repas**.

Le graphe ci-dessous indique la répartition de télédéclarants en 4 classes, établies sur la base du nombre moyen de repas par jour servis.



²³ La taille ou le niveau d'activité des structures déclarantes peut être décrit par deux indicateurs : le « nombre moyen de repas par jour », indiquant un niveau d'activité quotidien, et le « nombre total de repas par an », plutôt une activité globale. Seuls 30% des déclarants ont renseigné le second indicateur. Pour estimer le nombre total de repas servis des télédéclarants de cette campagne, il a fallu réaliser quelques ajustements sur les données saisies car le nombre de repas par an n'est pas une donnée suffisamment bien renseignée (1001/3281) alors que la moyenne de repas jours est mieux renseignée (3226/3281) et que certaines données aberrantes ont dû être supprimées pour le calcul. Pour les services de restauration fonctionnant comme le secteur scolaire, c'est-à-dire une partie de l'année seulement, le calcul du nombre de repas total a été estimé en multipliant par 140j le nombre de repas moyen par jour. Pour les autres secteurs (santé et médico-social, soit principalement des hôpitaux, cliniques, EHPAD et maisons de retraite), il a été multiplié par 365 j.

Ce panel de déclarants se compose plutôt de petites structures (inférieures à 200 repas/j) et de moyennes structures (de 200 à 700 repas/j), ce qui semble cohérent avec la répartition par secteur (plutôt des cantines scolaires), voir ci-après.

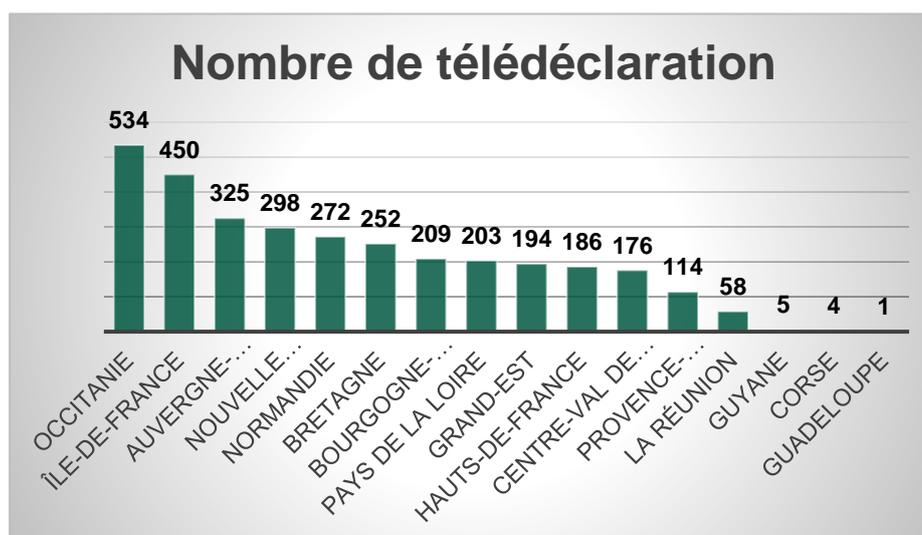
Si on considère le mode de fonctionnement des cantines, les télédéclarants sont en majorité **des cantines sur site à 59 %**, puis des **29% des cantines satellites** et **10%²⁴ sont des cuisines centrales**. 45 télédéclarants (1,3%) n'ont pas rempli ce champ (non renseigné). A partir de la télédéclaration des données d'achat d'une cuisine centrale, qui regroupe tous ses satellites, on peut estimer que les 349 cuisines centrales représentent au moins 5 013 cantines, ce qui signifie que le **nombre total de sites de restauration couvert par cette première campagne de télédéclaration** peut être estimé au moins à **7 945**. Ce chiffre est probablement plus important compte tenu de l'absence d'indication du nombre de satellites pour certaines cuisines centrales.

Il faut noter que si on considère les totaux achats, ce profil de télédéclarant évolue puisque 10% des télédéclarants « représentent » 44% des achats.

Type de cantine	Nombre de TD	% de TD	Valeur totale Achat 2021_HT	% des achats	Somme de value_bio_ht	% Bio	% EGAlim
Cantine site	1930	59%	321951771,8	36%	26285582,37	8,2%	19,2%
Satellite	957	29%	124250902,8	14%	17805450,99	14,3%	31,9%
Cuisine centrale et sur place	244	7%	189855394,9	21%	20710567,74	10,9%	21,1%
Cuisine centrale	105	3%	208810640,5	23%	27250377,42	13,1%	27,2%
Non renseigné	45	1%	59363478,1	7%	3681841,66	6,2%	18,6%
Total général	3281	100%	904232188,2	100%	95733820,18	10,6%	23,1%

Répartition des télédéclarants en fonction de leur mode de production et taux global EGAlim pour chaque catégorie

En termes de répartition géographique des télédéclarants, il faut souligner que toutes les régions de métropole sont concernées mais les territoires d'outre-mer sont encore peu représentés.



Répartition du nombre de télédéclarations, tous secteurs, par région

²⁴ Cependant si on considère les déclarants de type « cuisine centrale » place, représentant 10% des télédéclarants, ils représentent en fait 63% des cantines estimées touchées par la télédéclaration. Les cantines site, quant à elle ne représentant plus que 24%.

Avec plus de 80 000 établissements, la restauration collective regroupe une pluralité de modèles : de la « cantine », dont les spécificités varient de la crèche à l'enseignement supérieur, aux établissements médico-sociaux, en passant par les restaurants administratifs. A ces segments en fonction du public accueilli, s'ajoutent les différents modes d'organisation, qu'il s'agisse du statut (public, privé, gestion en régie ou concédée) ou des commanditaires (Etat, collectivités, société commerciale, associations privées). L'absence de recensement systématique des établissements, préalable à l'entrée en vigueur de la loi, a milité pour l'élaboration d'un dispositif dédié, construit progressivement sur la base de premières enquêtes. L'adhésion de tous les acteurs à « ma cantine » requiert encore un intense travail de mobilisation et d'explication auprès des gestionnaires et des commanditaires de la restauration collective. La plateforme « ma cantine », dont le développement doit se poursuivre en collaboration avec les utilisateurs et dont le déploiement va s'intensifier, a permis pour la première fois une campagne de télédéclaration dont l'ampleur est inédite.

IV. PERSPECTIVES 2022 / 2023

Comme en témoignent les résultats du bilan 2021 exposés ci-avant, la restauration collective rendant un service public intègre les dispositions de la loi EGalim, complétée par la loi Climat et Résilience, et avance, progressivement, vers les objectifs de 50% de produits durables et de qualité, dont 20% de produits bio, dans les assiettes, avec, néanmoins, une grande disparité entre les secteurs.

Afin de poursuivre l'engagement de cette réforme et améliorer les conditions de réalisation de la prochaine campagne de télédéclaration qui sera menée en 2023, les perspectives d'actions sont de quatre ordres : l'optimisation de la plateforme « ma cantine », l'accompagnement des utilisateurs, la prise en compte de la situation économique rendue compliquée par l'inflation et la mobilisation de toutes les catégories EGalim pour atteindre plus rapidement les objectifs.

4.1. L'optimisation de la plateforme « ma cantine » : continuer le déploiement de la plateforme et viser un renforcement de la qualité des données

Comme vu précédemment, la qualité des données collectées lors de cette première campagne de télédéclaration en 2022 s'avère limitante à ce stade pour mener l'ensemble des analyses statistiques, avec la finesse souhaitée sur la typologie des achats, par catégorie et par famille, et sur la typologie des déclarants. Aussi, il est prévu de travailler sur une optimisation technique de la plateforme « ma cantine », dès à présent, pour permettre de sécuriser et d'améliorer la qualité des informations saisies.

Par ailleurs, cette plateforme est développée pour répondre aux besoins des différents utilisateurs et doit, pour être utile et utilisée, être ergonomique, intuitive et simple dans ses parcours. Aussi, il est prévu en début d'année 2023, de revoir le parcours utilisateurs (gestionnaire de restaurant collectif) en clarifiant les étapes de saisies des données, de publication et de télédéclaration. Le but est d'avoir un cheminement fluide qui incite un maximum d'opérateurs à publier leurs résultats, les rendant ainsi accessibles et transparents, notamment vis-à-vis des convives, des citoyens.

Toujours dans cet objectif d'une meilleure appropriation et prise en main par les utilisateurs, il est prévu de continuer les développements concernant les outils de suivi des approvisionnements, pour des opérateurs qui n'en auraient pas déjà, outils accessibles directement sur « ma cantine » et qui permettraient la publication et la télédéclaration directement en début d'année suivante. Pour des opérateurs qui auraient déjà des outils de suivi, notamment des logiciels du marché, il est prévu de continuer les développements d'« API » (Application Programming Interface, soit interface de programmation) pour permettre une alimentation directe des données de ces logiciels de suivi dans « ma cantine », ainsi que le travail avec les têtes de réseau mettant également à disposition des outils (à l'image de « mon restau responsable » pour Restau'co) afin d'éviter toute re-saisie par les gestionnaires.

Il importe aussi de travailler avec les différents secteurs de la restauration collective en tâchant d'associer les secteurs les plus en retard dans l'adoption de la réforme.

Enfin, il semble nécessaire de travailler sur des freins liés à l'application même de la loi, notamment concernant le nombre de données à renseigner, très important dans le cadre d'une saisie détaillée. Par ailleurs, il faut mettre en cohérence l'atteinte des objectifs de la loi EGalim et ceux fixés notamment par les collectivités territoriales concernant le soutien à l'économie locale en permettant aussi le suivi des produits issus de filières territoriales.

Ces développements et cette optimisation de la plateforme « ma cantine » doivent être concomitant à des actions d'accompagnement et de communication auprès des acteurs de la restauration collective.

4.2. La poursuite de l'accompagnement des acteurs : accélérer la mise en œuvre d'actions pour atteindre les objectifs et favoriser la remontée des données :

En 2022, les actions engagées par le Conseil national de la restauration collective pour diffuser et expliciter les exigences de la loi EGAlim et accompagner les gestionnaires se sont poursuivies avec l'appui des réseaux.

Le déploiement de la plateforme « ma cantine », chantier prioritaire pour permettre l'accompagnement des acteurs et le pilotage de cette politique prioritaire du Gouvernement, a été accéléré en 2022 (plus de 20 000 cantines inscrites en fin d'année 2022). Néanmoins, afin de déployer plus massivement, il convient encore d'informer mais aussi de convaincre les gestionnaires à utiliser cette plateforme. Pour ce faire, en 2023, il est prévu de réaliser des accompagnements spécifiques pour certains secteurs prioritaires, avec un pilotage par les ministères de tutelle (ministère de la Santé et de la Prévention pour la restauration hospitalière, par exemple).

Par ailleurs, dans le cadre de l'appel à projets du programme national pour l'alimentation de 2022, 4 projets ont été lauréats visant à contribuer au développement de l'approvisionnement des restaurants collectifs en produits durables et de qualité²⁵.

Ces accompagnements seront appuyés par le plan Services Publics Ecoresponsables (SPE), qui doit être revu début 2023, notamment pour intégrer les objectifs du plan décarbonation de l'Etat qui comprendra un volet « alimentation ». L'incitation des restaurations collectives à accélérer la mise en œuvre de projets de restauration durable, permettant l'atteinte des objectifs EGAlim, reste donc particulièrement d'actualité en 2023. S'agissant de la mesure dans le cadre de SPE, il est attendu que le rapportage soit réalisé désormais uniquement via la plateforme « ma cantine ».

Sur le versant « communication », une campagne destinée à faire connaître « ma cantine » et à lancer l'exercice de télédéclaration 2023 (sur des données 2022) sera engagée. Il s'agira de clarifier le caractère obligatoire de cette action et l'implication indispensable des prestataires dans le cas de restauration collective concédée.

Par ailleurs, il est prévu d'informer « le grand public » de l'existence de cette plateforme, leur permettant ainsi d'être éclairés sur la qualité des repas servis dans « leur cantine » et de les sensibiliser aux enjeux de la loi. La mobilisation des citoyens sur la qualité de la restauration collective constitue un levier pour accélérer le changement des pratiques et la mise en œuvre de projets de restauration durable. Concrètement, l'intention est de mettre en transparence les données de « ma cantine » pour que chaque convive puisse consulter librement et facilement les taux d'approvisionnement de l'établissement qu'il fréquente. Cette étape ultime de développement de « ma cantine » permettra de valoriser les résultats auprès des citoyens et servira d'aiguillon pour les établissements qui sont en retard ou qui ne sont pas inscrits sur la plateforme.

²⁵ Les projets sont portés par Restau'co, Commerce équitable France, CMA (chambres des métiers et de l'artisanat) France et un projet d'étude sur l'alimentation durable en milieu carcéral

4.3. Un contexte économique défavorable à la mise en œuvre d’approvisionnements durables et de qualité : comment améliorer la qualité des repas servis en situation d’inflation ?

D’ores et déjà, le contexte économique 2022 a été très difficile pour le secteur de la restauration collective. Les prix des denrées alimentaires ont enregistré de fortes hausses, initiées par la reprise économique mondiale post-crise COVID, aggravées essentiellement par la guerre en Ukraine, mais aussi par des aléas liés à la production agricole (épizooties et sécheresse). Ces hausses des prix des denrées alimentaires résultent d’une inflation du prix des matières premières agricoles accompagnée par l’inflation d’autres coûts intermédiaires tels que les emballages, le transport ou l’énergie.

Cette inflation a mis en difficulté l’exécution des marchés publics d’approvisionnement en denrées ou en repas des restaurants collectifs. En effet, les clauses de révision de ces marchés, parfois inexistantes malgré l’obligation, étaient inadaptées à ces hausses de prix imprévisibles et continues. L’augmentation parfois soudaine des prix a ainsi déstabilisé l’organisation des approvisionnements en restauration collective, débouchant parfois sur des ruptures et la nécessité de revoir régulièrement les modalités et les choix d’achat. La restauration collective a été ainsi fragilisée tant du côté des gestionnaires et des commanditaires que de celui des filières structurées pour approvisionner les restaurants.

Face à ce constat, dans le cadre du Conseil national de la restauration collective, plusieurs actions ont été engagées, en concertation avec les acteurs de la filière, visant à éclairer les possibilités et conditions de prise en compte de ces hausses de prix imprévisibles dans les marchés publics de la restauration collective.

Une première réponse a consisté en la publication de la circulaire n°6335/SG²⁶, signée le 23 mars 2022 par le Directeur de Cabinet du Premier Ministre, laquelle a été adressée aux secrétaires généraux et aux préfets, afin que leurs services puissent aménager, autant que possible, les conditions d’exécution des contrats en cours liés à la restauration collective (achats de denrées / prestations de services). Par ailleurs, les établissements publics de l’État, les collectivités territoriales et les établissements publics locaux ont été invités à suivre les mêmes recommandations. Une seconde circulaire²⁷ plus générale et non sectorielle (n°6338/SG) a été signée par le Premier ministre le 30 mars 2022. Dans le prolongement de l’avis du Conseil d’État du 15 septembre 2022³¹, relatif aux possibilités de modification du prix ou des tarifs des contrats de la commande publique et aux conditions d’application de la théorie de l’imprévision, ont été publiées, le 29 septembre 2022, une nouvelle circulaire générale (n°6374/SG³¹) abrogeant la circulaire n°6338/SG du 30 mars 2022 ainsi qu’une nouvelle circulaire sectorielle Restauration collective (n°6380/SG²⁸) abrogeant la circulaire n°6335/SG du 23 mars 2022.

L’avis du Conseil d’Etat a, en outre, donné lieu à la rédaction d’une fiche technique³¹ par la Direction des Affaires Juridiques (DAJ) du Ministère de l’Economie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique. Enfin, des outils pratiques ont été diffusés, via « ma cantine », pour aider les acheteurs à adapter leurs marchés publics.

Ces outils, de nature technique, centrés sur les modalités juridiques d’intégration de l’évolution des prix, permettent de maintenir les approvisionnements nécessaires à la continuité du service public.

Au plan budgétaire, une dotation exceptionnelle a été votée dans le cadre de la loi de Finances rectificative 2022, et peut compenser jusqu’à 70% des hausses de prix des denrées ou des repas, achetés par des communes ou groupements de communes en 2022, dans le cadre de leur compétence restauration collective, sous conditions d’éligibilité. Dans la continuité, une dotation complémentaire pour la

²⁶ <https://agriculture.gouv.fr/restauration-collective-mobilisation-du-cnrc-pour-faire-face-linflation-du-prix-des-denrees>

²⁷ <https://www.economie.gouv.fr/daj/nouvelle-circulaire-pour-faire-face-la-flambee-des-prix-dans-les-marches-publics>

²⁸ https://info.agriculture.gouv.fr/gedei/site/bo-agri/document_administratif-6d10bfb3-e914-4257-85f5-94dbcc603221

restauration collective est prévue dans la Loi de Finances 2023 pour certaines collectivités, sous condition d'éligibilité. Enfin, les autres dispositifs de soutien de l'Etat, déjà actifs en 2021, et cités dans le paragraphe 1.3, à savoir, l'aide à la mise en place de la tarification sociale avec un reste à charge pour les familles de 1€ et le programme Fruits et Lait à L'école, largement simplifié en 2022 pour permettre une plus grande adhésion, doivent permettre d'abonder les budgets de la restauration scolaire.

En résumé, le contexte économique 2022 a déstabilisé les contrats liés à l'approvisionnement en denrées, ou en repas, des restaurants collectifs par une augmentation des coûts et des ruptures sur certaines denrées. Les dispositifs de soutien financier déjà actifs en 2021, ou mis en place en 2022 pour faire face à cette crise, ont essentiellement concerné la restauration scolaire. La prochaine campagne de télédéclaration des données 2022, qui se déroulera sur le 1^{er} semestre 2023, amènera un éclairage sur l'avancement des différents secteurs vers les objectifs de la loi EGalim sous la contrainte de l'inflation. Il n'est pas exclu de constater un ralentissement dû à ces difficultés économiques.

4.4. La mobilisation de toutes les catégories EGalim et l'implication des filières de production : une voie complémentaire et nécessaire pour être en mesure d'atteindre les objectifs fixés par la loi EGalim

Comme le montrent les résultats du bilan 2021 décrit dans la partie III, plusieurs catégories de produits durables et de qualité définies par la loi EGalim, complétée par la loi Climat et Résilience, sont très peu mobilisées par les acheteurs actuellement.

Un enjeu, pour atteindre les objectifs de la loi rapidement, est aussi d'expliquer à quels produits font référence ces catégories et d'aider les acheteurs à les mobiliser.

Certaines sont définies par des labels comme les produits sous signe d'origine et de qualité (SIQO), les produits écolabel Pêche durable, les produits issus du commerce équitable, etc. Pour mieux mobiliser ces catégories, il est nécessaire d'informer les acheteurs sur les produits disponibles, et facilement utilisables par la restauration collective. Ainsi, deux projets ont été lauréats de l'appel à projets national du Programme national pour l'alimentation (PNA) et sont soutenus dans l'objectif de réaliser des livrables pour informer les acheteurs sur les produits IGP et Label rouge (projet porté par Fedelis, lauréat en 2021), et les produits commerce équitable (projet porté par Commerce équitable France, lauréat en 2022).

D'autres catégories sont liées à des critères de sélection lors de la procédure de marché public ou d'appel d'offres. Il s'agit des deux catégories suivantes : « produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie » et « produits dont l'acquisition a été fondée principalement sur la base de leurs performances en matière de protection de l'environnement et de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture ». La mobilisation de ces catégories demande une certaine aisance des acheteurs pour préparer et rédiger leurs marchés, puis sélectionner les offres.

Aussi, pour aider les acheteurs, les guides d'achats, co-construits dans le cadre du CNRC et présentés dans le paragraphe 2.3, sont régulièrement mis à jour avec des indications pour éclairer l'utilisation des critères indiqués dans ces catégories.

L'accent est porté notamment sur la deuxième catégorie, issue de la loi Climat et Résilience, qui peut permettre de faciliter des approvisionnements performants en matière environnementale et en développement de circuits directs, notamment dans certaines familles de produits, comme les familles de viandes et poissons, pour lesquelles un sous-objectif de 60% de produits durables et de qualité est attendu au 1^{er} janvier 2024. Il convient aussi de travailler, comme pour les autres catégories, sur

l'adéquation de l'offre et de la demande pour les différentes familles de denrées, notamment, avec les filières de production.

Aussi, à ce jour, il est encore difficile d'indiquer quels sont les impacts de la demande de la restauration collective en produits durables et de qualité sur les différentes filières de production (par type de production et par labels / certifications / mentions, etc.), mais il est escompté de pouvoir faire un premier bilan dans le prochain rapport en 2024. Ainsi, il pourra être mesuré à quel point la demande de la restauration collective en produits durables et de qualité constitue un levier soutenant la transition agroécologique de l'agriculture ainsi que la reconquête de la souveraineté alimentaire en France.

Liste des sigles

Sigle	Définition
ADF	Association des Départements de France
AMF	Association des Maires de France
AOC / AOP	Appellation d'origine contrôlée / Appellation d'origine protégée
API	Application Programming Interface, soit, en français, interface de programmation
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNRC	Conseil national de la restauration collective
CRAlim	Comité régional de l'alimentation
DRAAF	Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DSP	Délégation de service public
DSR	Dotation de solidarité rurale
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
EPLÉ	Etablissement public local d'enseignement
ESMS	Etablissements de santé et médico-sociaux
GT	Groupe de travail
HVE	Haute valeur environnementale
HT	Hors taxe
IGP	Indication géographique protégée
MASA	Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire
PAT	Projet alimentaire territorial
PPG	Politique prioritaire du Gouvernement
RIA	Restaurant inter-administratif
RUP	Région ultrapériphérique
SIQO	Signe officiel de la qualité et de l'origine
SPE	Services publics écoresponsables
SRC	Société de restauration collective
STG	Spécialité traditionnelle garantie