



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

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## **Actualisation du 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**

Rapport n° 22071

établi par

**Boris BOUVILLE**

Inspecteur général de l'agriculture

**Marie-Lise MOLINIER**

Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts

**Novembre 2022**

---

**CGAAER**

---

CONSEIL GÉNÉRAL

---

DE L'ALIMENTATION

---

DE L'AGRICULTURE

---

ET DES ESPACES RURAUX

---



# SOMMAIRE

RESUME.....	7
INTRODUCTION .....	9
1. EVOLUTION DES DISPOSITIONS LEGISLATIVES RELATIVES A L'ALIMENTATION DURABLE ET ACCESSIBLE A TOUS DEPUIS 2019.....	11
1.1. Les personnes concernées par l'évaluation des impacts budgétaires des règles relatives à la composition des repas servis en restauration restent les mêmes .....	11
1.2. Les règles relatives à la composition des repas servis en restauration collective ont été complétées par la loi climat et résilience.....	11
1.2.1. Si la catégorie des produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie continue à poser question, certains acteurs s'en sont saisis. ....	12
1.2.2. La nouvelle catégorie des 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 a également des contours flous pour les acteurs mais n'est pas dénuée de potentiel. ....	12
1.2.3. L'éligibilité des produits issus du commerce équitable ne bouleverse pas les équilibres.....	14
1.2.4. La mise en œuvre de l'objectif d'un pourcentage minimal de viandes et de poissons de qualité et durables pose question .....	15
1.2.5. Les autres mesures sur la restauration collective de la loi Climat et résilience qui pourraient avoir une incidence indirecte sur l'atteinte des objectifs prévus par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM .....	16
2. EVOLUTION DU CONTEXTE DE LA RESTAURATION COLLECTIVE DEPUIS 2019.....	18
2.1. Quelques données générales .....	18
2.2. 2019-2021 : Les débuts d'une intégration des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM même si certains secteurs restent à la traîne .....	20
2.2.1. Une progression notable mais encore insuffisante.....	20
2.2.2. Un essor plus marqué dans les armées et l'enseignement public.....	22
2.2.3. Un secteur de l'enseignement privé à la traîne, mais des initiatives.....	24
2.2.4. Le secteur de l'hôpital et des EHPAD : une amorce de développement, mais encore ténue.....	26
2.3. La crise sanitaire a perturbé le secteur de la restauration collective et la progression amorcée sans la stopper .....	28
2.3.1. Une situation différenciée selon les secteurs et le mode de gestion .....	29
2.3.2. L'ensemble de la restauration collective s'est adaptée et la progression vers plus de produits durables et de qualité, si elle marque le pas, reste présente.....	29
2.4. Le défi posé par une inflation importante induit une tendance au ralentissement malgré l'intérêt confirmé pour aller vers une alimentation durable et de qualité.....	31

2.4.1. L'incidence de l'inflation sur les coûts de production des repas .....	31
2.4.2. L'incidence de l'inflation sur les contrats de la restauration collective .....	33
2.4.3. L'incidence de l'inflation sur la volonté des établissements de restauration collective d'atteindre les objectifs relatifs à la composition des repas servis .....	34
2.5. En parallèle, la situation de l'approvisionnement en produits durables et de qualité est de plus en plus tendue.....	35
3. UN CONSENSUS SUR L'ESTIMATION DU NIVEAU GLOBAL DES SURCOUTS HORS INFLATION, MAIS DES DOUTES POUR L'AVENIR.....	36
3.1. L'obstacle d'un manque de données subsiste pour évaluer les surcoûts réels et les scinder entre surcoûts liés aux produits durables et de qualité et autres surcoûts...36	
3.1.1. Les données restent multiples, parcellaires, même si des complémentarités se dégagent.....	36
3.1.2. La création de « ma cantine » et l'obligation de déclarer les achats de produits durables et de qualité est une solution d'avenir mais elle est conditionnée par quelques améliorations .....	38
3.2. Quels surcoûts considérer en 2022 ? .....	40
3.2.1. Les surcoûts liés à un approvisionnement durable et de qualité évalués en 2019 restent une référence consensuelle.....	40
3.2.2. Quelle évolution des surcoûts retenir avec l'inflation ?.....	43
3.2.3. Le surcoût global d'un approvisionnement durable et de qualité en 2022 tel qu'il apparaît à ce stade.....	45
4. LES LEVIERS DE COMPENSATION DES SURCOUTS SONT PLUS QUE JAMAIS UTILES.....	47
4.1. La lutte contre le gaspillage alimentaire doit être poursuivie .....	47
4.1.1. Le levier le plus prometteur en termes économique, éthique, social et environnemental.....	47
4.1.2. Les moyens les plus utilisés .....	49
4.1.3. Des conditions à la réussite.....	51
4.2. La réflexion sur la composition des repas peut permettre de dégager des marges de manœuvre supplémentaires .....	51
4.2.1. Un rééquilibrage des différentes sortes de protéines et le repas végétarien .....	51
4.2.2. Les grammages et la composition du menu .....	53
4.3. Des marges de progrès existent mais elles ne permettront pas de faire l'impasse sur la question de la tarification .....	54
4.3.1. Disposer d'un état des lieux de la situation de départ et mettre en place une dynamique de projet.....	54
4.3.2. Développer la contractualisation.....	55
4.3.3. Améliorer l'identification des fournisseurs et continuer à déployer le recours à des plateformes ou des groupements/centrales achats .....	56
4.3.4. La logistique demeure un point essentiel.....	56
4.3.5. Le programme européen « Lait et Fruits à l'école » n'a pas constitué une réponse à la hauteur des espérances jusqu'à maintenant.....	57

4.3.6. Les paramètres de la tarification aux usagers de la restauration collective doivent être interrogés .....	58
5. LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT .....	61
5.1. Poursuivre la structuration de la filière .....	61
5.2. Renforcer les efforts d'investissement et de formation.....	62
5.2.1. Des investissements matériels nécessaires.....	62
5.2.2. Un investissement dans le capital humain indispensable et prioritaire .....	63
5.2.3. Investir dans l'usage de « ma cantine ».....	64
CONCLUSION.....	67
ANNEXES .....	69
Annexe 1 : Lettre de mission .....	71
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées .....	74
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés .....	82
Annexe 5 : Quelques exemples de plateformes de mise en relation offre / demande de produits durables et de qualités par région.....	88
Annexe 6 : Exemple de contrat tripartite .....	89
Annexe 7 : Bibliographie .....	98



## RESUME

L'article 25 de la loi Egalim 1 prévoit que le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant, par catégorie et taille d'établissements, 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 (CRPM). Un premier rapport a été remis en 2019 et la loi prévoit son actualisation au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Tel est l'objet du présent rapport.

Depuis 2019, le contexte de la restauration collective soumise aux objectifs d'approvisionnement en produits durables et de qualité a été perturbé. En 2022, l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité servis en restauration collective, dont 20 % de produits issus de l'agriculture biologique, ne sera pas atteint.

Outre que le calendrier fixé par le législateur était ambitieux, de nombreux éléments peuvent venir expliquer les difficultés du secteur à se conformer à cette attente. Les acteurs de la restauration collective ont d'abord dû assimiler les modifications apportées au texte en 2021 par la loi Climat et résilience, avant même qu'il ne soit applicable, ainsi que les nouvelles contraintes imposées au secteur par ce même texte. Ensuite, la crise sanitaire de la Covid-19 a eu des effets importants sur la filière et la fréquentation des lieux de la restauration collective par les usagers. S'en sont suivies des tensions sur l'approvisionnement de certains produits qui se sont multipliées. Enfin, depuis un an la restauration collective fait face à une hausse très importante des coûts de production qu'il lui est très difficile de répercuter sur le prix payé par les usagers.

Pourtant, malgré des surcoûts matières moyens que le premier rapport au Parlement commandé par l'article 25 de la loi Egalim 1 estimait entre 0,14 € et 0,42 € par repas en fonction du type d'établissement, une réelle dynamique de progression de l'approvisionnement en produits durables et de qualité a pu être observée. Cette évaluation des surcoûts continue à faire référence auprès de l'ensemble des acteurs de la restauration collective et il peut être réaffirmé qu'ils ne constituent pas en eux-mêmes un obstacle indépassable pour atteindre les objectifs fixés par la loi.

Le même rapport de 2019 avait en effet mis en lumière plusieurs leviers de compensation des surcoûts qui restent d'actualité et qui méritent d'être réévalués à la lumière de l'évolution du contexte depuis ces trois dernières années et des marges de manœuvre qui subsistent aujourd'hui. Une partie de la réponse réside toujours dans la mobilisation de ces leviers, notamment la lutte contre le gaspillage alimentaire ou les réflexions sur la tarification. Les potentialités ouvertes par les modifications de la loi en 2021 méritent également d'être exploitées, en particulier s'agissant des produits durables acquis en circuit court.

Toutefois, la crise actuelle qui résulte de la succession des événements précités joue un rôle de révélateur de la nécessité d'une évolution structurelle de la restauration collective, de l'organisation de son approvisionnement à la façon de cuisiner, en passant par son modèle économique. Face à cette situation et afin de faire bénéficier la filière de la restauration collective d'un effet de levier qui lui permettrait de franchir ce cap, la question d'un accompagnement supplémentaire pourrait être posée.

Les mesures d'accompagnement potentielles dont le présent rapport tente d'esquisser les contours semblent être une condition, en plus de la pleine mobilisation des leviers de compensation des surcoûts, pour que les objectifs relatifs à la durabilité et à la qualité des repas servis dans les restaurants collectifs redeviennent la préoccupation centrale et puissent être atteints.



## INTRODUCTION

L'article 25 de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciale dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite loi Egalim 1) dispose que : « *Au plus tard le 1er septembre 2019, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant, par catégorie et taille d'établissements, 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 pour les gestionnaires des établissements mentionnés à l'article L. 230-5 du même code ainsi que sur le reste à charge éventuel pour les usagers de ces établissements. Ce rapport comporte, le cas échéant, des propositions pour compenser ces impacts budgétaires. Au plus tard le 1er janvier 2023, ce rapport est actualisé et remis, dans les mêmes formes, sur la base des données recueillies auprès d'un échantillon représentatif des gestionnaires des établissements visés.* »

Le premier de ces rapports a été remis en août 2019. Il concluait que l'application des règles prévues aux articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) entraînera un surcoût qui sera variable en fonction du type d'établissement, de la situation géographique, de l'organisation de l'approvisionnement, du mode de gestion, de la politique du donneur d'ordre et surtout des stratégies choisies pour atteindre ces objectifs. Sur la base d'un modèle établi à partir d'un menu représentatif élaboré en considérant les principes du programme national nutrition santé (PNNS), le surcoût matières moyen était estimé entre 0,14 € et 0.42 € par repas en fonction du type d'établissement.

Le rapport insistait sur l'importance de la mobilisation des filières agricoles françaises de production animales et végétales en faveur d'un engagement significatif dans la certification environnementale, afin de limiter le surcoût matières.

Au titre des leviers de compensation de ces surcoûts, le rapport explorait la mobilisation du dispositif d'aide de l'UE pour la distribution de lait, de produits laitiers et de fruits et légumes frais dans les établissements scolaires, des progrès dans la lutte contre le gaspillage alimentaire, une adaptation du grammage des composantes du repas, une réflexion sur l'organisation des ressources humaines, une organisation de l'approvisionnement adaptée ou encore une politique d'investissement local.

L'actualisation de ce rapport commandée par les dispositions précitées de l'article 25 de la loi Egalim 1 suppose en premier lieu de présenter l'évolution des dispositions législatives relative à la composition des repas servis en restauration collective depuis leur création par l'article 24 de cette même loi. En particulier, les modifications apportées à l'article L. 230-5-1 du CRPM par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi Climat et résilience) peuvent ouvrir de nouvelles voies pour les gestionnaires de restaurants soucieux d'atteindre les objectifs qui leurs sont assignés.

Le contexte particulier qui s'impose aux acteurs de la restauration collective depuis 2019 ne peut bien entendu pas être éludé. Qu'il s'agisse de la crise sanitaire de 2020 ou de l'inflation importante qui marque l'année 2022, ces évènements doivent être pris en compte dans l'analyse des impacts budgétaires induits par la poursuite des objectifs des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM et dans celle de la capacité des acteurs à mobiliser les leviers de compensation de ces surcoûts.

La méthode retenue pour l'élaboration du présent rapport d'actualisation a consisté en une analyse d'informations jugées pertinentes, qui ont été collectées selon trois sources : la documentation disponible, des entretiens avec les principaux responsables concernés, la participation à divers

webinaires, notamment ceux de « ma cantine », et l'analyse des données collectées par cette même base.

Les bases documentaires utilisées reposent sur des études économiques et des travaux des observatoires, des publications scientifiques, les avis du Conseil national de l'alimentation (CNA), les comptes rendus des groupes de travail du Conseil national de la restauration collective (CNRC).

Les entretiens et les webinaires de « ma cantine » ont permis d'explorer des exemples réussis de dynamiques mises en œuvre pour atteindre les objectifs.

Les associations et syndicats professionnels concernés, l'Agence Bio, FranceAgriMer, des interprofessions de filières agricoles, des sociétés de restauration collective (SRC) pour la gestion concédée, l'ADEME, le CNA ainsi que la Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme ont été consultés. La Présidente du CNRC a été entendue. Les principales administrations intervenant sur la thématique de l'article 24 ont également été contactées.

En l'absence de données générales, le raisonnement suivi dans la suite de ce rapport est donc fondé sur des avis qui se recoupent et confortent les perceptions retenues.

# **1. EVOLUTION DES DISPOSITIONS LEGISLATIVES RELATIVES A L'ALIMENTATION DURABLE ET ACCESSIBLE A TOUS DEPUIS 2019**

## **1.1. Les personnes concernées par l'évaluation des impacts budgétaires des règles relatives à la composition des repas servis en restauration restent les mêmes**

Les personnes citées à l'article L. 230-5 du CRPM, pour lesquelles les impacts budgétaires des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM doivent être évalués, sont tous les gestionnaires publics ainsi que les gestionnaires privés des services de restauration scolaire et universitaire, des services de restauration des établissements d'accueil des enfants de moins de six ans, des établissements de santé, des établissements sociaux et médico-sociaux et des établissements pénitentiaires. Cette liste demeure inchangée après la loi climat et résilience.

L'extension, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, à tous les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit privé ont la charge, des règles prévues à l'article L. 230-5-1 du CRPM relatives à la composition des repas servis est sans incidence sur le champ de la présente étude.

L'évaluation des impacts budgétaires induits par l'application des règles prévues aux articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM est donc conduite à périmètre constant. Elle concerne la restauration préscolaire, scolaire et universitaire publique ou privée, la restauration médico-sociale – hôpitaux, cliniques et institutions pour personnes âgées – et les restaurants administratifs publics, notamment ceux des armées.

Cette évaluation concerne tous les restaurants de ce périmètre, quel que soit le mode de gestion – gestion directe ou gestion concédée à un partenaire public ou à une société de restauration collective – retenu par la personne responsable du restaurant.

Il peut donc être renvoyé sur ce point au premier rapport d'août 2019<sup>1</sup>.

## **1.2. Les règles relatives à la composition des repas servis en restauration collective ont été complétées par la loi climat et résilience**

L'article L. 230-5-1 du CRPM prévoit que les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public ont la charge comprennent une part au moins égale, en valeur, à 50 % de produits répondant à l'une des conditions de qualité mentionnées par l'article. Les produits issus de l'agriculture biologique, y compris les produits en conversion, doivent représenter une part au moins égale, en valeur, à 20 %.

L'article 257 de la loi climat et résilience ajoute à la liste des produits de qualité des « 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, dans le respect des règles du code de la commande publique » et des 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 ».

Le même article limite au 31 décembre 2026 au lieu du 31 décembre 2029 la possibilité de faire valoir les produits issus d'une exploitation ayant fait l'objet d'une certification environnementale de niveau 2.

---

<sup>1</sup> 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

Il ajoute un objectif spécifique pour le 1<sup>er</sup> janvier 2024 s'agissant des viandes bovines, porcines, ovines et de volaille et les produits de la pêche. Les produits répondant aux conditions de qualité devront 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'Etat, ses établissements publics et les entreprises publiques nationales.

**1.2.1. Si la catégorie des produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie continue à poser question, certains acteurs s'en sont saisis.**

Le premier rapport d'évaluation des impacts budgétaires d'août 2019 constatait que « A ce stade, si la méthode de détermination des coûts liés aux externalités environnementales est précisée, sa définition concrète n'est pas encore aboutie pour être aisément utilisable par les gestionnaires des établissements de restauration collective ».

Force est de constater que les acteurs du secteur de la restauration collective expriment toujours une réelle difficulté à se saisir de cette catégorie de produits. Les acheteurs publics expriment dans leurs grande majorité une réticence à manier un critère qui leur donnerait le sentiment de fragiliser la sécurité juridique de leurs consultations. Ils déplorent l'absence de méthodologie détaillée permettant d'analyser et de monétiser le coût des externalités environnementales des produits agricoles et alimentaires qu'ils achètent.

Toutefois, certains acteurs se saisissent de ce critère. Ainsi, l'association qui promeut la « démarche Bleu blanc cœur » (BBC) propose aux acheteurs publics une méthode d'analyse des offres intégrant un critère relatif au coût des externalités environnementales des produits et elle a réalisé, pour les produits des adhérents et membres engagés dans la démarche BBC, des analyses de cycle de vie selon la méthodologie de référence Agribalyse développée par l'agence publique de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME).

**1.2.2. La nouvelle catégorie des 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 a également des contours flous pour les acteurs mais n'est pas dénuée de potentiel.**

La notion « d'approvisionnement direct » était déjà employée à l'article R. 2152-7 du code de la commande publique qui prévoit, au nombre des critères de sélection des offres sur lesquels peut se fonder un acheteur public, celui du « développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture ». Mais aucune définition de cette notion n'existe dans les textes.

Dans sa fiche dédiée aux « produits alimentaires commercialisés en circuits courts »<sup>2</sup>, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) définit la vente directe en ces termes : « une remise des produits du producteur au consommateur ». Elle en déduit que « les produits issus de l'achat-revente ne peuvent être commercialisés dans le cadre d'une vente directe. Aucun intermédiaire ne saurait être toléré, dans le respect de l'article L. 121-2 du code de la consommation » - qui réprime les pratiques commerciales trompeuses.

---

<sup>2</sup> [https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/dgccrf/documentation/fiches\\_pratiques/fiches/produits-alimentaires-commercialises-circuits-courts.pdf?v=1662734980](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dgccrf/documentation/fiches_pratiques/fiches/produits-alimentaires-commercialises-circuits-courts.pdf?v=1662734980)

La DGCCRF distingue cette notion de celle de « circuit court » pour laquelle la définition admise par l'administration « correspond à une vente présentant un intermédiaire au plus ».

Se pose donc la question de savoir si l'approvisionnement direct doit être considéré comme le pendant de la vente directe qui exclut tout intermédiaire, ou si elle doit être assimilée à la notion de circuit court qui admet un intermédiaire au plus. Le champ des produits éligibles au titre du 1° bis du I de l'article L. 230-5-1 du CRPM précité évolue substantiellement selon la définition retenue.

Dans une réponse du ministre de l'économie et des finances du 23 mai 2019 à une question écrite d'un sénateur, le ministre précise que le critère du développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture mentionné à l'article R. 2152-7 du code de la commande publique « vise à promouvoir le développement des circuits courts de commercialisation dans le domaine des produits agricoles. L'acheteur prenant en considération le circuit de fourniture et non pas l'implantation géographique du producteur, un tel critère ne peut être qualifié de critère géographique ».

De plus, dans la présentation de son amendement n° COM-295 au projet de loi Climat et résilience, qui aboutira à insérer le 1° bis précité au I de l'article L. 230-5-1 du CRPM, la rapporteure Mme Lozier énonce que « L'amendement propose d'inclure, dans la liste des produits entrant dans la comptabilisation du seuil à atteindre par les gestionnaires de la restauration collective de 50% de produits de qualité ou ayant une performance environnementale, 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, au sens du code de la commande publique, à savoir les circuits courts et les produits locaux. »

Ainsi, la notion d'approvisionnement direct de produits de l'agriculture semble devoir être interprétée comme synonyme de produits acquis en circuit court.

Cependant, la première mise en marché d'un produit de l'agriculture n'est pas nécessairement le fait d'un agriculteur. Approcher la notion de circuit court en matière de restauration collective conduit donc à s'interroger sur la notion de produit de l'agriculture, ainsi que sur le point de départ et le point d'arrivée du circuit d'approvisionnement considéré.

Par ailleurs, tout produit qui aurait été acquis dans le cadre d'un approvisionnement direct ne satisferait pas automatiquement les conditions posées par le 1° bis du I de l'article L. 230-5-1 du CRPM pour être comptabilisé en tant que produit durable et de qualité. **Le texte prévoit une condition cumulative tenant à ce que l'acquisition du produit a été fondée, principalement, sur les performances en matière de protection de l'environnement.**

La performance environnementale du produit devrait être objective et réelle pour qu'il puisse être comptabilisé sur le fondement de ce critère dès lors qu'elle doit intervenir à titre principal dans le choix du produit. Pour autant, cette performance environnementale se distingue nécessairement de l'analyse des coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie, qui fait l'objet du 1° du II de l'article L. 230-5-1 du CRPM et des signes et labels mentionnés dans la suite de cet article qui ont pour objet de garantir le caractère durable et de qualité des produits. Il revient donc à l'acheteur du produit de définir dans ses cahiers des charges ou de valoriser dans ses critères de sélection des offres, des conditions attestant de la performance environnementale du produit.

A titre d'exemple, il pourrait s'agir de la valorisation de modes de production économes en intrants, de dispositifs mis en œuvre par les producteurs en faveur de la préservation de la biodiversité ou encore d'efforts quant à la limitation des emballages.

### **1.2.3. L'éligibilité des produits issus du commerce équitable ne bouleverse pas les équilibres.**

L'article 257 de la loi Climat et résilience ajoute donc à la liste des produits durables et de qualité les 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* ».

Le II de l'article 60 de cette loi du 2 août 2005 prévoit notamment qu'il « *a pour objet d'assurer le progrès économique et social des travailleurs en situation de désavantage économique du fait de leur précarité, de leur rémunération et de leur qualification, organisés au sein de structures à la gouvernance démocratique, au moyen de relations commerciales avec un acheteur, qui satisfont aux conditions suivantes :/ 1° Un engagement entre les parties au contrat sur une durée permettant de limiter l'impact des aléas économiques subis par ces travailleurs, qui ne peut être inférieure à trois ans ;/ 2° Le paiement par l'acheteur d'un prix rémunérateur pour les travailleurs, établi sur la base d'une identification des coûts de production et d'une négociation équilibrée entre les parties au contrat ;/ 3° L'octroi par l'acheteur d'un montant supplémentaire obligatoire destiné aux projets collectifs, en complément du prix d'achat ou intégré dans le prix, visant à renforcer les capacités et l'autonomisation des travailleurs et de leur organisation (...).* »

L'article 275 de la loi Climat et résilience ajoute à ces conditions celle tenant à ce que « *chaque entreprise intervenant dans ces filières valorise des modes de production et d'exploitation respectueux de l'environnement et de la biodiversité, tels que l'agroécologie lorsqu'il s'agit de filières alimentaires, et est en mesure de produire des informations relatives à la traçabilité des produits.* »

De même, depuis la loi Climat et résilience, le III de l'article 60 de la loi du 2 août 2005 précité prévoit que « *Les systèmes de garantie et les labels de commerce équitable sont reconnus, pour une durée renouvelable de trois ans, par la plateforme nationale d'actions globales pour la responsabilité sociétale des entreprises, qui comprend parmi ses membres un député et un sénateur et dont les missions et la composition sont précisées par décret* ».

Ainsi à compter du 1er janvier 2023, les entreprises qui se réclament du commerce équitable devraient être engagées avec un label du commerce équitable reconnu.

L'intégration des produits du commerce équitable dans la liste des produits durables et de qualité offre aux responsables de restaurants collectifs un nouveau moyen d'atteindre les objectifs fixés par l'article L. 230-5-1 du CRPM.

Depuis 2014, à côté du commerce équitable historique nord-sud, s'est développé un commerce équitable nord-nord. Ainsi, en 2021, sur les 10 228 références de produits alimentaires équitables, 1562 ont une origine française<sup>3</sup>.

Des filières alimentaires françaises ont donc investi le commerce équitable, à l'instar des produits de boulangerie et viennoiseries qui représentent 49,6 % des produits français issus du commerce équitable, des fruits et légumes frais qui représentent 17,9 % de ces produits, ou des produits laitiers, 14,5 %<sup>4</sup>. Une offre en produits équitables est donc en théorie disponible pour la restauration collective.

Pour autant, les grossistes non spécialisés en produits du commerce équitables n'ont pas encore réussi à mettre en place une offre pour ces produits. Seuls les produits historiques du commerce

---

<sup>3</sup> « *Observatoire du commerce équitable 2021* », Commerce équitable France

<sup>4</sup> *Idem*

équitable international, en particulier la banane (16,5 % des ventes des filières internationales derrière le café et le chocolat), semblent disponibles à grande échelle pour la restauration collective. Le potentiel de contribution des produits du commerce équitable à l'atteinte des objectifs fixés par l'article L. 230-5-1 du CRPM est également à relativiser dès lors que ces produits sont dans la majorité des cas des produits issus de l'agriculture biologique et sont donc comptabilisés en tant que tel en tant que produits durables et de qualité<sup>5</sup>.

Toutefois, le secteur du commerce équitable et en particulier l'offre de produits français qui en est issue connaissent une croissance régulière et ces produits ne doivent pas être négligés par la restauration collective en raison des modalités de construction des prix inhérentes au commerce équitable. Les prix sont en effet établis sur la base des coûts de production. Les produits issus du commerce équitable offrent, notamment en période de crises, une certaine stabilité des conditions financières de l'approvisionnement.

#### **1.2.4. La mise en œuvre de l'objectif d'un pourcentage minimal de viandes et de poissons de qualité et durables pose question**

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 les produits durables et de qualité devront 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 dans les restaurants collectifs. Ce taux est fixé à 100 % dans les restaurants collectifs gérés par l'Etat, ses établissements publics et les entreprises publiques nationales.

Cet objectif spécifique pour les viandes et poissons devrait en théorie contribuer mécaniquement à atteindre l'objectif de 50 % de produits durables et de qualité, dont 20 % de produits issus de l'agriculture biologique.

Toutefois, l'ensemble des acteurs du secteur considèrent cet objectif avec circonspection. Il semble difficilement atteignable dans un cadre de budget contraint alors que la viande et le poisson sont déjà les produits les plus chers parmi les composantes des repas. La capacité des filières à assurer un tel approvisionnement est également interrogée.

Cet objectif spécifique pourrait aussi être lu comme ne pouvant être atteint qu'au détriment du développement de l'approvisionnement en produits durables et de qualité pour les autres catégories de produits. En effet, si la part de viandes ou de poissons durables ou de qualité est portée à 60 voire 100 %, l'effort résiduel pour les autres catégories, nécessaire pour atteindre l'objectif global de 50 %, sera moindre.

La poursuite de cet objectif spécifique pour les viandes et les poissons pourra toutefois être envisagée de manière cohérente si elle s'appuie notamment sur la catégorie des 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 étudiée au point 1.2.2 ci-dessus. Cela suppose que les filières concernées et les acheteurs s'organisent pour répondre aux conditions de l'approvisionnement direct et intègrent des objectifs de performance environnementale.

---

<sup>5</sup> En 2020, 90 % des produits vendus en France et issus de filières internationales de commerce équitable avaient la double labellisation bio et équitable. Pour les productions françaises ce chiffre est à ramener à 59 %. Il est cependant en constante progression - Source : guide « *Du commerce équitable dans Ma cantine* », Commerce équitable France, 2021.

### **1.2.5. Les autres mesures sur la restauration collective de la loi Climat et résilience qui pourraient avoir une incidence indirecte sur l'atteinte des objectifs prévus par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM**

Certaines mesures de la loi Climat et résilience ne concernent pas directement la composition des repas servis en restauration collective et ne relèvent pas du champ de la présente évaluation des impacts budgétaires des règles qui régissent cette composition des repas. Pour autant elles ne sont pas sans incidence sur la capacité des acteurs de la restauration collective à financer les surcoûts, soit qu'elles génèrent des charges supplémentaires venant grever les budgets de la restauration collective, soit qu'elles puissent à l'inverse constituer des leviers de compensation des surcoûts.

- **La suppression des plastiques**

Au titre des contraintes nouvelles que les gestionnaires publics et privés de restaurants collectifs vont devoir intégrer, tous les établissements de restauration, y compris de restauration collective, seront tenus de servir les repas et boissons consommés dans l'enceinte de l'établissement « *dans des gobelets, y compris leurs moyens de fermeture et couvercles, des assiettes et des récipients réemployables ainsi qu'avec des couverts réemployables* ».

Puis, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025, l'utilisation de contenants alimentaires de cuisson, de réchauffe et de service en matière plastique sera interdite dans les services de restauration collective des établissements scolaires et universitaires, dans les établissements d'accueil des enfants de moins de six ans, ainsi que dans les services de pédiatrie, d'obstétrique et de maternité, les centres périnataux de proximité, ainsi que dans les services et consultation de santé maternelle et infantile. Les représentants des gestionnaires publics et privés de restaurants collectifs relèvent unanimement que ces mesures généreront des surcoûts liés à l'achat de contenants plus chers (par exemple en inox) ou au nettoyage, de récipients réemployables.

- **La diversification des sources de protéines**

L'article 252 de la loi du 22 août 2021 crée une obligation pour les gestionnaires, publics et privés, des services de restauration collective scolaire de proposer, au moins une fois par semaine, un menu végétarien. L'expérimentation de ce repas hebdomadaire végétarien mise en place par la loi Egalim 1 est donc pérennisée au I de l'article L. 230-5-6 du CRPM.

Le même article de la loi climat et résilience crée par ailleurs une nouvelle expérimentation d'un choix quotidien de menu végétarien dans les cantines scolaires des collectivités territoriales volontaires au II de l'article L. 230-5-6 du CRPM.

Pour les restaurants collectifs de l'Etat, de ses établissements publics et des entreprises publiques nationales qui proposent habituellement un choix multiple de menus, le III de l'article L. 230-5-6 du CRPM prévoit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, une obligation de proposer chaque jour un menu végétarien.

Enfin, il peut être relevé que l'article 253 de la loi Climat et résilience prévoit que « les formations continues et initiales relatives à la cuisine intègrent dans leurs référentiels des modules sur les bénéfices en matière de santé et d'environnement de la diversification des sources de protéines en alimentation humaine ».

L'ensemble de ces mesures relatives à la diversification des sources de protéines constitue en théorie un levier de compensation partielle des impacts budgétaires induits par l'application des règles prévues aux articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM (voir point 4). Les viandes et poissons sont en effet plus coûteux que les légumineuses.

En parallèle, le plan alimentaire respectueux des exigences relatives à la qualité nutritionnelle des repas fixées par l'arrêté du 30 septembre 2011 est en cours d'actualisation et il devra tenir compte de ces évolutions réglementaires relatives à la diversification des sources de protéines.

- **L'expérimentation de solutions de réservation de repas**

À titre expérimental sur la base du volontariat et pour une durée de 3 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi Climat et résilience, les gestionnaires publics ou privés des services de restauration collective dont les personnes morales de droit public ont la charge peuvent participer à une expérimentation permettant d'évaluer les effets du recours à une solution de réservation de repas pour lutter contre le gaspillage alimentaire.

Cette expérimentation est donc directement rattachable au levier de compensation des surcoûts qu'est la lutte contre le gaspillage, déjà évoqué dans le premier rapport d'août 2019 et sur lequel il convient de revenir<sup>6</sup>.

Le corpus réglementaire applicable à la composition des repas servis en restauration collective a donc encore été enrichi depuis la loi Egalim 1. S'agissant spécifiquement de la liste des produits durables et de qualité, la multiplicité des routes possibles mises en avant dans le premier rapport d'août 2019 est encore accrue. Cela ouvre certes des perspectives aux responsables des restaurants collectifs pour atteindre les objectifs de la loi. Toutefois, conjugué aux autres contraintes relatives au fonctionnement des restaurants collectifs et surtout au contexte chaotique dans lequel évolue le secteur de la restauration collective depuis la crise sanitaire, cette instabilité normative peut contribuer à dérouter certains acteurs.

---

<sup>6</sup> Voir infra, point 4.1.

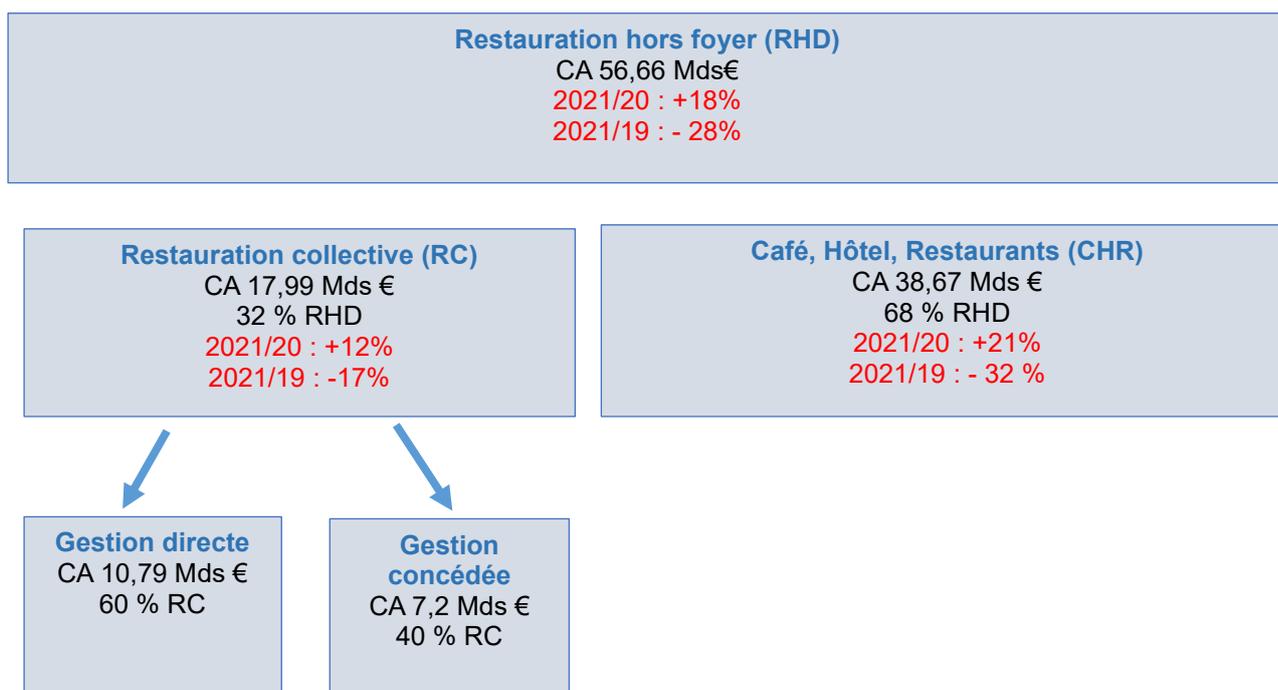
## 2. EVOLUTION DU CONTEXTE DE LA RESTAURATION COLLECTIVE DEPUIS 2019

### 2.1. Quelques données générales

En 2018, la restauration collective représente plus de 3,69 Mds de repas par an, soit presque 50 % de la restauration hors domicile (RHD)<sup>7</sup> pour 21,4 Md€ de CA. En 2021, la restauration collective représente à peine 3 Mds de repas par an et seulement 32 % de la RHD.

L'INSEE<sup>8</sup> estime qu'en 2019, la restauration collective<sup>9</sup> génère 25 milliards d'euros de chiffre d'affaires. Cela représente un peu moins de 45 % de la restauration commerciale hors domicile. La gestion directe représente 14 milliards d'euros de CA et la gestion concédée à un prestataire qui cuisine sur place ou utilise une cuisine centrale, 11 milliards d'euros.

En 2021, selon les données actualisées de GIRA Food service, on peut estimer :



Source : schéma sur données GIRA Food service actualisées<sup>10</sup>

Le tableau suivant montre la part des différents segments.

<sup>7</sup> Panorama de la RHD : Etude de GIRA Food service pour FranceAgrimer  
[https://www.franceagrimer.fr/fam/content/download/63429/document/Rapport%20complet\\_PanoramaCHD%202018\\_FAM-GIRAfoodservice.pdf?version=1](https://www.franceagrimer.fr/fam/content/download/63429/document/Rapport%20complet_PanoramaCHD%202018_FAM-GIRAfoodservice.pdf?version=1)

<sup>8</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5211280>

<sup>9</sup> La restauration collective regroupe 4 grandes catégories de restauration :  
- les restaurants scolaires : crèche, maternelle, primaire, collège, lycée et université  
- la restauration médico-sociale : hôpitaux, cliniques, maisons de retraite  
- les restaurant d'entreprise  
- les restaurants de centre de vacances, pour l'armée ou encore les prisons...

<sup>10</sup> IRI-GIRA Food service, « Food service France 2022 : Trajectoires »

Le Marché de la Restauration Hors Foyer – France 2021										
Ensemble du MARCHÉ										
Nombre d'établissements de restauration	Nombre de prestations servies (mios)			Chiffre d'affaires (mios Euros HT)						
	Repas principaux	Petits déjeuners	TOTAL	Repas principaux	Petits déjeuners	TT Fct Repas	DA	Autres fonctions alimentaires	TOTAL	
<b>Restauration Collective</b>	<b>81 266</b>	<b>2 556,1</b>	<b>563,7</b>	<b>3 119,7</b>	<b>15 375,7</b>	<b>696,7</b>	<b>16 072,4</b>	<b>951,4</b>	<b>968,6</b>	<b>17 992,4</b>
<b>Travail</b>	<b>10 800</b>	<b>241,4</b>	<b>4,8</b>	<b>246,1</b>	<b>2 001,5</b>	<b>6,6</b>	<b>2 008,1</b>	<b>652,6</b>	<b>282,2</b>	<b>2 942,9</b>
<b>Enseignement</b>	<b>33 185</b>	<b>936,4</b>	<b>39,3</b>	<b>975,7</b>	<b>4 811,3</b>	<b>30,5</b>	<b>4 841,8</b>	<b>54,2</b>	<b>194,9</b>	<b>5 090,9</b>
<b>Santé</b>	<b>2 675</b>	<b>303,1</b>	<b>123,7</b>	<b>426,8</b>	<b>2 048,6</b>	<b>172,1</b>	<b>2 220,7</b>	<b>136,0</b>	<b>191,8</b>	<b>2 548,5</b>
<b>Social</b>	<b>27 355</b>	<b>886,3</b>	<b>314,8</b>	<b>1 201,1</b>	<b>5 375,8</b>	<b>387,4</b>	<b>5 763,2</b>	<b>86,0</b>	<b>280,2</b>	<b>6 109,4</b>
<b>Loisirs</b>	<b>5 245</b>	<b>65,4</b>	<b>34,8</b>	<b>100,0</b>	<b>614,4</b>	<b>72,8</b>	<b>687,2</b>	<b>7,4</b>	<b>33,6</b>	<b>728,2</b>
<b>Autres collectivités</b>	<b>2 008</b>	<b>123,5</b>	<b>46,5</b>	<b>170,0</b>	<b>524,1</b>	<b>27,3</b>	<b>551,4</b>	<b>15,2</b>	<b>5,9</b>	<b>572,5</b>
<b>Restauration Commerciale</b>	<b>197 730</b>	<b>2 473,3</b>	<b>374,9</b>	<b>2 848,2</b>	<b>30 785,0</b>	<b>2 000,5</b>	<b>32 785,4</b>	<b>235,2</b>	<b>5 658,7</b>	<b>38 679,3</b>
<b>Restauration service à table</b>	<b>98 590</b>	<b>635,9</b>	<b>10,0</b>	<b>645,9</b>	<b>11 921,2</b>	<b>33,3</b>	<b>11 954,5</b>	<b>-</b>	<b>783,5</b>	<b>12 718,0</b>
<b>Restauration self-service</b>	<b>580</b>	<b>34,0</b>	<b>-</b>	<b>34,0</b>	<b>329,0</b>	<b>-</b>	<b>329,0</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>329,0</b>
<b>Restauration rapide</b>	<b>68 185</b>	<b>1 523,4</b>	<b>210,0</b>	<b>1 733,4</b>	<b>13 191,5</b>	<b>595,0</b>	<b>13 786,5</b>	<b>-</b>	<b>2 374,0</b>	<b>16 160,5</b>
<b>Restauration d'hébergement</b>	<b>24 800</b>	<b>144,5</b>	<b>131,7</b>	<b>276,1</b>	<b>4 059,7</b>	<b>1 277,3</b>	<b>5 337,0</b>	<b>18,2</b>	<b>698,1</b>	<b>6 053,3</b>
<b>Restauration de transport</b>	<b>1 645</b>	<b>90,0</b>	<b>20,9</b>	<b>110,9</b>	<b>765,3</b>	<b>83,3</b>	<b>848,6</b>	<b>135,0</b>	<b>252,1</b>	<b>1 235,7</b>
<b>Restauration de concession</b>	<b>3 950</b>	<b>45,6</b>	<b>2,3</b>	<b>47,9</b>	<b>518,3</b>	<b>11,6</b>	<b>529,9</b>	<b>82,0</b>	<b>1 571,0</b>	<b>2 182,9</b>
<b>Total RHF</b>	<b>278 996</b>	<b>5 029,4</b>	<b>938,5</b>	<b>5 967,9</b>	<b>46 160,7</b>	<b>2 697,2</b>	<b>48 857,8</b>	<b>1 186,6</b>	<b>6 627,3</b>	<b>56 671,7</b>

Source : IRI-GIRA Food service, « Food service France 2022 : Trajectoires »

On retrouve les mêmes ordres de grandeurs dans les chiffres clés de Restau'Co, en 2021<sup>11</sup> : La restauration collective représente aujourd'hui 18 Mds€ de chiffre d'affaires. C'est le 5<sup>ème</sup> employeur en France avec 300 000 emplois et 81 495 restaurants. Elle sert plus de 3 Mds de repas par an, dont 60 % en gestion directe et 40 % en gestion concédée.

Elle est répartie entre :

- Le secteur « Santé et social », 47 % de la restauration collective (en CA) qui comprend :
  - Le secteur médico-social, dont 37% d'EHPAD publics, 32 % d'EHPAD privés, 24% d'établissements sociaux (personnes handicapées ou en difficulté) et 7% de crèches. Au total cela concerne 2,4 M pers /jour ;
  - Le secteur santé, dont 60,5 % d'hôpitaux et 39,5 % de cliniques qui concernent 1 M pers/jour ;
- Le secteur « Enseignement », 35% de la restauration collective (en CA) concerne 7,4 M d'élèves (enseignement supérieur inclus) ;
- Le secteur « Entreprises et administrations », 11% de la restauration collective (en CA) dont 20% d'établissements publics et 80% d'établissements privés, soit 1,9M personnes/jour.

<sup>11</sup> <https://restauco.fr/>

En terme de coûts, en moyenne 50 % du prix du repas sert à couvrir les frais de personnel, administratifs et d'encadrement, 25 % sont utilisés pour régler les aliments achetés, 14 % sont consacrés aux dépenses d'énergie et 10 % aux bâtiments et équipements.

## **2.2. 2019-2021 : les débuts d'une intégration des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM même si certains secteurs restent à la traîne**

Le rapport 2019 concluait que la mise en œuvre des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM était possible à condition que les gestionnaires développent une stratégie adaptée selon le type d'établissement et les modalités d'approvisionnement les plus favorables en quantités et en coûts, en lien avec leur territoire. Des surcoûts étaient incontournables, mais ils pouvaient être compensés en tout ou partie, selon le secteur de la restauration collective considéré, grâce à plusieurs leviers : la lutte contre le gaspillage, la végétalisation de l'alimentation, l'adaptation des grammages et, pour les établissements scolaires, le recours accru au programme européen Lait et Fruits à l'école (PLFE).

Globalement les entretiens conduits avec les opérateurs de la restauration collective, la participation aux séminaires ministériels « Les défis de ma cantine » et aux groupes de travail du CNRC, montrent que si une progression est notable vers les objectifs, ceux-ci ne sont pas atteints. Cette progression est en outre différenciée selon les secteurs considérés.

### **2.2.1. Une progression notable mais encore insuffisante**

Globalement les initiatives pour faciliter l'approvisionnement de la restauration collective se sont développées dans toutes les régions sous l'égide des administrations, des chambres d'agriculture, des interprofessions et des réseaux professionnels de producteurs et d'acteurs de la restauration collectives. Le plus souvent cela se traduit par l'existence de plateformes d'approvisionnement locales. Parfois en lien avec des projets alimentaires territoriaux (PAT), elles structurent des approvisionnements locaux en produits durables et de qualité et favorisent la rencontre de l'offre et de la demande (voir annexe 5).

A l'échelon national, la plateforme gouvernementale « ma cantine » d'accompagnement vers la mise en œuvre des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM se développe depuis 2021. Elle a vocation à informer et à proposer aux gestionnaires d'établissements de restauration collective rendant un service public, de manière individuelle ou collective, des premiers niveaux d'accompagnement. Pour cela, elle met à leur disposition des outils de suivi de leurs approvisionnements et de calcul de leur « score Egalim », ainsi que des outils de communication sur leur réalisation. Enfin, elle leur permet de remplir leur obligation déclarative annuelle sur les valeurs d'achat de leurs approvisionnements.

Ces initiatives ont produit des effets. Les données du baromètre RHD 2019 FranceAgriMer/Agence Bio et celles recueillies auprès de sociétés de restauration collective permettent d'estimer les taux de réalisation selon le tableau ci-dessous.

<b>Produits durables et de qualités</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022*</b>
Produits autres que bio	4%	7%	9%	11%
bio	4,5%	4%	5%	5%

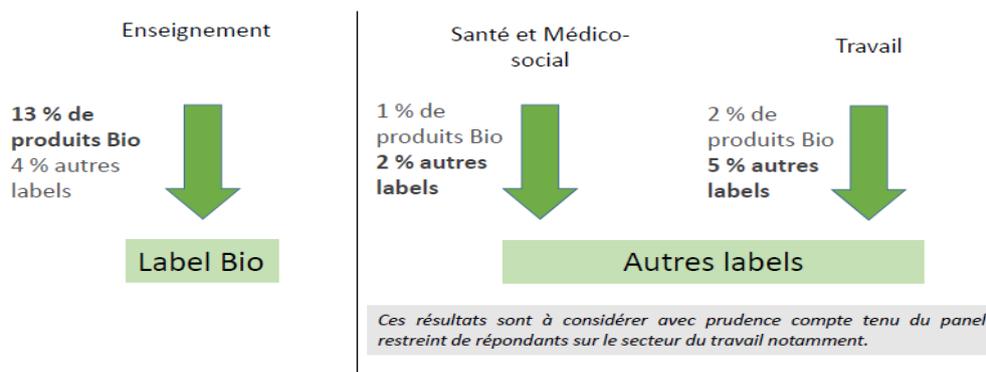
\* prévisions

Source : entretien et baromètre 2019 FranceAgriMer/Agence bio

Les acteurs auditionnés s'accordent cependant tous à dire que ces chiffres masquent une réalité plus complexe. Il existe des disparités dans l'usage des catégories de produits durables et de qualité, entre secteurs et à l'intérieur même des secteurs. Selon les situations territoriales et l'engagement dans la démarche les situations sont variées. Ces données restent donc à relativiser pour apprécier la satisfaction des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM. Seules les obligations déclaratives annuelles mises en place par l'article R. 230-30-4 devraient permettre d'avoir une visibilité réelle et objectivée.

A ce stade, le tableau suivant extrait du baromètre de la RHD 2019 FranceAgriMer/Agence bio<sup>12</sup> donne un aperçu de la variabilité inter-sectorielle.

**La labellisation portée par le bio dans l'enseignement, par les autres labels dans les secteurs santé et médico-social et du travail**

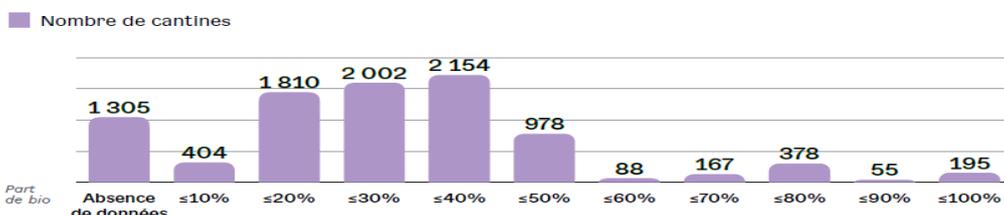


Base : 188 répondants (dont 75 en déclaratif, 113 en quantitatif, soit 2,2 Md € d'achats alimentaires)  
 Les répondants de la petite enfance et des autres restaurations collectives ne sont pas analysés en raison de la base de réponse insuffisante.

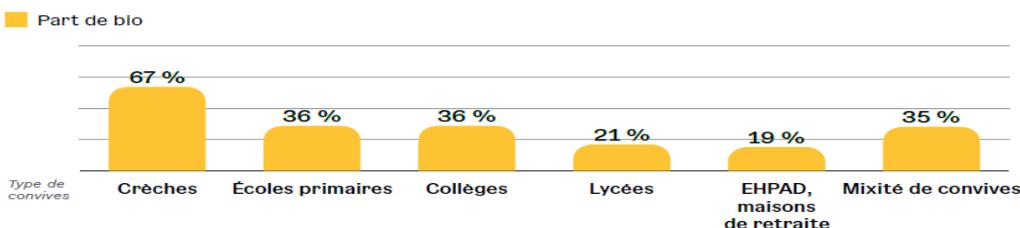
Source : baromètre de la RHD 2019 FranceAgriMer/Agence bio

L'observatoire de de la restauration collective « Un plus bio » relèvent quant à lui que les cantines de son échantillon (en majorité des collectivités, conscientes des enjeux de la loi) utilisent en moyenne 37% de produits bio<sup>13</sup> en 2020 et 36% en 2021<sup>14</sup>.

**RÉPARTITION DE L'ÉCHANTILLON 2022 SELON LE NIVEAU DE BIO**



**POURCENTAGE MOYEN DE PRODUITS BIO PAR TYPE DE CONVIVÉS**



<sup>12</sup> <https://barometre-rhd.fr/#>

<sup>13</sup> Observatoire national de la restauration collective et durable - Résultat de l'enquête 2021 sur 6746 cantines et 1,2 M repas quotidien - novembre 2021

<sup>14</sup> Observatoire national de la restauration collective et durable - Résultat de l'enquête 2022 sur 10 000 cantines et 1,4 M repas quotidien et 90% des départements métropolitains et outre-mer comptent a minima une collectivité dans cet observatoire

Source : observatoire « Un plus bio »

Ces chiffres se situent bien au-delà de la part des produits bio dans le marché de la restauration collective évaluée par ailleurs dans une étude Agence Bio/ ANDInternational à 4,5 % en 2019 et 6,6 % en 2021<sup>15</sup>. Il est à noter que cette dernière étude dispose d'une vision plus globale que celle des établissements investis dans l'application des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM relevant du réseau « Un plus bio ». Il apparaît à travers l'ensemble de ces chiffres que les tendances générales de la restauration collective en matière d'approvisionnement en produits durables et de qualité sont favorables à l'usage des produits bio en restauration scolaire (notamment fruits et légumes et produits laitiers), mais aux autres catégories de produits durables et de qualité dans les autres secteurs. Cela peut s'expliquer par les programmes Ambitions bio qui ont régulièrement mis l'accent sur un approvisionnement de la restauration collective et l'éducation, notamment les derniers programmes de 2017 et 2022, ainsi que par le programme fruits, lait et produit laitiers dans les écoles.

## **2.2.2. Un essor plus marqué dans les armées et l'enseignement public**

### **2.1.1.1. Les armées**

Depuis 2015, une politique alimentaire interarmées a été élaborée, en collaboration avec les états-majors d'armées et les directions de services interarmées, pour être en phase avec les objectifs de santé publique. Elle est construite en tenant compte des dispositions réglementaires (PNNS, Grenelle de l'Environnement et GEM-RCN). L'armée a une contrainte spécifique liée à la diversité de profils de ses convives, des personnels administratifs sédentaires aux personnels militaires en opération avec une activité physique pouvant être extrême. Le personnel civil représente environ 23 % et le personnel militaire 76 %. Chacun doit bénéficier de plans alimentaires adaptés à ses besoins, avec notamment des différences d'apports caloriques et de grammages.

Ce niveau d'exigence de qualité est à atteindre, tout en veillant à respecter le prix de revient objectif. Dans le contenu de l'assiette, comme dans les secteurs scolaires ou les restaurants d'entreprise, l'armée affiche sensiblement les mêmes préoccupations : les produits bio (même si les 20% ne semblent pas réalisables en raison des volumes nécessaires), le local, les produits durables. Les produits industriels ne sont pas pour autant exclus afin de répondre aux contraintes de coût ou de matériel et de personnel. Compte tenu de la massification des achats, certains approvisionnements se font directement auprès d'IAA ou de groupements Bio.

La dotation du ministère en charge des armées a augmenté, mais l'équation reste cependant complexe à résoudre. Le coût consacré à l'approvisionnement s'établit en 2022 à 3,50 €/repas. Il s'agit de rationaliser ces coûts sans sacrifier la qualité gustative et nutritionnelle, car la restauration joue un rôle important sur le « moral des troupes ». Pour trouver des solutions alimentaires, des fournitures de denrées, des compétences, l'armée bénéficie de l'appui de l'économat des armées (EDA), centrale d'achat par laquelle passent 80 % des achats alimentaires.

Selon les données de l'EDA, le modèle d'approvisionnement en produit durables et de qualité utilise tous les produits mentionnés à l'article L. 230-5-1 du CRPM. Depuis 2019, le nombre de produits durables et de qualité a été multiplié par deux dans les référencements. L'EDA se veut moteur dans l'application de ces dispositions.

En terme d'organisation, l'armée développe la professionnalisation et la formation du personnel de production et s'engage dans les nouvelles technologies.

---

<sup>15</sup> Source Agence Bio

Des inquiétudes subsistent pour poursuivre ce mouvement à l'avenir en raison des tensions inflationnistes, qui grignotent de plus en plus les marges de manœuvre budgétaires octroyée par le ministère en charge des armées, des tensions de plus en plus perceptibles sur les approvisionnements, en volaille notamment label rouge et en agneau.

### **2.1.1.2. Les scolaires et les crèches**

La restauration scolaire représente 40 % environ de la restauration collective au niveau national<sup>16</sup>. 1,17 Mds de repas sont servis quotidiennement dans des établissements du secteur publics<sup>17</sup>.

Sur la base des données 2020 recensées lors d'une mini collecte sur « ma cantine » en 2021, l'étude 2021 EY Associés (dite enquête T1) pour le compte du MASA estime que le secteur scolaire, en données cumulées premier et second degré, se situerait en 2020 à hauteur de 29% d'approvisionnement en produits durables et de qualité dont 20 % de bio. Ces résultats sont supérieurs aux données globales des SRC. Elles estiment quant à elle, sur la base de leurs données relatives au secteur public en gestion concédée, que le taux d'approvisionnement en produits durables et de qualité s'établirait à 18% dont 10 % en bio. Cette différence peut tenir au fait que l'échantillon 2021 de « ma cantine » reflète majoritairement les établissements les plus engagés dans la démarche. Il n'en demeure pas moins qu'en considérant les pourcentages les plus bas, le secteur scolaire reste le plus avancé parmi l'ensemble des secteurs. Cette situation peut s'expliquer par la pression des parents d'élèves, mais aussi par la volonté des élus locaux de favoriser en priorité une alimentation plus qualitative pour les jeunes, associée à des efforts en matière de pédagogie alimentaire.

Dans ces perspectives, le bio reste au sein des produits durables et de qualité, le label le plus privilégié. On retrouve l'effet « précurseur » des incitations à consommer bio dans la restauration collective lié aux plans bio. Ces derniers ont en outre favorisé une structuration des filières bio qui rend plus facile des approvisionnements locaux souhaités par les établissements et par les élus pour favoriser une origine connue et le développement de leur territoire. Les établissements ayant répondu à cette enquête T1 en 2021 déclaraient déjà avoir atteint, en moyenne, l'objectif des 20 % de bio en 2020. Ces chiffres cachent cependant des disparités. A titre d'exemple citons la rencontre de collèges de Charente-Maritime (déjà rencontrées en 2019). Elle a permis de constater que la volonté des établissements et des élus est toujours présente. Cependant, les progrès réalisés ne permettent pas d'atteindre les objectifs. L'incitation financière octroyée par le département a permis d'augmenter les achats de produits de qualité et 57 % de ces achats supplémentaires sont bio. Elle est conditionnée aux achats de proximité saisonnés, bio ou non, réalisés sur la plateforme AGRILocal 57. Cependant des difficultés récurrentes subsistent et sont autant de freins malgré la mise en partage des bonnes pratiques, l'utilisation de plusieurs leviers de compensation des surcoûts (gaspillage en particulier), des relations établies avec la Chambre départementale d'agriculture et le soutien des élus du département. Elles concernent un manque d'outils de « reporting » et d'analyse des besoins, l'insuffisante adaptation de certains chefs de cuisine, le coût du repas et le manque d'informations sur les outils disponibles à utiliser, notamment les guides, et « ma cantine ».

Signalons que les crèches apparaissent plus avancées que les autres structures selon l'observatoire de « Un plus bio » avec un pourcentage moyen de bio par convive de 67%.

---

<sup>16</sup> Chiffre « Un plus bio » 2022, sur la base d'un échantillon de 10 000 cantines et 1,4 M de repas - 90% des départements métropolitains et outre-mer comptent *a minima* une collectivité dans cet observatoire.

<sup>17</sup> Calcul de l'étude d'EY Associés 2021 pour le MASA sur la base des effectifs scolarisés

### 2.1.1.3. Les étudiants



### Crous Resto', en bref

- 801 points de vente
- Plus de 5 000 agents
- 69 millions de repas servis par an

Source : Données issue des Crous (<https://www.etudiant.gouv.fr/fr/alimentation-responsable-les-crous-s-engagent-1087>)

Une centrale d'achat alimentaire fournit les 26 CROUS de France. Cela représente 80 % des achats. 20 % relèvent d'achats locaux, notamment pour les fruits et les légumes.

Les restaurants universitaires se sont engagés depuis 2019 dans une démarche d'alimentation responsable. Leur offre et leurs pratiques se sont largement modernisées pour répondre aux nouveaux modes de consommation des étudiants et à leurs attentes :

- Modes de restauration diversifiés : restaurants universitaires, cafétérias (sur place ou à emporter), click and collect, distribution automatique (machine) & corner coffee, lieux regroupant plusieurs espaces dédiées aux étudiants incluant au moins une structure de restauration.
- Modes de gestion des approvisionnements et des repas : développement de partenariats avec des professionnels (ex : depuis 2020, partenariat BBC<sup>18</sup> et partenariat avec WWF pour développer des circuits d'approvisionnement durables<sup>19</sup>), engagement des chefs cuisiniers des Crous et de leurs équipes pour élaborer des plats et des menus à base de produits frais et de qualité.
- Modes de présentation des aliments : recettes végétariennes, plus de produits bio, brunchs, etc.

Cela conduit aux résultats suivants selon les chiffres du CNOUS :

- 100 % de café bio et équitable ;
- 65 % des achats de poissons sont écocertifiés par des organismes indépendants ;
- En 2020, les SIQO (AOP, AOC IGP, Label rouge, AB) ainsi que BBC représentent au total 15 % des achats. Cette part serait passée en 2021 à 23 %, dont 6 % de bio.

### 2.2.3. Un secteur de l'enseignement privé à la traîne, mais des initiatives

252 millions de repas sont servis quotidiennement dans des établissements scolaires du secteur privé<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Partenariat depuis 2020 avec « Bleu, Blanc, Cœur », organisme de producteurs pour les achats de poulets, œufs durs et porcs

<sup>19</sup> Partenariat de 3 ans inscrit dans le cadre du projet "Eat4Change - Mobilising youth for sustainable diets" financé par l'Union européenne en vue de sensibiliser les étudiants à la transition alimentaire et d'accompagner les Crous et leurs fournisseurs "dans l'amélioration de leurs achats et la sensibilisation des *étudiants* à la nécessité d'une alimentation saine, équilibrée et respectueuse de l'environnement tout en promouvant les éco gestes

<sup>20</sup> Calcul de l'étude d'EY Associés 2021 pour le MASA sur la base des effectifs scolarisés

Globalement, selon la Fédération nationale des organismes de gestion des établissements de l'enseignement catholique (FNOGEC) la restauration collective de leurs établissements a une forte sensibilité au prix, dans la mesure où elle peut rapidement doubler le tarif de la scolarité<sup>21</sup>. Le poids de la restauration représente 8 à 9 % des charges d'un Ogec et peut aller jusqu'à 15 % si sont inclus les frais de personnel rattachés à cette activité. C'est donc un poste de charges essentiel à optimiser. Le tarif de la cantine est souvent un frein pour les inscriptions. Il est estimé que les aides sociales des collectivités territoriales sont encore trop souvent réservées aux enfants scolarisés dans l'enseignement public. Cependant, les familles sont de plus en plus sensibles à la qualité des produits servis.

En réponse, la priorité est mise sur l'éducation au goût, la lutte contre le gaspillage avant les approvisionnements durables et de qualité qui restent à développer.

La FNOGEC développe en effet une stratégie focalisée sur le maintien des charges des établissements à un niveau acceptable, en :

- se concentrant principalement sur les familles d'achats qui représentent un volume important pour lesquelles les économies potentielles sont possibles (ex : prestations de services, énergie, restauration),
- acceptant toutefois de favoriser une politique de consommation responsable (limiter la consommation, critères de développement durable) dans la mesure où il apparaît que mieux acheter c'est moins consommer,
- systématisant les mises en concurrence (appel d'offres, divers devis),
- mutualisant les achats de consommables, de denrées alimentaires, de matériel, etc. via une centrale de référencement. Cette mutualisation doit permettre d'obtenir des meilleures conditions tarifaires et des contrats sécurisés.

Dans cette logique, les dernières tendances inflationnistes ont conduit les établissements à être encore plus rigoureux sur leur approvisionnement et l'usage de leviers de compensation, en particulier la lutte contre le gaspillage, l'introduction de protéines végétales, le recours accru à une saisonnalité des produits, le passage du repas à quatre composantes au lieu de cinq, la diminution du nombre de choix proposés allant jusqu'à l'introduction d'un repas par semaine sans choix, la réservation des repas à l'avance.

Les SRC partenaires de certains d'entre eux s'avèrent porteurs pour améliorer la prise en compte des objectifs des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM en apportant leur expérience pour la mise en place de ces différents leviers afin de compenser au mieux le coût accru d'un approvisionnement durable et de qualité.

Certaines expériences montrent que c'est possible. On peut citer :

- l'établissement Likès - La Salle à Quimper, qui produit en autogestion 4 600 repas par jour, dont 2 700 sont ensuite livrés à des établissements scolaires voisins, qui s'est engagé dans une démarche continue de progrès qui promeut une alimentation plus locale, plus saine et un restaurant plus durable ;
- la démarche « Tiad Reizh », portée par le comité académique d'enseignement agricole de Bretagne, qui accompagne les établissements scolaires. Il s'agit de favoriser des approvisionnements locaux qualitatifs et compétitifs avec l'aide des centrales de référencement au service des établissements du réseau de l'Enseignement Catholique

---

<sup>21</sup> Données issues du Mag des OGEC n° 6 - janv-fév 2021, du Mag des OGEC - oct-déc 2022 et de l'observatoire économique 2019-2020

(GAEL), de réfléchir à la dimension éducative de l'alimentation par des actions anti-gaspillage, à l'éducation à l'alimentation et au partage et d'approfondir le lien avec les différents acteurs, aussi bien au niveau institutionnel qu'avec les professionnels des filières.

Le risque de revenir sur la qualité des denrées alimentaires reste cependant présent, même s'il est admis que ce choix devrait être étudié en dernier ressort. Une demande d'aides spécifiques pour la restauration, considérant que cela relèverait de plus d'équité entre élèves du privé et du public, reste aussi pendante.

## **2.2.4. Le secteur de l'hôpital et des EHPAD : une amorce de développement, mais encore ténue**

### **2.2.4.1. Les EHPAD**

Globalement, les EHPAD ont démarré plus tardivement que d'autres secteurs, bien qu'il y ait un enjeu social et sanitaire incontournable. Le principal problème de ces structures relève de la lutte contre la dénutrition. La prise de conscience que cette lutte peut passer par un approvisionnement de qualité est en cours, mais pas encore très répandue. Le plaisir de manger est un des moyens de lutte contre la dénutrition et permet de réduire les compléments nutritionnels oraux<sup>22</sup>.

Ainsi un certain nombre d'établissements ou de réseaux d'EHPAD, parfois encouragés par des collectivités territoriales, ont commencé en 2020 à s'orienter vers une restauration au service du plaisir et de la qualité de vie des résidents. Des expériences présentées dans le cadre des webinaires de « Les défis de ma cantine », les ressorts les plus utilisés pour satisfaire à cet objectif sont :

- un approvisionnement local avec une préoccupation de saisonnalité, en ciblant préférentiellement les filières fruits et légumes, produits laitiers et selon les territoires considérés, viandes ou poissons frais ;
- un travail autour du « fait maison » pour limiter les coûts ;
- l'utilisation de leviers de compensation des surcoûts en adaptant les portions, en augmentant la part du végétal dans le repas, en luttant contre le gaspillage qui peut atteindre dans certains établissements jusqu'à 30 % des denrées alimentaires offertes aux résidents.

Peu de données chiffrées sont encore disponibles pour ces établissements qui puissent faire état de leurs avancées.

Les données 2020, recensées lors de la mini collecte sur « ma cantine » dans le cadre de l'étude 2021 EY Associés (dite enquête T1) font état d'un approvisionnement en produits durables et de qualité inférieur à 5% dont moins de 2 % de bio. Les SRC qui englobent un nombre plus important de structures estimaient sur la même période 6 % de produits durables et de qualité dont 2 % de bio.

Quelques exemples méritent toutefois d'être soulignés, comme porteur d'une évolution :

- le réseau « maisons gourmandes et responsables » qui prône une restauration responsable et accompagne 500 EHPAD pendant 2 ans sur les principaux enjeux liés à la restauration et affiche en 2021, 5 % de bio et 14 % de produits durables et de qualité hors bio. Les porteurs de cette démarche sont la FNAQPA (Fédération Nationale Avenir et Qualité de vie des Personnes Âgées) et ADEF RESIDENCES ;

---

<sup>22</sup> Avis n° 78 du CNA

- l'expérimentation CERENUT en Nouvelle Aquitaine qui regroupe 3 EHPAD et 4 cuisines qui mentionne quant à lui pour 2021, 26 % de produits durables et de qualité et vise 30 % en 2022 dont 20 % de bio ;
- l'expérience sarthoise soutenue par le département depuis 2017 qui favorise un approvisionnement local durable et de qualité. Les sept EHPAD concernés affichent, en 2021, un approvisionnement de 41% de produits durables et de qualité qui se répartissent en 7,3 % en bio, 11,5 % en AOP, 3,6 % en HVE, 1,5 % en IGP et 17 % en label rouge.

Certaines initiatives soulignent certains freins :

- des difficultés d'approvisionnements notamment en label rouge volailles (vraisemblablement en lien avec la grippe aviaire) et des difficultés liées à la hausse des coûts (produits alimentaires, frais de personnels et énergie) ;
- le fait que dans certains EHPAD, les économies réalisées grâce à l'utilisation de certains leviers ne soient pas utilisées pour l'alimentation, mais pour d'autres améliorations de la situation des résidents ;
- des budgets qui restent très contraints ;
- la nécessité de disposer d'outils de diagnostic, d'analyse des besoins, de gestion et de suivi des approvisionnements ;
- la nécessité d'une organisation adaptée qui peut passer par l'établissement de plans d'action portés par un groupe pluridisciplinaire assorti d'un référent.

#### **2.2.4.2. L'hôpital (secteur médico-social hors EHPAD)**

Entre le secteur public, le secteur privé non lucratif et le secteur privé lucratif, on approcherait les 3 000 établissements en France avec environ 440 millions de repas « patients » à l'hôpital et une estimation de 350 millions de repas « personnel » par an. Ces établissements se caractérisent par une très grande hétérogénéité des situations technico-administratives de restauration.

C'est le secteur dans lequel la restauration collective est la plus compliquée à aborder<sup>23</sup>, car elle doit répondre à de multiples objectifs alimentaires dans des contextes budgétaires globalement restreints :

- contribuer à réduire la dénutrition des personnes âgées tout en réduisant les déchets alimentaires ;
- améliorer le taux de satisfaction des patients (sur le plan gustatif et des services) ;
- augmenter le taux de recours à des produits durables et de qualité ;
- modifier l'organisation de la restauration dans des conditions de neutralité budgétaire.

Au sein de cet ensemble, les objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM n'arrivent pas forcément en priorité. Les données 2020, recensées lors de la mini collecte sur « ma cantine » dans le cadre de l'étude 2021 EY Associés (dite enquête T1) font état d'un approvisionnement en produits durables et de qualité de 10 % dont 5% de bio. Ces chiffres doivent être considérés comme une estimation haute car ils reposent sur des établissements pouvant être considérés comme volontaires pour progresser. Les SRC qui englobent un nombre plus important de structures faisaient état sur la même période de 5 % de produits durables et de qualité, dont 1 % de bio.

<sup>23</sup> <https://autrecuisine.fr/blog/les-defis-de-ma-cantine-la-restauration-collective-des-hopitaux>

Cependant, ce sujet qui était peu évoqué en 2019, prend de l'importance et des initiatives se développent.

Ainsi en témoigne l'expérimentation interministérielle « repas à l'hôpital »<sup>24</sup>, menée en 2020 et 2021 par la direction générale de l'offre de soins du ministère chargé de la santé (DGOS) dans 3 hôpitaux pilotes. Elle confirme que l'ensemble des processus pour satisfaire tous les objectifs sont complexes à mettre en place mais que le changement de pratiques conduit à des résultats positifs.

Les résultats obtenus dans les établissements participants à l'opération montrent que les diverses actions entreprises ont permis au volet qualité de l'alimentation de passer d'achats en valeur en début d'expérimentation compris entre 5,2 % (dont 0,8 % en bio) et 7,4 % (dont 0,15 % en bio) à des achats en valeur compris en 2021 entre 10 % (dont 3,1 % en bio) et 17 % (dont 7 % en bio). Notons en parallèle une baisse du nombre de patients dénutris de 14 % en moyenne, avec l'augmentation des plats « faits maison » et enrichis au dîner, des économies liées à un moindre gaspillage.

**En synthèse, le tableau suivant (en pourcentage du total de l'approvisionnement) approche les résultats obtenus par secteur :**

Produits durables et de qualité (PDQ)	Scolaires et crèches	Enseignement privé	EHPAD	Hospitalière
PDQ dont AB*	29 %	NC	< 5 %	10 % et 5 à 17%**
dont AB	20%	NC	< 2%	5 % et 1 à 7%**

\* inclus BBC et MSC

\*\*Selon l'expérimentation interministérielle « repas à l'hôpital »

Source : mission

### **2.3. La crise sanitaire a perturbé le secteur de la restauration collective et la progression amorcée sans la stopper**

En 2020, selon les chiffres de l'étude EY-DITP<sup>25</sup> 2021, la restauration collective représente 3,5 Mds de repas à comparer aux 3,69 Mds de repas de 2018 et un chiffre d'affaires de 20 Mds€ à comparer aux 21,4 Mds € de 2018. Selon les données 2021 de GIRA Food service, la restauration collective a connu une augmentation de 12 % de son chiffre d'affaires entre 2020 et 2021 mais une baisse de 17 % si l'on considère 2021 par rapport à 2019.

La restauration collective a été très affectée par la crise sanitaire liée à la Covid-19 pendant le premier confinement, en particulier la restauration collective concédée (- 40 % de chiffre d'affaires en mai par rapport à janvier). La réouverture du marché scolaire n'a pas suffi à relancer l'ensemble de l'activité (- 24 % en septembre 2020).<sup>26</sup> Selon les dernières données INSEE disponibles (juillet

<sup>24</sup> Didier Girard et Frédéric Decrozaille : Améliorer l'expérience du repas à l'hôpital - Expérimentation interministérielle

L'objectif de cette opération était de tester auprès de quelques établissements volontaires les recommandations de l'avis n° 78 du CNA et l'application de la loi Egalim. Les objectifs de cette initiative étaient, dans le cadre d'un budget maîtrisé, de satisfaire les attentes du patient en matière d'alimentation, diminuer le pourcentage de patients dénutris, réduire le gaspillage alimentaire, augmenter la part de produits sous signes de qualité (Loi Egalim) et définir un projet d'établissement qui favorise le travail en équipe (décloisonner).

<sup>25</sup> DIPT : direction interministérielle de la transformation publique

<sup>26</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5211280>

2021)<sup>27</sup>, la production dans les services est proche de son niveau de février 2020 (-0,3 %). Elle se rapproche de son niveau d'avant-crise dans la restauration (-0,5%).

### **2.3.1. Une situation différenciée selon les secteurs et le mode de gestion**

L'incidence de la pandémie a été différente selon les secteurs de restauration et à l'intérieur des secteurs, mais surtout selon le mode de gestion, concédé ou direct.

Si tous les secteurs et tous les modes de gestion ont été affectés, les restaurants collectifs et les SRC (lorsqu'on considère la gestion concédée) ont plus ou moins subi la crise en fonction de leur réactivité aux périodes de fermeture d'établissements, de leur diversification d'activité, de leur mode de gestion et de leur sensibilité aux problématiques de logistique et de transports.

Ainsi, la fermeture des établissements a principalement touché les restaurants des centres de vacances, les restaurants universitaires, scolaires et les crèches. Les autres catégories, disposant de convives que l'on peut caractériser de « captifs », relevant des secteurs de la santé et du médico-social, de l'armée ou des prisons n'ont pas ou peu été affectés. Les SRC qui ont constaté le moins de pertes sont, selon une étude réalisée pour AKTO<sup>28</sup>, celles qui interviennent sur plusieurs segments de marché (hospitalière et scolaire par exemple). Leur diversification leur a permis d'adapter leur activité à la conjoncture économique. Plus d'un tiers des SRC auraient cependant perdu au moins 50 % de chiffre d'affaires. Les établissements en gestion directe ont, quant à eux, été affectés par la nécessité de revoir le fonctionnement des équipes, ainsi que par le déploiement des protocoles sanitaires, notamment des règles de distanciation, ce qui a généré des coûts imprévus. Enfin, l'ensemble des secteurs et des modes de gestion a été confronté à des difficultés logistiques, aux premières hausses des coûts des transports et des produits.

La reprise de l'activité, après le premier confinement, a été moins marquée dans la restauration collective publique que dans la restauration commerciale, du fait des vacances qui ont laissé les établissements d'enseignements universitaires et scolaires fermés. La réouverture du marché scolaire en septembre 2021 n'a pas suffi à relancer l'ensemble de l'activité. Celle-ci n'a retrouvé une pleine activité qu'en 2022.

La crise sanitaire a finalement généré une baisse globale des investissements, mais elle a aussi favorisé la diversification des pratiques de ceux qui le pouvaient. Ceux qui disposaient d'une cuisine centrale ont ainsi développé des services traiteurs ou de portage de repas pour assurer le fonctionnement de la structure.

### **2.3.2. L'ensemble de la restauration collective s'est adaptée et la progression vers plus de produits durables et de qualité, si elle marque le pas, reste visible**

**La pandémie a bouleversé les pratiques de la restauration collective qui a dû faire face :**

- aux fluctuations du nombre de repas, liées à la présence ou pas des convives ;
- à une gestion des stocks rendue plus complexe en raison des mesures covid, en terme de prévisionnel des besoins et de logistique de livraison ;
- aux sous-effectifs occasionnels en personnels et à d'éventuelles difficultés de recrutement dans des métiers qui n'attirent pas ;

---

<sup>27</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5429123>

<sup>28</sup> Avril 2021 - Synthèse KIU Associés- Impacts de la crise de la Covid-19 sur les besoins en emplois et en compétences pour la branche restauration collective

- à l'application des protocoles sanitaires rigoureux pour les établissements recevant du public ou en contact avec du public.

**Malgré cela, les tendances qui se dessinaient semblent renforcées, même si les délais de satisfaction des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM devraient être revus.**

### ➤ La volonté d'avancer reste présente

Si la crise sanitaire a eu une incidence et a limité l'atteinte des objectifs, les multiples itinéraires préconisés par le rapport de 2019<sup>29</sup> se sont tout de même mis en place en considérant les situations spécifiques et les disponibilités budgétaires plus ou moins grandes des établissements. Ainsi, même la catégorie relative aux produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produits pendant son cycle de vie a pu être utilisée, notamment pour s'approvisionner en viandes. C'est le cas par exemple des produits BBC, très prisés par certains établissements, qui ont pu faire reconnaître leur qualité par le recours à cette catégorie. Il en va de même du label MSC<sup>30</sup>. Aujourd'hui plus de 200 entreprises en France possèdent ce label pour assurer que leurs produits sont issus d'une pêche durable et certifiée de l'océan à l'assiette, dont 12 pêcheries. Compte tenu à ce stade de la faible disponibilité des produits sous l'écolabel public « pêche durable »<sup>31</sup>, certains gestionnaires d'établissement intègrent MSC dans leur possibilité d'approvisionnement selon le principe d'équivalence à ce label officiel, qui met en avant quatre conditions à respecter :

- Garantir que l'activité de la pêche n'affecte pas gravement l'écosystème (préservation des ressources) ;
- Garantir que l'activité de la pêche a un impact limité sur l'environnement (énergie fossile, gestion des déchets, prévention des pollutions) ;
- Assurer aux équipages un niveau de vie et des conditions de travail satisfaisant à bord des navires ;
- Garantie un niveau de fraîcheur élevé des produits labellisés.

Les leviers de compensation des surcoûts ont été utilisés, notamment celui de la lutte contre le gaspillage. Des organisations d'approvisionnement adaptées (groupements d'achat, plateforme physique ou virtuelle, regroupement de structures, etc.) se sont développées, ainsi que quelques politiques d'investissement local notamment par création de cuisines centrales.

Les entretiens conduits ont confirmé que la qualité de l'alimentation en restauration collective reste un objectif partagé et que les réflexions continuent pour l'améliorer. De plus, avec la pandémie, les attentes ont évolué. Cela concerne à la fois celles des gestionnaires de service de restauration, devenus très sensibles aux sujets en lien avec l'environnement et le bien-être au travail, et celles des convives qui souhaitent manger plus sainement, avec des produits frais et locaux et qui ont bien conscience qu'une alimentation plus en phase avec l'environnement devient un enjeu majeur. Cette tendance apparaît dans tous les segments de la restauration collective. La transition écologique est

---

<sup>29</sup> 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

<sup>30</sup> Marine stewardship council

<sup>31</sup> Seulement deux pêcheries de thon rouge de l'Atlantique (Sathoan, située à Sète, et l'organisation de producteurs de Vendée, située aux Sables-d'Olonne) ainsi qu'une halle à marée et sept entreprises de mareyage commercialisant leur production sont certifiées écolabel « Pêche Durable ».

de plus en plus considérée comme un enjeu prioritaire pour les établissements. Ils soulignent notamment la question de la gestion des déchets, de la composition des repas et de la sensibilisation des salariés et des convives à cette thématique. L'enjeu est aussi de redonner du sens aux métiers de la restauration afin d'attirer les compétences adéquates. Les gestionnaires ont de plus en plus conscience de la nécessité d'investir dans des outils plus performants de cuisine et de gestion. Ceci est d'autant plus vrai que nombre d'établissements, en particulier dans le secteur scolaire, sont encore très démunis. Les données disponibles restent très disparates, manquent de cohérence et sont peu fiables pour disposer d'indicateurs détaillés des pratiques, notamment pour apprécier la réalisation des objectifs d'approvisionnement dans les différentes catégories de produits durables et de qualité. Depuis plusieurs années, des progiciels sont en cours de déploiement par le ministère de l'éducation nationale pour améliorer la qualité des données et de traçabilité des produits acquis, sans que les résultats soient encore probants dans un grand nombre de structures. Cette situation, qui a peu varié depuis 2019, devient un enjeu de mise en œuvre efficace de politique publique, afin que la restauration collective dispose d'outils adéquats pour assurer la satisfaction des objectifs qui lui sont assignés. Le développement du numérique fait partir des politiques visant à optimiser la gestion des administrations.

- **Les stratégies se sont adaptées en conséquence, tout en surveillant la croissance de ses coûts face à des contraintes budgétaires toujours bien présentes.**

Plusieurs axes ont pu être identifiés :

- une amélioration de la lutte contre les gaspillages ;
- des tentatives d'évolution du modèle d'organisation avec la conduite de réflexions sur la diversification des formes de repas proposés, les économies d'échelle possibles (cuisine centrales pouvant desservir plusieurs clients, groupement ou centrales d'achats, recours à des plateformes de mises en relation de l'offre et de la demande en produits durables et de qualités, ...), le développement de projet d'établissements portés par des équipes pluridisciplinaires associant cuisiniers, gestionnaires, équipes de direction, représentants des élus ou des convives selon le secteur considéré.

Les dernières évolutions du périmètre des produits durables et de qualité inscrites dans la loi Climat et résilience pourraient favoriser ces stratégies en ajoutant deux nouvelles catégories de produits : ceux issus du commerce équitable et ceux issus de performances en matière de protection de l'environnement et de développement des approvisionnements directs.

## **2.4. Le défi posé par une inflation importante induit une tendance au ralentissement malgré l'intérêt confirmé pour aller vers une alimentation durable et de qualité**

Les tensions inflationnistes, qui résultent d'une combinaison de facteurs, apparaissent dès 2021. Les augmentations de coûts consécutives à l'inflation ne constituent pas un surcoût induit par les objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM. Toutefois, elles ont indéniablement une incidence sur les capacités budgétaires des personnes responsables de cette restauration collective qui souhaiteraient se donner les moyens d'atteindre ces objectifs.

### **2.4.1. L'incidence de l'inflation sur les coûts de production des repas**

D'après l'indice des prix à la consommation (IPC) publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) en octobre 2022, la hausse des prix à la consommation en France s'établit à 6,2% sur un an.

Cette inflation des prix à la consommation est due notamment à la hausse des prix de l'alimentation, de 12 % sur un an. Au sein de cette catégorie, la hausse des prix des produits frais est la plus importante (+17,3 %), tout particulièrement pour les légumes frais (+33,9 %). Hors produits frais, la viande (+12,4 %), ou encore le lait, le fromage et les œufs (+14,8 %) connaissent des niveaux d'inflation marqués.

## France : hausse des prix de l'alimentaire

Augmentations de prix en octobre 2022 par rapport à octobre 2021



Source : Insee



On retrouve ces tendances au niveau des prix pratiqués par le commerce de gros qui doit faire face aux mêmes déterminants de l'inflation (voir point 3.2.2.). Les données précises manquent pour apprécier ces tendances sur l'approvisionnement en produits durables et de qualités, mais ils ne peuvent échapper aux mêmes évolutions.

L'inflation provoque donc globalement un renchérissement du coût matière des repas servis en restauration collective, toutes catégories de produits confondues, conventionnels comme durables et de qualité.

De plus, les autres postes de coûts de production des repas servis, en particulier les fluides, sont également touchés par l'inflation. Au premier rang de ces coûts, les prix de l'énergie connaissent une hausse de +19,1 % sur un an en octobre 2022.

A titre d'exemple, dans une enquête réalisée auprès de ses adhérents, Départements de France relèvent que les répondants rapportent des augmentations moyennes des coûts de chauffage de 38 %, des coûts du gaz de 55 % ou des coûts de l'électricité de 33 %<sup>32</sup>.

Les produits de nettoyage ont également connu des augmentations de prix significatives.

Cette inflation importante trouve son origine dans la vigoureuse reprise économique qui a suivi la crise sanitaire au niveau mondial.

<sup>32</sup> Enquête Flash de Départements de France - septembre 2022 - Impacts des hausses des prix des fluides et des denrées sur la gestion des collèges - Enquête réalisée entre le 25 juillet et le 31 août 2022 via Forms auprès de l'ensemble des collectivités membres de Départements de France - 43 répondants.

Le déclenchement de la guerre en Ukraine, ainsi que certains aléas de production sanitaires et climatiques ont ensuite entretenu et accéléré cette inflation.

Enfin, il faut ajouter une hausse de la masse salariale, consécutivement, selon les acteurs et les modes de gestion, aux hausses du SMIC<sup>33</sup>, due aux accords de branche ou d'entreprise dans la restauration collective<sup>34</sup> ou à la hausse du point d'indice dans la fonction publique<sup>35</sup>.

#### **2.4.2. L'incidence de l'inflation sur les contrats de la restauration collective**

Ces hausses de coûts ont conduit les acteurs de la restauration collective, à tous les maillons de la chaîne et quel que soit le mode de gestion de cette restauration, en juin 2022, à appeler à une revalorisation de 40 centimes de l'assiette pour permettre l'achat de produits durables et de qualité et surmonter l'inflation.

Depuis cet appel, l'inflation s'est encore accélérée et la question de l'adaptation des contrats en cours cristallise de nombreuses tensions, que ce soit les contrats d'approvisionnement en produits agricoles et alimentaires pour la restauration collective en gestion directe ou les contrats de concession pour la restauration en gestion concédée.

Cette question de la modification des contrats en cours d'exécution pour revaloriser les prix convenus afin de tenir compte de l'inflation a fait l'objet de discussions au sein d'un groupe de travail (GT) dédié du CNRC, le « groupe économie ». Ce GT a été créé afin de considérer les nouveaux besoins de la restauration collective pour faire face à l'inflation du prix des denrées alimentaires et pour travailler à la mise en œuvre opérationnelle de la circulaire<sup>36</sup> du Premier ministre du 30 mars 2022.

Ce GT, co-présidé par Stéphane MORIN (Direction des achats de l'Etat - DAE) et Pierre PERROY (Confédération des grossistes de France - CGF), associe des représentants des départements ministériels concernés, des collectivités territoriales, des opérateurs des familles professionnelles intervenant dans la production agricole et alimentaire et la restauration collective, l'INRAE et FranceAgriMer.

De par sa composition qui rassemble toutes les parties prenantes de la restauration collective, il est à même :

- d'avoir une vision générale de la situation et de pouvoir répertorier les outils de mesure les plus objectifs de l'évolution des prix ;
- de définir de manière consensuelle les aménagements réglementaires à soutenir ;
- de participer aux côtés des administrations à l'élaboration de guides et de fiches techniques ;

---

<sup>33</sup> Entre août 2021 et août 2022 les revalorisations automatiques successives du SMIC en raison de l'inflation auront fait augmenter son montant de 7,76 % – voir pour la dernière augmentation l'arrêté du 29 juillet 2022 relatif au relèvement du salaire minimum de croissance

<sup>34</sup> Avenant n° 60 du 10 janvier 2022 relatif aux minima conventionnels – Convention collective nationale pour le personnel des entreprises de restauration de collectivités du 20 juin 1983 (n° IDCC 1266) : des augmentations de ces minima compris entre 4 et 5 % sont prévus.

<sup>35</sup> Le décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation prévoit une augmentation du point d'indice de 3,5 % à compter du 1er juillet 2022.

<sup>36</sup> Circulaire n° 6338/SG du 30 mars 2022, abrogée et remplacée par la circulaire n° 6374/SG du 29 septembre 2022. Elle établit les dispositions pour prendre en compte des effets de l'évolution des prix des denrées alimentaires dans les marchés publics de restauration, dans les conditions d'exécution des contrats publics en cours et dans l'adaptation des futurs marchés publics de fourniture de denrées alimentaires et de restauration collective – <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=45371>

- d'envisager des modalités d'appui aux acheteurs : arbres de décision, clauses type, mise en ligne de tableaux de référence d'indices des prix sur la base de travaux conduits par la direction marchés, études et prospectives de FranceAgriMer.

Les fournisseurs ou les entreprises de restauration collective demandaient que les prix soient revalorisés à hauteur des hausses de coûts subies, alors que les acheteurs ou autorités concédantes s'y interrogeaient sur la légalité de telles modifications de contrats de la commande publique et sur les éléments de justification objectifs qui pourraient le cas échéant être pris en compte pour accéder à ces demandes.

Le Conseil d'Etat, saisi par le ministre de l'Economie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique d'une demande d'avis relative 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, a rendu son avis le 15 septembre 2022 (n° 405540). Il y explique notamment qu'aucune règle ou principe ne prohibe une modification des seules clauses financières des contrats (dite modification « sèche » du prix ou des tarifs) dès lors que de telles modifications sont réalisées conformément aux règles qui les encadrent, notamment lorsqu'elles sont rendues nécessaires par des circonstances imprévisibles.

Le cadre légal des négociations sur la prise en compte de l'inflation sur les contrats en cours est donc précisé, sans que cela ne règle toutes les difficultés, notamment quant aux indicateurs à prendre en compte et aux difficultés pour les acheteurs publics à assumer la charge financière de ces augmentations.

Dans ce contexte, le syndicat national de la restauration collective a publié le 7 novembre 2022 une lettre aux maires et aux exécutifs locaux dans laquelle il appelle ses clients à accorder « au moins 9% d'augmentation par rapport aux prix pratiqués au 1er janvier 2022 ».

### **2.4.3. L'incidence de l'inflation sur la volonté des établissements de restauration collective d'atteindre les objectifs relatifs à la composition des repas servis**

La volonté politique de progresser dans l'atteinte des objectifs de durabilité et de qualité des repas servis en restauration collective demeure. Elle répond à une attente sociale persistante en dépit de la préoccupation pour le pouvoir d'achat.

Toutefois, face à l'augmentation des coûts et à l'inflation normative concernant le fonctionnement de la restauration collective (voir point 1.2), les professionnels interrogés dans le cadre de l'élaboration de ce rapport ont largement fait part de leur crainte d'un découragement des acteurs et d'un essoufflement de la dynamique de progression constatée depuis l'entrée en vigueur de la loi Egalim 1 (voir point 2.1).

Or, le maintien anticipé du cours des matières agricoles à un niveau élevé, la flambée des coûts de l'énergie et les difficultés prévisibles de l'industrie agroalimentaire pour répondre à la demande de produits alimentaires dans les prochaines années devrait contribuer à maintenir les prix des produits alimentaires à des niveaux élevés en 2023<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Voir en ce sens la partie 4 du rapport n° 2022-M-042-02 de l'Inspection générale des finances, *L'inflation des produits alimentaires*, novembre 2022.

Le secteur de la restauration collective ne fait donc pas face à un dérèglement conjoncturel mais à une nécessité d'évolution structurelle. Dans ce contexte, la poursuite des objectifs relatifs à la composition des repas doit être intégrée à cette réflexion sur l'évolution structurelle de l'organisation et du fonctionnement de la restauration collective (voir point 4).

## **2.5. En parallèle, la situation de l'approvisionnement en produits durables et de qualité est de plus en plus tendue**

La crise inflationniste trouve notamment ses origines dans des ruptures d'approvisionnement de certaines matières premières agricoles depuis la reprise économique brutale suivant la crise sanitaire de la covid-19 renforcées par des aléas sanitaires (peste porcine africaine, influenza aviaire) et climatiques (notamment gels, nombreuses sécheresses et coups de chaleur dans plusieurs régions du monde) et enfin par l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

Ces dérèglements des marchés au niveau mondial, outre l'inflation qu'ils génèrent, se traduisent donc par des tensions récurrentes d'approvisionnement.

La restauration collective est particulièrement sensible à ces problèmes d'approvisionnement du fait de la structure de ses besoins et de la faiblesse relative de la rémunération qu'elle offre aux vendeurs de produits agricoles et alimentaires. Les vendeurs peuvent donc trouver un intérêt à privilégier d'autres débouchés.

De plus, les fournisseurs traditionnels de la restauration collective font eux-mêmes état de leurs grandes difficultés dans cette crise inflationniste du fait de l'augmentation de leurs propres coûts de production, de la difficulté à les répercuter chez leurs acheteurs, de la compression consécutive de leurs marges et des contraintes de production qui se multiplient. Des ruptures de productions sont donc fréquentes et une restructuration de l'offre est en cours.

Ces considérations expliquent le constat de nombreux acteurs de la restauration collective, acheteurs ou cuisiniers, qui témoignent de nombreuses difficultés d'approvisionnement, notamment en produits durables et de qualité. A titre d'exemple, lors des entretiens menés pour l'élaboration de ce rapport, des acheteurs et cuisiniers ont cité parmi les produits durables et de qualité pour lesquels ils ont connu dernièrement des difficultés d'approvisionnement : la semoule bio, la moutarde, certains produits laitiers bio ou sous signes ou mentions, les volailles, le poisson.

Là encore, la réponse à ces difficultés d'approvisionnement doit être structurelle. L'organisation de la fonction achat, la diversification des sources d'approvisionnement avec une part réservée à l'approvisionnement direct, la contractualisation, la recherche de produits pas ou peu transformés et de saison, sont autant de leviers à mobiliser (voir point 4).

### **3. UN CONSENSUS SUR L'ESTIMATION DU NIVEAU GLOBAL DES SURCÔUTS HORS INFLATION, MAIS DES DOUTES POUR L'AVENIR**

Le coût d'un repas est variable selon le type et la taille des établissements. Il comprend tous les coûts depuis l'achat des matières premières jusqu'au service des plats aux convives.

La définition retenue pour aborder les coûts des matières premières alimentaires est la même que celle qui avait été retenue dans le rapport du Gouvernement au Parlement en 2019<sup>38</sup>

#### **3.1. L'obstacle d'un manque de données subsiste pour évaluer les surcoûts réels et les scinder entre surcoûts liés aux produits durables et de qualité et autres surcoûts**

Il rend toujours difficile une estimation parfaitement juste malgré des progrès indéniables réalisés.

##### **3.1.1. Les données restent multiples, parcellaires, même si des complémentarités se dégagent**

Qu'il s'agisse de la restauration hors domicile de manière générale ou de la restauration collective plus précisément, **il n'existe pas d'observatoire permettant de disposer d'une base de données fiable, structurée et suivie dans le temps** permettant d'apprécier les types de produits, leurs caractéristiques qualitatives, les quantités offertes et demandées et les prix pratiqués sur ce marché. De ce fait, les surcoûts liés à l'application des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM demeurent également difficiles à établir de manière très objective.

###### **➤ L'explication de cette situation repose sur deux éléments**

- Ce secteur est particulièrement difficile à appréhender.

Une grande hétérogénéité et un grand nombre de partenaires professionnels le caractérise et rend complexe la remontée de données

- L'enregistrement des données reste insuffisant.

Un obstacle supplémentaire vient s'ajouter au recueil et au traitement statistique, qui relève de la constitution même de la donnée. Lorsqu'on aborde plus spécifiquement les données coûts des approvisionnements en produits durables et de qualité, les entretiens conduits et les informations recueillies montrent que si la méthode de détermination des coûts est précisée depuis 2019, sa déclinaison n'est pas aboutie dans les établissements de restauration collective. Elle n'a pas fait l'objet d'une déclinaison suffisante dans des logiciels de suivi des approvisionnements. Cette situation affecte plus particulièrement le secteur scolaire en gestion directe, alors même que c'est le secteur le plus important de la restauration collective en nombre de convives et en chiffre d'affaires. Elle rend d'autant plus difficile la mesure des progrès réalisés dans la mise en œuvre des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM et l'appréciation exacte des surcoûts. De même, cela peut expliquer en partie le démarrage encore lent des déclarations sur le site de « ma cantine ».

Dans un contexte où, au-delà même du défi d'améliorer la qualité de l'alimentation, il y a un nouvel enjeu à trouver des marges de résilience pour résister aux tensions inflationnistes, cette carence d'outil de gestion et de suivi des volumes et du coût des achats avec un maillage suffisamment précis sera de plus en plus pénalisant. On observe d'ailleurs la multiplication de guides, de proposition de logiciels d'enregistrement des données proposés soit par des grossistes, soit par

---

<sup>38</sup> 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

certains établissements publics qui soutiennent la démarche, des consultants qui offrent leurs services pour mettre en place des outils de gestion adaptés à la restauration collective, etc. La plateforme « ma cantine » développe également des outils d'information, d'accompagnement (guides), de gestion et d'autoévaluation de la satisfaction des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM. La multiplication d'initiatives collectives et d'observatoires afin d'être à même d'apprécier ces coûts, de suivre le déploiement de la mesure et de justifier les éventuelles difficultés financières rencontrées peut se comprendre, mais elle fait courir le risque de disposer de formats de données difficiles à articuler, notamment pour répondre aux obligations déclaratives permettant aux pouvoirs publics et au Parlement de disposer d'un bilan annuel. Le développement d'interfaces efficaces pourrait devenir indispensable pour « ma cantine » afin d'éviter une désaffection des notifications fondée sur ce motif. En tout état de cause, elles ne sauraient remplacer un outil unique, accepté par tous.

➤ **Cependant, si on constate l'absence d'une base de données générales, de multiples études sont établies, le plus souvent à partir d'enquêtes**

Elles sont réalisées pour des réseaux professionnels, des ONG, des établissements publics ou les ministères concernés et souvent mises en partage en particulier dans le cadre des travaux du CNRC.

Quelques principales sources peuvent être mentionnées :

- les réseaux professionnels : enquêtes annuelles du SNRC, du SNERS, de Restau'Co, étude 2018 CERFI/SNRC ;
- les ONG en association ou pas avec des réseaux professionnels : étude FNH/Restau'co sur les besoins en investissements de la restauration collective pour engager la transition agricole et alimentaire des territoires (juin 2019) ;
- des commandes ponctuelles des administrations et des établissements publics : Etude EY Associés 2021 pour MASA, étude ADEME sur les freins et leviers pour une alimentation plus durables (rapport final-avril 2022), guide « Vers une alimentation plus durable » (septembre 2021), panorama de la consommation alimentaire hors domicile 2019 GIRA Food service pour FranceAgriMer
- la création d'observatoires : Baromètre de la restauration hors domicile de FranceAgriMer et de l'Agence bio créé en 2020, l'observatoire national de la restauration collective bio et durable de « Un plus bio » depuis 2017 ;
- la création en 2021 de la plateforme numérique gouvernementale d'accompagnement de la mise en œuvre des objectifs liés à une alimentation durable et de qualité « ma cantine » : publication de guides, de statistiques, de webinaires d'informations et d'échanges.

➤ **Cette situation conduit cependant à des données multiples mais parcellaires qu'il conviendrait d'améliorer**

Les études évoquées ne montrent bien souvent qu'une facette de la situation, en fonction du réseau sur lequel elles reposent. En outre, hors observatoires et la plateforme « ma cantine », la collecte de ces données n'est pas forcément annuelle. Elles ne peuvent donc constituer des séries analysables. Leur compilation montre qu'il peut exister des différences, voire des incohérences, entre leurs estimations. Certaines peuvent être expliquées par les caractéristiques de l'échantillons d'établissements sur lesquels ont reposé les enquêtes, mais une analyse comparative plus précises des méthodes serait nécessaire pour disposer d'une réelle objectivation des différentes

appréciations. Les données des observatoires et de « ma cantine » peuvent être jugées plus fiables puisque leur objectif est bien la constitution de bases de données suivies dans le temps. Toutefois, leurs gestionnaires signalent des difficultés de collecte, qui peuvent parfois biaiser certains résultats. Pour dessiner une vision du secteur, il reste donc nécessaire de consulter l'ensemble de ces études et d'articuler leurs résultats. Cette vision restera de ce fait potentiellement sujette à discussion.

Ceci étant, si la situation n'est pas idéale et si l'on ne peut qu'inciter à ce qu'elle soit améliorée, elle permet toutefois en croisant les données de dégager des grandes tendances qui doivent ensuite être confortées par des entretiens avec les différentes représentations des partenaires de la restauration collective.

Dans ce contexte, la création de « ma cantine » reste donc à conforter. Cet outil a vocation à couvrir tous les profils de la restauration collective : les différents secteurs, les diverses tailles d'établissement, les établissements en gestion directe et ceux en gestion concédée. Avant même qu'elle ne devienne obligatoire, l'obligation déclarative instituée par le décret n° 2019-351 du 23 avril 2019 et précisée par l'arrêté du 14 septembre 2022 doit continuer à être promue.

### **3.1.2. La création de « ma cantine » et l'obligation de déclarer les achats de produits durables et de qualité est une solution d'avenir mais elle est conditionnée par quelques améliorations**

Pour accompagner les opérateurs de la restauration collective, une plateforme numérique « ma cantine » a été créée par le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. Elle est disponible depuis février 2021.

#### **➤ Un outil convivial qui s'adapte constamment aux besoins de ses utilisateurs**

Développée avec l'appui de la Direction interministérielle du numérique (DINUM), la plateforme comprend un volet professionnel et un volet grand public. Dès son ouverture, cette plateforme avait pour objectif d'être un outil facile d'accès et à l'écoute des besoins de ses usagers. Il a donc été conçu pour être interactif et évolutif et semble tenir ses promesses.

Elle est accessible sur tout le territoire (France territoriale et Outre-Mer). Des chargés de déploiement peuvent accompagner les gestionnaires et les aider à intégrer les actions menées au niveau territorial, que cela soit via les intercommunalités/EPCI, les régions, les départements, les associations, telles que les projets alimentaires territoriaux (PAT).

« ma cantine » offre une boîte à outils assez complète à tous les responsables légaux de services de restauration collective publics et privés et aux structures ayant une délégation pour ce service (ex : SRC, cuisine centrale, etc.) pour :

- un accompagnement à la mise en œuvre des obligations fixées par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM ;
- des outils pratiques de pilotage et de gestion (autodiagnostic, suivi des achats alimentaires, calculatrice des scores Egalim, etc.) mais aussi d'évaluation des pistes d'amélioration via un tableau de bord et l'accès à des ressources adaptées.
- des supports de communication et d'information pour valoriser auprès des convives l'engagement et les initiatives prises.
- un accès fiable et à jour à la réglementation, à des guides et documents produits notamment par le CNRC.
- un outil de télé-déclaration annuelle de la valeur des aliments achetés permettant de s'acquitter des obligations qui deviendront obligatoires en 2023.

Elle propose aussi une communauté d'entraide pour faciliter les relations entre opérateurs et les partages d'expériences et organise très régulièrement des webinaires afin d'accompagner les gestionnaires dans leur compréhension de la loi et le recours aux outils mis à leur disposition.

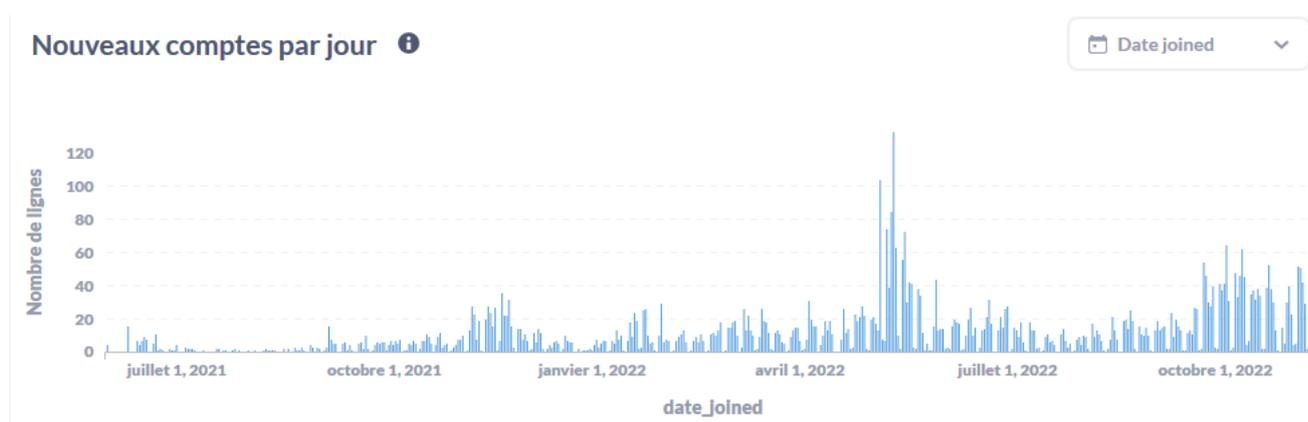
### ➤ Des résultats qui montent lentement

Les catégories métiers d'utilisateurs sont variées (directeurs d'établissements, responsables d'achats, élus, gestionnaires administratifs, chefs de cuisine, cuisiniers, intendants comptables) mais le nombre d'établissements inscrits ne représente encore qu'un quart de l'ensemble des établissements concernés (20461 cantines vs 81495 au total).

La catégorie d'établissement la plus représentée est celle de l'enseignement et des administrations. L'effort de communication sur l'intérêt de « ma cantine » afin de développer l'adhésion dans les autres secteurs<sup>39</sup> déjà commencé est essentiel.

Rappelons toutefois que cette plateforme a été lancée pendant la période de covid-19, alors que l'activité de la restauration collective était fortement affectée.

Si l'on observe l'évolution du nombre de recours à la plateforme depuis son ouverture, on peut constater l'augmentation continue des créations de comptes gestionnaires.



Source : « ma cantine »

### ➤ Des conditions pour une montée en puissance

La nécessité pour chaque restaurant collectif soumis aux dispositions des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM de transmettre les éléments qui permettront aux pouvoirs publics de réaliser le bilan statistique annuel global prévu par la réglementation devrait conforter ces évolutions positives. A partir de 2023, bien qu'il ne soit pas prévu de sanctions, l'obligation de télé-déclaration devrait inciter plus d'établissements à s'inscrire sur la plateforme.

Cependant, au-delà de cette mesure potentiellement favorable pour que « ma cantine » prenne toute son ampleur, **quelques points d'attention méritent d'être signalés comme autant d'éléments facilitateurs qui devraient donner lieu à des moyens d'accompagnement accrus, déclinés au niveau local au plus près des établissements** (Voir point 5.).

<sup>39</sup> <https://ma-cantine-metabase.cleverapps.io/public/dashboard/f65ca7cc-c3bd-4cfb-a3dc-236f81864663>

## 3.2. Quels surcoûts considérer en 2022 ?

### 3.2.1. Les surcoûts liés à un approvisionnement durable et de qualité évalués en 2019 restent une référence consensuelle

- **L'écart mesuré en 2019 reste toujours une valeur de référence des surcoûts d'approvisionnement en matière première de qualité et durable qui fait consensus pour les opérateurs rencontrés.**

Pour mémoire, le rapport du Gouvernement au Parlement<sup>40</sup> montrait que ce surcoût était plus ou moins important selon le type d'établissement considéré. L'évaluation du surcoût d'un approvisionnement en produits durables et de qualité conduisait au tableau suivant.

Type d'établissements	Surcoût matières moyen estimé par repas en €	Coût matières moyen estimé par repas en €
Crèches	0,14 à 0,17	1,12 à 1,15
Ecoles maternelles	0 à 0,02	1,20 à 1,23
Ecoles élémentaires	0,03 à 0,05	1,64 à 1,66
Collèges et lycées	0,11 à 0,15	2,05 à 2,09
Universités	0,39 à 0,42	1,99 à 2,02
Hôpitaux taille moyenne	0,26 à 0,30	2,20 à 2,24
Grands centres hospitaliers	0,39 à 0,42	1,99 à 2,02
Institutions personnes âgées	0,24 à 0,27	1,96 à 1,99
Restaurants administratifs	0,26 à 0,30	2,20 à 2,24
Armées	0,39 à 0,42	1,99 à 2,02
Prisons	0,26 à 0,30	2,20 à 2,24

Globalement cet ordre de grandeur du **surcoût moyen hors tendance inflationniste** de l'usage des produits agricoles et alimentaires durables et de qualité, **compris entre 0,14 € et 0,42€/repas** selon le type d'établissement considéré, a peu varié depuis 2019.

- **Pourtant les prix des produits alimentaires à la consommation<sup>41</sup> ont progressé de 0,6 % en 2021 et des tensions notables sur les coûts de production ainsi que de fortes tensions sur les marchés mondiaux sont apparues.**

Les données suivantes ont été extraites de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires<sup>42</sup>.

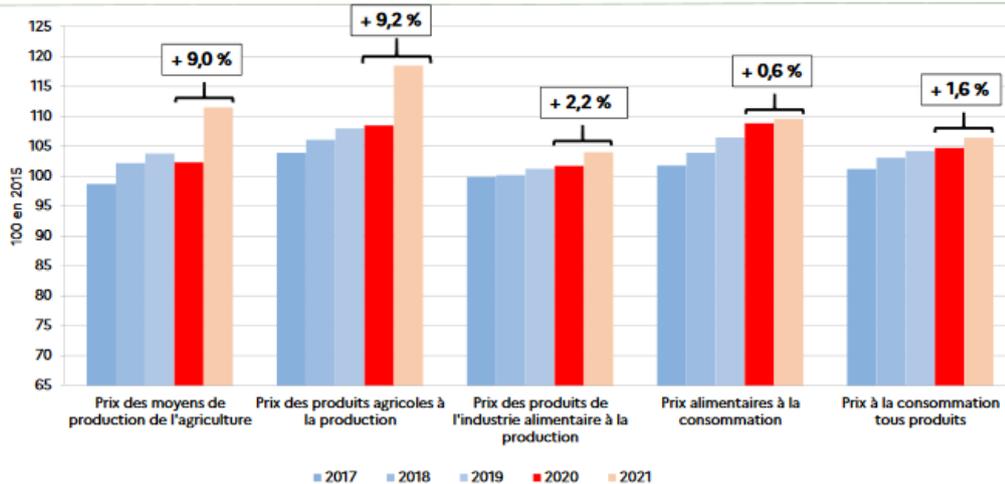
<sup>40</sup> Rapport du gouvernement au Parlement sur les impacts budgétaires induits par l'application des règles prévues aux articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du code rural et de la pêche maritime concernant la qualité des approvisionnements en restauration collective - août 2019

<sup>41</sup> Les prix alimentaires à la consommation sont transcrits sur la base de l'indice Insee annuel des prix à la consommation de l'ensemble des ménages - France - Nomenclature Coicop : 01.1 - Produits alimentaires, base 2015 et d'IdBank 1764365

<sup>42</sup> Rapport annuel 2022 de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires



## Les prix dans le circuit agroalimentaire



Source : Insee

Conférence de presse du 29 juin 2022

Rapport au Parlement 2022

En 2021, l'ensemble des prix des moyens de production a augmenté de 9,0% par rapport à 2020. De même, les prix à la production agricole ont progressé de manière prononcée (+9,2%) mais ce constat varie selon les produits suivis par l'Observatoire. Concernant les filières animales, elles ont vu pour la plupart leur prix à la production augmenter (+7,4% pour la filière bovine, +5,9% pour les volailles, ou encore +4,2% pour la filière lait de vache), à l'exception de la filière porcine (-4,3%). Cette hausse est encore plus considérable pour les filières végétales, atteignant +27,3% pour les prix du blé dur, +25,0% pour le blé tendre, et +16,0% pour les fruits frais, tandis que les prix des légumes frais à la production ont reculé de 1,1%. En moyenne, les prix des produits des industries alimentaires ont augmenté en 2021 (+2,2% entre 2020 et 2021, selon l'indice des prix de production de l'industrie alimentaire de l'Insee). Dans les secteurs suivis par l'Observatoire, la hausse des prix sortie industrie concerne les pâtes alimentaires (+6,3%), les viandes bovines (+3,0%), les volailles (+1,7%), les produits laitiers de vache (+1,3% ensemble tous produits, mais en forte hausse de 18,8% sur les produits beurre-poudres destinés aux industries alimentaires), ainsi que les produits aquatiques (+1,5% pour les poissons frais et congelés et +0,7% pour les préparations et conserves de produits de la mer). En revanche, les prix des produits pour l'industrie ont diminué dans la filière porcine (-4,5% pour la viande de porc fraîche et -4,4% pour les jambons), ainsi que les prix de la farine boulangère destinée aux utilisations artisanales (-0,7%).

A dire d'experts, les produits durables et de qualité auraient globalement subi les mêmes évolutions, mais aucune donnée chiffrée objectivée n'existe pour corroborer ces dires. Des facultés de résilience auraient pu être constatées, en lien notamment avec des modes de production plus extensifs un peu moins dépendants pour certaines catégories de l'évolution du coût des intrants. Par ailleurs, le prix des produits biologiques, confrontés à un décalage croissant entre l'offre et la demande, a eu tendance à baisser et des quantités qui ne trouvaient pas leurs débouchés sur les marchés étaient plus facilement accessibles à la restauration collective. C'est notamment le cas pour le lait et quelques produits laitiers.

- **Plusieurs éléments peuvent expliquer que les surcoûts d’approvisionnement de la restauration collective en produits durables et de qualité restent malgré tout d’actualité**

Pour limiter certaines hausses, des phénomènes de substitution ont pu apparaître entre :

- les sources de protéines animales ;
- la part des protéines animales et celle des protéines végétales, en rééquilibrant les menus. Cette dernière évolution est en outre favorisée par l’offre de repas végétariens, ponctuels ou réguliers ;
- les catégories de produits durables et de qualité permis par la loi, en privilégiant au-delà des produits bio, les produits en conversion bio, des produits BBC, MSC et, quand c’est possible, des produits HVE. Ces catégories représentent autant de possibilités d’approvisionnement en produits durables et de qualité générant des surcoûts moindres à nuls par rapport aux coûts de produits standards.

En février 2020, les principales organisations de la restauration collective et des filières alimentaires avaient signé avec le ministère en charge de l’agriculture et de l’alimentation, une charte dans laquelle elles s’engageaient à mutualiser leurs efforts pour atteindre l’objectif fixé d’un approvisionnement en produits durables et de qualité. En 2021, considérant les contraintes budgétaires et les marchés déjà signés, les fournisseurs (grossistes, agriculteurs ou industriels) n’ont que peu répercuté les premières hausses, qu’ils estimaient alors conjoncturelles, afin de sauvegarder leurs marchés et la progression de ces produits.

Des travaux se sont mis en place entre les familles d’opérateurs de la restauration collective et les interprofessions de filières afin de mieux identifier les besoins et d’adapter l’offre de produits durables et de qualité à un prix acceptable par chaque partie. C’est par exemple le cas entre le SNRC et INTERBEV. En effet, bien que le marché de la restauration collective ne représente que 7% de l’ensemble des achats alimentaires en France, les producteurs essayent d’y être présents pour favoriser une éducation à l’alimentation qui promeut des produits diversifiés et de qualité.

Des plateformes d’approvisionnement direct ou de proximité, des groupements d’achats ou des centrales d’achats et la contractualisation se sont développés, ce qui permet soit de définir des prix plus abordables, soit en massifiant les achats de mieux négocier les prix et de limiter les hausses.

- **Ceci étant, cette situation ne saurait perdurer en raison des tensions inflationnistes qui augmentent depuis le début de l’année 2022 et qui ne devraient pas diminuer en 2023 (voir point 2.4.1.)**

Les surcoûts spécifiques à un approvisionnement en produits durables et de qualité devraient s’accroître en 2023 sous l’effet des tensions en quantité de produits durables et de qualité disponibles et de celles liées à l’évolution des coûts de production de ces produits, qui n’échapperont pas à l’évolution générale des coûts de production de l’ensemble du secteur agricole. Les nouvelles catégories de produits introduites par la loi Climat et résilience (produits équitables et produits acquis principalement sur la base de leurs performances en matière environnementale et d’approvisionnements directs) pourraient cependant permettre de tempérer ces évolutions. **L’enjeu est donc aujourd’hui la prise en compte de l’incidence de l’inflation sur ces surcoûts** et de mesurer quelle part est spécifiquement liée à l’application de la disposition relative à l’usage d’une matière première durable et de qualité par rapport à un produit standard.

### 3.2.2. Quelle évolution des surcoûts retenir avec l'inflation ?

#### ➤ Les effets inflationnistes sur les produits agricoles sont difficiles à mesurer.

Une forte variabilité intra et interannuelle existe en lien avec la saisonnalité des produits, l'importance plus ou moins grande des récoltes qui conditionnent les quantités mises en marché et la volatilité des prix sur les marchés internationaux qui n'est pas sans incidence sur les marchés nationaux.

En outre, il est difficile d'établir une moyenne sur l'ensemble des produits agricoles et alimentaires car ces effets sont variables selon les filières en lien avec leurs structurations, leurs capacités plus ou moins grandes à absorber les chocs de marché en volume et en valeur et les possibilités d'éventuelles substitutions de produits entre filières.

Cette évaluation est rendue encore plus difficile lorsqu'on s'attache à essayer de la mesurer pour des produits agricoles et alimentaires durables et de qualité. En effet, des difficultés supplémentaires de mesure apparaissent en raison :

- d'un manque global de données statistiques sur l'évolution des prix des produits sous signes officiels de qualité (AB incluse). Même si certaines filières disposent de quelques données, elles ne sont pas disponibles et suivies pour tous les produits ;
- de définitions pas toujours très précises des produits visés à l'article L. 230-5-1 du CRPM, tels que les produits prenant en compte les coûts liés aux externalités environnementales et ceux dont l'achat est fondé sur les performances environnementales et le développement des approvisionnements directs. Cette situation rend l'appréciation des produits entrant dans ces catégories aléatoires ;
- de marchés encore difficiles à identifier pour certains produits : ceux issus du commerce équitable français, ainsi que ceux issus des deux catégories mentionnées dans le précédent item.

Enfin, les tendances inflationnistes actuelles résultent d'une conjugaison de raisons (voir points 2.3. et 2.4.) qui n'est pas neutre sur l'appréciation des surcoûts qui en résultent. Elles peuvent en outre être sujettes à des retournements ponctuels selon les évolutions des situations géopolitiques et économiques. Certains effets de l'inflation joueront plus sur les coûts fixes (ex : salaires), d'autres sur les coûts variables (ex : électricité, prix des produits agricoles et alimentaires), d'autres sur les deux avec une péréquation adéquate, mais variable selon les établissements de restauration et leur organisation.

Il n'en demeure pas moins que ces tensions auront globalement une incidence sur le coût du repas, mais aussi sur l'organisation du restaurant collectif et sur sa capacité d'investissement et donc sur les modalités permettant de satisfaire aux exigences fixées par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM.

**Cette situation condamne à une approche globale des taux d'inflation peu satisfaisante, car peu objectivée sur les surcoûts supplémentaires que cela peut générer.** Elle ne peut guère se faire autrement que par des négociations périodiques reposant sur des estimations de données et des interprétations de tendances, tant pour évaluer le niveau de l'inflation que la péréquation entre les surcoûts afférents.

#### ➤ Sur quelles estimations se fonder et quelle conclusion en tirer pour l'évolution des surcoûts ?

Les familles représentant les grossistes et les différents gestionnaires de restaurants collectifs disposent de données, à croiser avec celles des interprofessions de filières, de l'Institut national des statistiques et des études économiques (INSEE), de l'observatoire de la formation des prix et des

marges des produits alimentaires et des établissements en charge des filières (FranceAgriMer) et des signes de qualité et d'origine (Agence Bio et Institut national de l'origine et de la qualité – INAO). Au 30 mars 2022, Restau'Co faisait déjà état des hausses constatées par leurs adhérents sur la base de consultations des acheteurs nationaux (Economat des armées, CROUS, centrale nationale des hôpitaux), collectivités territoriales (département et région), établissements (collège, lycée, mairie, hôpital, restaurants administratifs) et centrales d'achat associatives. Elles sont résumées dans le tableau suivant :

produits	Acheteurs nationaux de produits français en entrées de gamme (hors produits durables et de qualité) depuis mars 2021	Acheteur national ou régional de produits durables et de qualité
Viande, Volailles, Charcuterie	+15%	NC
surgelés	+ 16,25%*	
Produits Laitiers et ovoproduits	+12,7%	
Epicerie/boissons	+11,5	
4 <sup>ème</sup> gamme et produits traiteurs	+3%**	
Estimation incidence sur prix moyen du repas	+13%	7%

\* Depuis mars 2020 car compte tenu du type de produits les marchés plus longs dans le temps

\*\* sur 6 derniers mois car compte tenu du type de produits les marchés sont plus courts dans le temps

En juillet 2022, les grossistes et les SRC rencontrés estimaient les hausses suivantes :

- 15 à 20 % sur les produits de nettoyage, emballages, etc. ;
- 10 à 30 % sur les viandes et produits frais, en fonction de l'évolution des productions et des coûts de cette production ;
- 7 à 13 % sur l'épicerie.

Ils constataient en outre, des difficultés d'approvisionnement en légumineuses, poissons, certains fruits et légumes d'origine française par manque de quantité

Selon l'Institut national des statistiques et des études économiques (INSEE) :

- en juillet 2022, les prix des viandes ont fortement augmenté. Sur un an, le prix de la viande de volaille s'est accru de 14,6 %, celui du bœuf de 10,2 % et celui de l'agneau de 10,5 %. Le prix de la viande de porc reste celui qui a le moins augmenté, avec une hausse des prix sur un an de 7,3 % ;
- en septembre 2022, les prix des légumes frais sont 41 % plus élevés qu'en septembre 2019 ;
- en octobre 2022 : la hausse des prix des produits alimentaires représenterait +12 % sur un an avec une grande variabilité selon les produits (voir point 2.4 – graphe INSEE).

Globalement la hausse du coût des achats de produits agricoles et alimentaires serait comprise entre 10 % et 12 % avec de grandes variabilités selon les types de produits (ex : + 34 % en octobre sur un an pour les légumes frais mais +7 % sur la viande de porc).

Enfin, sur la base de ces estimations, les augmentations sollicitées auprès des collectivités territoriales représenteraient selon les lieux entre 0,7 et 1€/repas pour la totalité des surcoûts<sup>43</sup>.

Si l'on considère la clé de répartition consensuelle entre les différents types de coûts (50 % pour les frais de personnel, administratifs et d'encadrement, 25 % pour les achats d'aliments, 14 % pour les dépenses d'énergie et 10 % pour les bâtiments et équipements), cela ramènerait le surcoût moyen des achats d'aliments liés à l'inflation à une valeur comprise entre 0,17 et 0,25 €/repas.

Cela corrobore l'appel du 15 juin 2022, co-signé par les huit organisations représentatives des opérateurs de la restauration collective (FNSEA, La Coopération Agricole, GECO Food Services, CGI, ACOFAL, SNERS, SNRC et Restau'Co) qui souhaitait une hausse de 0,20€/repas pour tenir compte d'une inflation constatée à la même époque de 10%, demande réitérée en novembre alors que l'inflation a évolué pour atteindre 12%.

**Les travaux du CNRC devraient permettre de clarifier ces données** dans la mesure où cette instance informelle est représentative du secteur de la restauration collective car elle regroupe les pouvoirs publics et sept collègues d'acteurs impliqués dans ce secteur. Ses travaux traitent notamment du suivi des taux d'approvisionnement de la restauration collective en produits durables et de qualité dont bio (GT suivi), des questions de nutrition et de diversification des sources de protéines (GT Nutrition), de la lutte contre le gaspillage alimentaire (GT Gaspillage), de l'information de l'usager (GT Accompagnement) et, depuis juin 2022, et d'économie (GT Economie), et prochainement en 2021 de la substitution des plastiques (GT Plastique). Dans le contexte inflationniste actuel et face à des données éparses, ses travaux sont d'une grande importance, en particulier ceux du groupe de travail « Economie » pour trouver les consensus adéquats et faire des propositions constructives en considérant les impératifs soulignés par les autres GT (voir 2.4.2).

### **3.2.3. Le surcoût global d'un approvisionnement durable et de qualité en 2022 tel qu'il apparaît à ce stade**

Il ressort des points précédents, qu'aux surcoûts moyens de l'approvisionnement en produits durables et de qualité déjà réalisé en 2019 et restant d'actualité (de 0,14 à 0,42€/ repas), il faudrait ajouter les surcoûts moyens liés à l'inflation, évalués sur la base empirique des constats des différents opérateurs de la restauration collective, des gestionnaires de restaurants et des collectivités territoriales (de 0,17 à 0,25€/repas).

Soulignons toutefois que cette dernière évaluation apparaît plus représentative de l'inflation sur l'ensemble des produits agricoles et alimentaires que de celles qui pourrait être attachées au seuls produits agricoles et alimentaires durables et de qualité. En effet, **le manque de données sur les prix de ces produits ne permet pas de faire la distinction qui serait nécessaire pour avoir une évaluation correcte des surcoûts strictement liés à l'application des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM.**

**Ce constat met en évidence les limites de l'analyse.**

Il n'en demeure pas moins que sur la base des avis entendus et des perceptions retenues, qui se recourent, rien ne permet de dire que les produits durables et de qualité ne suivent pas la tendance générale des produits alimentaires. En comparaison aux produits standards, dont les marchés n'ont pas les mêmes caractéristiques et qui ne sont pas élaborés selon les mêmes modes de production, il semble que certaines catégories de produits visées par l'article L. 230-5-1 du CRPM puissent être parfois plus sensibles, parfois moins sensibles aux tensions inflationnistes (ce serait le cas

---

<sup>43</sup> Source : échanges au sein du CNRC

notamment de produits bio qui connaissent des marchés moins porteurs que par le passé). **Il n'est cependant pas possible d'estimer dans quelles proportions et donc de définir d'éventuels coefficients correctifs.**

**Dans ces conditions, afin de préserver la capacité à atteindre les objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM, il apparaît qu'il faut intégrer à court terme le surcoût moyen de 0,17 à 0,25€/repas aux surcoûts déjà constatés et spécifiques à l'utilisation de produits durables et de qualité.**

Sans considérer cette perspective, le risque serait de rompre la progression amorcée depuis 2019 pour atteindre l'objectif dans la restauration collective de 50% de produits durables et de qualité dont 20% de bio. Certains gestionnaires de restaurants collectifs dont les budgets sont extrêmement tendus pourraient être tentés de dégrader à court terme la qualité de leurs approvisionnements afin de faire des économies, hypothéquant la dynamique de progrès mise en place.

Cette dernière pourrait marquer le pas pour les prochaines années si des facteurs de résilience, voire des mesures d'accompagnement, ne sont pas développés.

## 4. LES LEVIERS DE COMPENSATION DES SURCÔUTS SONT PLUS QUE JAMAIS UTILES

Plusieurs leviers de compensation des surcoûts d'un approvisionnement durable et de qualité avaient été identifiés en 2019 : lutte contre le gaspillage, grammages et nombre de composantes des repas mieux adaptés aux besoins des convives, organisation des approvisionnements et de l'élaboration des repas. Les entretiens réalisés et les webinaires de « Les défis de ma cantine » montrent que la lutte contre le gaspillage et les réflexions sur la composition des repas sont largement utilisés. Le levier organisationnel pour accompagner la transition alimentaire comporte, quant à lui, encore de grandes marges de progrès, notamment en mettant en place de nouveaux outils pour garantir un approvisionnement en régularité au meilleur prix.

Enfin, un levier n'a pas tenu ses promesses, le programme européen Lait et Fruits à l'école (PLFE), mais la réflexion se poursuit pour en faire un levier efficace pour l'enseignement. De nouvelles modalités de mise en œuvre, largement simplifiées, ont été définies qui devraient porter leurs fruits dès 2023.

L'enjeu d'utiliser au mieux ces outils est rendu d'autant plus important pour :

- la compensation des surcoûts strictement liées à la transition vers un approvisionnement durable et de qualité car ils font la preuve de leur efficacité dans tous les exemples de réussite de la mise en œuvre de la mesure ;
- la lutte contre les tendances inflationnistes qui augmentent les contraintes budgétaires des gestionnaires de restauration collective. **Si cela devrait favoriser le déploiement de chaque levier, une attention soutenue devrait être portée à ce que chaque économie liée au levier utilisé serve bien à accroître l'approvisionnement en produits durables et de qualité et non à générer un *statu quo* en la matière pour passer la crise, ce qui pourrait être une tentation non négligeable qui occulterait tout nouveau progrès.**

Dans ce contexte, les paramètres de tarification de la restauration collective devraient être interrogés.

### 4.1. La lutte contre le gaspillage alimentaire doit être poursuivie

#### 4.1.1. Le levier le plus prometteur en termes économique, éthique, social et environnemental

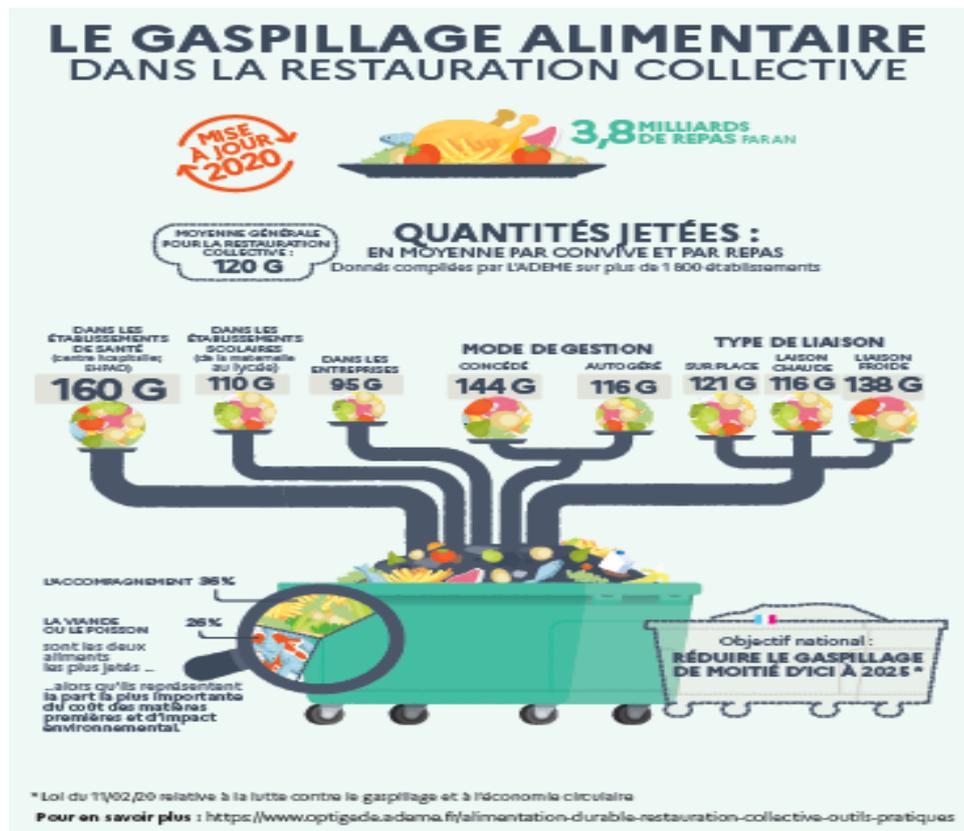
Bien que les données sur les pertes et gaspillages alimentaires soient mal identifiées et mesurées par les acteurs, l'ADEME<sup>44</sup> a pu établir à partir d'enquêtes conduites auprès de 1800 établissements que 10 millions de tonnes de produits alimentaires finissent à la poubelle chaque année en France. 15 % de ces déchets sont générés par le secteur de la restauration.

En 2020, en moyenne, 120 grammes de nourriture sont jetés par convive et par repas ce qui induit un coût estimé à 68 centimes d'euros par convive et par repas. Le gaspillage alimentaire dans le secteur de la restauration collective représente 8% du gaspillage alimentaire total en France pour les 3,8 Mds de repas servis chaque année, soit plus de 2,5 Mds€.

Parmi les quantités de produits jetés, 36 % concernent l'accompagnement des plats, en particulier les légumes, et 26% des morceaux de viandes et de poissons. Or, ces produits appartiennent aux catégories d'approvisionnement les plus onéreuses à l'achat.

---

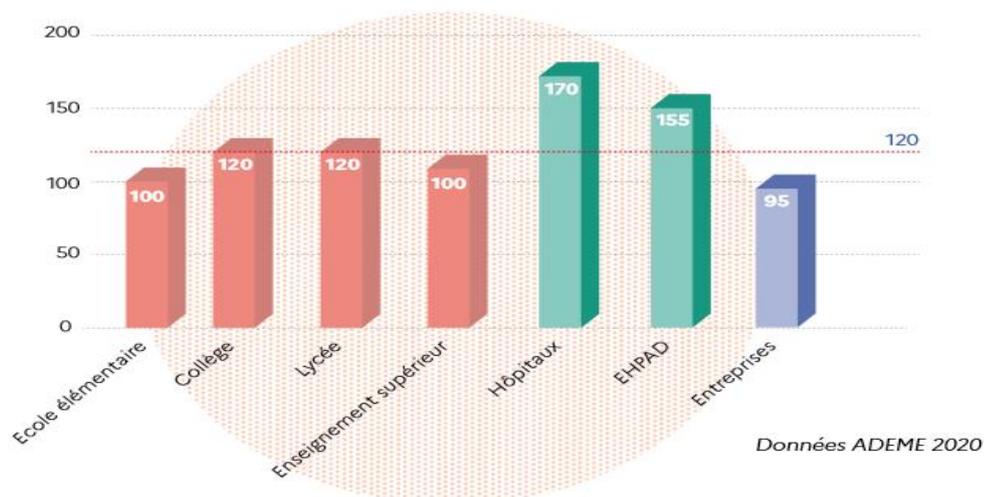
<sup>44</sup> Etude 2016 réactualisée en 2020 « Pertes et gaspillages alimentaires : L' état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire » - ADEME



Source : données ADEME 2020

Même si le nombre de repas a baissé à la suite de la pandémie de covid-19 pour n'atteindre plus que 3Mds de repas, il n'en demeure pas moins que **ce levier est celui qui reste encore aujourd'hui susceptible de générer le plus d'économie, notamment réutilisable pour améliorer l'approvisionnement en produits durables et de qualité.**

### GASPILLAGE MOYEN EN RESTAURATION COLLECTIVE (en grammes par convive)



Certains acteurs de la restauration collective soulignent que les précurseurs dans la lutte contre le gaspillage, notamment certains établissements scolaires, pourraient avoir des difficultés à aller au-

delà des mesures qu'ils ont déjà mises en place. Cependant, la majorité des interlocuteurs rencontrés ont fait état de leurs efforts en la matière y compris le secteur hospitalier (hôpitaux, cliniques et EHPAD) qui ont encore de grandes marges de progrès (160gr/convive/repas en moyenne).

La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire, dite loi « AGECE »<sup>45</sup>, pourrait être un accélérateur puisqu'elle impose à la restauration collective de réduire d'ici 2025 le gaspillage alimentaire de 50% par rapport au niveau de 2015. Ses dispositions prévoient également l'obligation de réaliser un diagnostic du gaspillage alimentaire ou bien d'établir une convention de dons avec une association d'aide alimentaire (pour les restaurants servant plus de 3000 repas / jour).

La loi Climat et résilience prévoit quant à elle dans son article 256, une nouvelle étape, avec la mise en place d'une expérimentation de solution de réservation de repas en restauration collective. **Or, la réservation de repas est également un levier anti-gaspillage important puisqu'il permet aux chefs cuisiniers de mieux gérer leurs stocks en étant à même de prévoir à l'avance la quantité de nourriture quotidienne nécessaire.** Cette solution de réservation répond au besoin en restauration collective de prévoir le nombre de convives, besoin qui s'est accru dans le contexte lié à la pandémie de Covid-19 et qui n'épargne que les restaurants collectifs disposant de convives « captifs » (armées, prisons, hôpitaux, EHPAD).

#### 4.1.2. Les moyens les plus utilisés

La lutte contre le gaspillage est souvent reliée à une réflexion sur les grammages, la qualité des produits qui rendent la préparation plus ou moins appétente, la composition du repas. Les moyens suivants ont pu être identifiés comme étant les plus utilisés, à la fois dans la revue de littérature mais aussi à travers les entretiens conduits.

- **Proposer pour le plat principal, plusieurs versions de l'assiette : l'assiette grande faim, l'assiette moyenne faim ou l'assiette petite faim**

Selon le type d'établissement et de convives associés (fonction de leur âge, de leur sexe et de leur activité) cette disposition permet de choisir une assiette correspondant à leur faim et susceptible d'être finie. Cela permet au cuisinier d'avoir moins de restes de préparations, de mieux gérer son stock de produit et d'avoir ainsi moins de pertes financières. Ce moyen est encore plus efficace s'il est relié à une réflexion sur les grammages (voir point 4.2.2.).

- **Privilégier un approvisionnement de qualité plutôt qu'en quantité**

La qualité des produits de base permet d'obtenir un plat souvent meilleur d'un point de vue gustatif, assurant ainsi une meilleure consommation par le convive.

Par ailleurs, les produits de qualité (Label rouge, Bio, par exemple) ont un meilleur rendement à la cuisson si le type de cuisson est adapté. De ce fait, les qualités achetées peuvent être moindres tout en assurant une même ration. Les interprofessions de filière<sup>46</sup> disposent d'études et de guides permettant d'orienter acheteurs et chefs de cuisine.

- **Proposer des formules plutôt que des menus, des choix limités ou des paniers repas**

---

<sup>45</sup> Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire du 10 février 2020

<sup>46</sup> A titre d'exemple Interbev : <https://www.interbev.fr/ressource/etude-cuisson-basse-temperature-2016-2/>

Cette possibilité est mise en œuvre selon les publics et la nature des établissements. Elle existe dans certains mess militaires, certains restaurants universitaires et elle est étudiée dans certains EHPAD et hôpitaux. Elle est plus difficile à mettre en œuvre dans les restaurants scolaires mais on peut retrouver le même esprit dans l'évolution vers des menus à choix limités.

On peut citer la pratique de mise en place de buffets d'entrées ou de desserts à la place de plusieurs entrées/desserts préparées, ce qui permet à chacun de se constituer une entrée/dessert qui sera consommée en totalité en limitant pour le cuisinier le risque de déchets en fin de service.

Pour les hôpitaux des expériences sont testées de panier-repas à consommer sur place ou à emporter, notamment pour les patients en ambulatoire dans certains établissements ayant répondu à l'appel d'offre « Repas à l'hôpital ».

L'ensemble de ces pratiques permettent de minimiser les stocks, de rationaliser les listes d'entrées, de plats et de desserts et génèrent non seulement moins de gaspillage mais aussi des économies de gestion. Cela évite que faute de rotation suffisante des produits frais soient jetés et assure des commandes en juste quantité d'ingrédients nécessaires à l'élaboration des repas.

Le corollaire, qui peut parfois constituer un frein, est d'accepter une rupture pour un produit frais avant la fin du service. Afin d'éviter tout sentiment de restriction une communication adéquate est indispensable pour expliquer les bienfaits de ces pratiques, ainsi qu'une éducation des convives au « mieux manger » qualitatif et nutritionnel en fonction de ses besoins réels.

➤ **Former le personnel et utiliser de meilleurs outils de définition des besoins et de gestion des stocks**

Dans les collèges du Doubs, la formation de cuisiniers et la mise en place d'un « gâchimètre » ont fait baisser de 50 gr le poids des déchets par repas. Dans ceux du Lot-et-Garonne, la mise en place d'un test consommation avec analyse par produit de la production à la fin de service a permis de faire passer les déchets de 30% à moins de 10%<sup>47</sup>. L'usage d'outils de calcul des besoins et de gestion permet aussi d'éviter d'immobiliser des produits plus que nécessaire et d'assurer une rotation la plus efficiente possible des stocks.

➤ **Mettre en place une solution de réservation de repas**

L'objectif consiste à éviter la non consommation de repas préparés et à adapter l'approvisionnement au nombre de repas effectivement nécessaires car réservés, y compris pour chacune des alternatives évoquées ci-dessus lorsque des choix ont pu être mis en œuvre.

Son emploi a permis des économies substantielles allant, au dire de certains gestionnaires, jusqu'à diviser par 10 le nombre de repas jetés. Les établissements scolaires, notamment les lycées sont particulièrement concernés par des défections de la cantine aux heures des repas.

Ces solutions sont d'autant plus efficaces qu'elles reposent sur le principe « un repas commandé, un repas payé », afin de responsabiliser les convives. Cela peut constituer un frein à la mise en œuvre de cette solution de lutte contre le gaspillage dans les établissements scolaires.

Cependant, depuis le 4 avril 2022, les gestionnaires de restauration collective ont la possibilité de mettre en place une expérimentation de solution de réservation de repas pour une durée de 6 mois minimum à partir de cette date jusqu'en décembre 2023. Les effets de ce dispositif seront évalués par la mesure de l'évolution du gaspillage alimentaire, du taux de fréquentation et de la satisfaction des usagers. L'outil « ma cantine » peut accompagner les gestionnaires intéressés. Pour limiter le

---

<sup>47</sup> Enquête collèges 2020/2021-ADF

frein mentionné, les parents d'élèves auront une certaine flexibilité. La réservation s'effectue par internet pour l'année mais il est possible d'annuler une réservation une semaine à l'avance.

### ➤ **Développer de nouveaux outils numériques**

Un certain nombre d'établissements utilisent des logiciels anti-gaspillages tel que « Meal Canteen »<sup>48</sup> qui permet de choisir et de réserver ses repas en ligne (la veille au plus tard sur smartphone ou ordinateur). C'est le cas du ministère des armées et le commissariat aux armées qui ont établi un partenariat en 2021 avec la startup proposant ce produit numérique. Il a été mis en place dans tous les mess militaires engagés dans une restauration écoresponsable. Des établissements scolaires et des administrations y recourent aussi. Ce dispositif serait susceptible de diminuer de 18 à 23 % le gaspillage.

#### **4.1.3. Des conditions à la réussite**

Deux conditions méritent d'être soulignées comme indispensables à la réussite de ce levier de compensation :

- la mise en place d'une évaluation efficace grâce à des logiciels de gestion performants ;
- placer la lutte contre le gaspillage au cœur du projet d'établissement de restauration collective en en faisant un élément fort de cohésion et de motivation des équipes et un vecteur de fierté pour les convives en les sensibilisant à cet objectif et en les incluant dans la démarche.

## **4.2. La réflexion sur la composition des repas peut permettre de dégager des marges de manœuvre supplémentaires**

Cette réflexion participe aussi à une alimentation plus en phase avec les attentes en matière de qualité, de durabilité et de santé. Elle est aussi source d'économies spécifiques au-delà de celles liées à la lutte contre le gaspillage.

### **4.2.1. Un rééquilibrage des différentes sortes de protéines et le repas végétarien**

Plusieurs voies sont possibles et cumulables entre elles :

- augmenter la part des légumineuses ;
- diversifier les sources de protéines animales en introduisant un recours accru aux œufs et aux produits laitiers ;
- intégrer un repas végétarien au moins une fois par semaine.

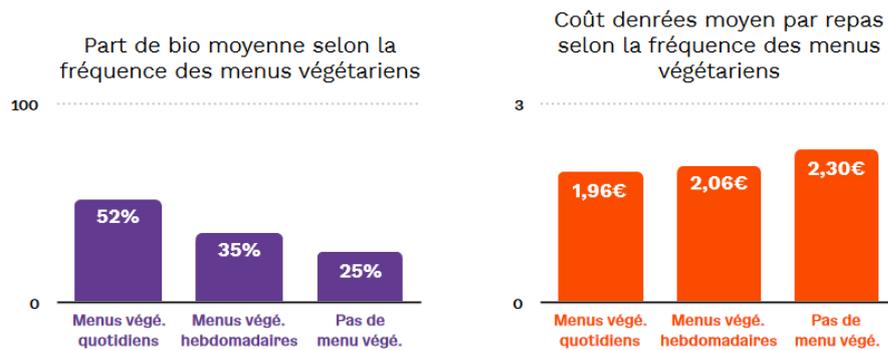
L'ensemble de ces voies génèrent des économies puisqu'elles substituent à une part de protéines animales (viandes ou poisson), une part de protéines animales (œufs en particulier) ou alternativement une part de protéines végétales moins onéreuses.

L'observatoire « Un plus bio »<sup>49</sup> montre que cette orientation, lorsqu'elle va jusqu'au repas végétarien, aboutit à ce que « *plus les cantines proposent des menus végétariens réguliers, plus la part de bio augmente et plus le coût matière première diminue* ».

---

<sup>48</sup> Application destinée à la restauration collective pour réduire le gaspillage alimentaire mise en place par une startup à Saint-Etienne

<sup>49</sup> Observatoire de la restauration collective bio et durable - L'analyse Un plus bio - enquête 2020



Source : Observatoire de la restauration collective bio et durable – enquête 2020

Ce rééquilibrage n'est toutefois pleinement profitable que s'il s'accorde avec une part plus importante d'achats de produits bruts qui seront « cuisinés sur place » et non avec une part de produits déjà préparés. Certains grossistes ont en effet constaté qu'en raison d'une moindre habitude à cuisiner des produits bruts, la tentation existe de recourir à des produits prêts à l'emploi, d'un coût élevé, ce qui supprime l'intérêt au regard des économies potentielles par rapport à l'usage de protéines animales. Cette éventualité semble cependant être principalement utilisée au début de la mise en œuvre des nouveaux menus dans les établissements, le temps d'une adaptation des équipes.

Ainsi, l'efficacité de la mise en œuvre de ces pratiques dépend :

- de l'environnement dans lequel se situe le restaurant collectif considéré, en particulier de l'offre disponible et de l'existence d'une filière à même de proposer des formats de produits conformes aux besoins de la restauration collective ;
- de l'organisation du restaurant : formation du chef de cuisine, capacité à établir un prévisionnel des menus pour obtenir un équilibre nutritionnel sur la semaine, disponibilité en outils de cuisson adéquats, ou possibilité d'investissement en la matière, et en recettes équilibrant parts de protéines animales et végétales ;
- enfin, de l'acceptabilité par les convives ou leurs parents face à un moindre recours aux viandes et poissons qui, si elle n'est pas acquise peut supprimer les effets positifs de la mesure (insatisfaction et moindre économie car plus de gaspillage).

Des facteurs favorables existent.

S'agissant de la structuration de l'offre, l'article 261 de la loi Climat et résilience modifie l'article L. 1 du CRPM pour prévoir qu'au titre de la promotion de l'autonomie de la France et de l'Union européenne en protéines, la surface agricole utile française cultivée en légumineuses devrait être portée à 8 % d'ici le 1er janvier 2030.

Au titre de la diversification des sources de protéines, l'article 253 de la loi Climat et résilience prévoit que « les formations continues et initiales relatives à la cuisine intègrent dans leurs référentiels des modules sur les bénéfices en matière de santé et d'environnement de la diversification des sources de protéines en alimentation humaine ».

Le plan France 2030, intègre un volet visant à diversifier les sources de protéines, notamment dans l'alimentation humaine. Une deuxième vague d'appel à projet a été lancée en novembre 2022 axée sur « protéines de légumineuses » afin de lever les verrous scientifiques et techniques à la production et aux transformations et de faire émerger une offre compétitive de protéines de

légumineuses. Cette évolution est de nature à favoriser la consommation de ces produits, tant pour l'usage des consommateurs que pour la restauration collective. Inscrite en outre dans les préconisations du programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN), elle devrait conforter les tendances liées au rééquilibrage des menus entre protéines animales et végétales déjà visibles à court terme sur le moyen et long terme. Un certain nombre de ces produits étant en outre bio, cela accroît la part du bio acheté, permettant un effet doublement favorable à l'atteinte des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM.

S'agissant de la proposition d'un repas végétarien au moins une fois par semaine, la même loi l'a rendu obligatoire dans tous les restaurants collectifs scolaires (publics ou privés).

D'après les études conduites par Greenpeace et par l'association végétarienne de France (AVF) en 2020-2021<sup>50</sup>, mais aussi celles de l'association des maires de France (AMF)<sup>51</sup>, la quasi-totalité des villes (73 à 89 %) proposent un menu végétarien hebdomadaire en cantine scolaire, avec une bonne variété de menus proposés et une répartition équilibrée des plats principaux végétariens à base d'œufs, de produits laitiers, de produits transformés ou intégralement à base de végétaux. Cette proportion est plus faible dans les collèges (59 % seulement proposent un menu végétarien hebdomadaire) et les lycées (52 %), avec des plats moins diversifiés, pour moitié à base d'œufs et moins de 20 % à base de végétaux uniquement. En restauration universitaire les alternatives végétariennes se développent en réponse à la demande sociétale et au souhait des CROUS d'offrir une restauration correspondant aux mode de vie de l'ensemble des étudiants<sup>52</sup>.

#### **4.2.2. Les grammages et la composition du menu**

L'adaptation des grammages à chaque convive en fonction de son âge, son sexe et son activité ainsi que la composition du menu proposé font partie des solutions anti-gaspillage. Mais elles sont aussi des leviers à ne pas négliger pour plus d'efficacité dans la recherche d'une meilleure satisfaction des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM.

En effet, bien qu'aucune statistique ne permette de documenter précisément ce point<sup>53</sup>, les questionnaires consultés indiquent qu'adapter au plus juste les quantités permet le plus fréquemment de limiter le volume de produits achetées, tout en respectant les exigences nutritionnelles. Cela libère donc des économies qui peuvent être reportées vers un approvisionnement en produits durables et de qualité.

Une réflexion sur les grammages et la composition des repas assure également une meilleure évaluation des besoins d'approvisionnement et en conséquence permet de passer des marchés mieux négociés grâce à l'élaboration de cahiers des charges plus précis, intégrant des marges d'adaptation (possibilité d'ajustement en cours de marché). Ces ajustements peuvent inclure la possibilité de réduire le nombre de composantes du repas.

Trois voies sont de plus en plus étudiées :

- limiter le nombre de composantes du repas avec le passage du repas à cinq composantes (une entrée, un plat, un accompagnement, un fromage et un dessert) au repas à quatre

---

<sup>50</sup> Option végétarienne dans les cantines - La réalité de terrain - Février 2021

Sur la base de 200 villes et communes réparties sur l'ensemble du territoire français gérant crèches, maisons de retraites et EHPAD municipaux et des dizaines de structures en charges de restaurants administratifs, CROUS, hôpitaux, prisons, armées

<sup>51</sup> Enquête 2020 - Panorama de la restauration scolaire après la loi EGalim - décembre 2020

<sup>52</sup> Offre végétarienne - Dossier de presse 2017

<sup>53</sup> Absence de données fines de pesées par plats et composantes dans les restaurants collectifs

composantes (entrée, plat principal, accompagnement, produit laitier ou dessert), voire en EHPAD jusqu'à trois composantes (plat principal, entrée ou fromage ou dessert) ;

- mettre à disposition des convives les portions réglementaires ou recommandées, mais les servir en plusieurs fois sur demande ;
- faire évoluer les préconisations du groupe d'étude des marchés de restauration collective et nutrition (GEMRCN) pour prendre en compte les évolutions des modes de consommation et de la qualité nutritionnelle des repas servis issus des dernières recherches conduites par l'ANSES et le Haut Conseil de la Santé publique (HCSP) dans la programmation de la restauration collective sur un mois (calcul des fréquences de consommation des produits en fonction de leurs caractéristiques nutritionnelles sur 20 repas successifs)

Ces voies répondent aux objectifs du plan national nutrition santé (PNNS) et du programme national pour l'alimentation (PNA), regroupés dans le programme national de l'alimentation et de la nutrition (PNAN) depuis le Comité Interministériel de la Santé du 25 mars 2019. Ces objectifs sont en phase avec ceux poursuivis par le législateur depuis 2019 et les différentes modifications des dispositions du CRPM relatives à la composition des repas servis en restauration collective.

Ils comportent :

- la lutte contre l'obésité et le rééquilibrage entre protéines animales et végétales ;
- le souhait de favoriser les productions durables et de qualité dont celles issues de l'agriculture biologique ;
- un renforcement de l'ancrage territorial de notre alimentation afin de remettre les productions locales au cœur des territoires en développant l'approvisionnement par les circuits courts ;
- la lutte contre le gaspillage alimentaire (voir point 4.1.).

Le CNRC s'est saisi de ces sujets pour le secteur de la restauration scolaire notamment dans son groupe de travail nutrition. Le but de ces travaux, dont les résultats sont encore à venir, est de réviser l'arrêté du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire.

### **4.3. Des marges de progrès existent mais elles ne permettront pas de faire l'impasse sur la question de la tarification**

L'ensemble de ces constats relèvent d'une analyse :

- des expériences mises en place qui ont conduit soit à atteindre l'objectif, soit à s'en approcher ;
- des freins signalés par les établissements manifestant une volonté, mais n'ayant pas tous les moyens à leur disposition.

Des marges de progrès se situent dans le domaine organisationnel et les bonnes pratiques d'achat, mais aussi dans l'usage qui peut être fait des programmes européens « Fruits et légumes à l'école » et « Lait et produits laitiers à l'école ».

#### **4.3.1. Disposer d'un état des lieux de la situation de départ et mettre en place une dynamique de projet**

L'organisation efficiente des restaurants collectifs repose sur l'existence dans ces établissements de logiciels adaptés de calcul des besoins et de suivi des réalisations. Ainsi que cela a pu être montré, notamment pour les établissements scolaires, pour les hôpitaux et pour les EHPAD, cette condition n'est pas toujours remplie.

Un diagnostic précis permet de mieux adapter les grammages et la composition des repas, d'évaluer les possibilités de progrès en matière de gaspillage, de calculer au plus juste les quantités de produits nécessaires évitant des stocks pléthoriques et de bâtir en conséquence une stratégie répondant aux contraintes de la loi, du budget disponible et aux souhaits des convives.

Depuis 2019 de multiples outils ont vu le jour. Ils restent encore insuffisamment connus, bien qu'assez aisés à trouver sur les sites consacrés aux thématiques de la restauration collective.

En premier lieu, on peut citer le « bouquet de ressources loi EGAlim »<sup>54</sup> du service de spécialité Alimentation, restauration collective et laboratoires du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), établi en partenariat avec le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire. Ce bouquet présente une offre de services complète incluant offre de formation, e-communauté thématiques, réseaux et contacts, etc. Il est actualisé très régulièrement.

L'ADEME a également mis en ligne une boîte à outils dédiée à la restauration collective<sup>55</sup> permettant d'élaborer des diagnostics. Elle recense les outils utiles et pratiques de diagnostic, de mise en place de plan d'action et de suivi, pour tout type d'établissement de restauration collective (scolaire, hospitalier, entreprise, public, privé, en gestion déléguée, autogérée, etc.).

Le site de « ma cantine » présente aussi les exigences des articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM, des outils de diagnostic et des guides élaborés par le CNRC.

#### **4.3.2. Développer la contractualisation**

L'un des principaux problèmes de la restauration collective consiste à assurer un approvisionnement fiable, en qualité et en quantité, à un prix raisonnable tant pour l'acheteur que pour le fournisseur. Au-delà des circuits classiques d'approvisionnement (grossistes, plateformes, groupements ou centrales d'achat) de nouvelles pratiques se développent par le biais de contrats bi ou tripartites. Cette contractualisation intègre en outre les dispositifs de la loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021 visant à protéger la rémunération des agriculteurs (dite loi Egalim 2) de régulation et de transparence au profit d'une meilleure rémunération des agriculteurs, en fondant l'établissement du prix contractuel sur les indicateurs de coûts de production mis en place par les filières agricoles et alimentaires. Ils peuvent aussi inclure des orientations de production pour les agriculteurs, définies de concert entre les signataires du contrat en fonction des besoins identifiés. Ces contrats s'engagent sur des fourchettes quantitatives et une formule de prix.

Dans la pratique, il s'agit de contrats-cadre :

- bipartites, quand ils sont passés entre un acheteur et un ou des agriculteurs réunis en groupement ;
- tripartite, quand ils intègrent en plus un grossiste ou un logisticien, qui assurera la logistique de regroupement des produits et le transport, dans les bonnes conditions sanitaires, et complétera en tant que de besoin et dans des conditions définies dans le contrat l'offre des agriculteurs (un exemple est présenté en annexe 6).

Le dispositif est complété sur la base de ce contrat-cadre de contrats d'achats, opération par opération. Dans le cas où le contrat-cadre est tripartite, cela donne lieu à deux contrats d'achat, l'un entre le gestionnaire du restaurant et le/les agriculteurs, l'autre entre ce même gestionnaire du restaurant et le grossiste ou logisticien.

---

<sup>54</sup> [https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/bouquet\\_de\\_ressources\\_restaurant\\_collective\\_vf1.pdf](https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/bouquet_de_ressources_restaurant_collective_vf1.pdf)

<sup>55</sup> <https://www.optigede.ademe.fr/alimentation-durable-restauration-collective-outils-pratiques>

Ce dispositif est particulièrement intéressant pour assurer des approvisionnements de proximité et développer ainsi une transition alimentaire locale.

Une incitation à leur développement pourrait s'intégrer à des projets alimentaires territoriaux.

#### **4.3.3. Améliorer l'identification des fournisseurs et continuer à déployer le recours à des plateformes ou des groupements/centrales achats**

Les restaurants collectifs, en particulier ceux qui sont en gestion directe semblent avoir encore des difficultés à identifier les fournisseurs potentiels et n'ont pour certains qu'une connaissance très partielle des plateformes de mises en relation de l'offre et de la demande. C'est d'autant plus vrai pour les nouveaux produits introduits à l'article L. 230-5-1 par la loi Climat et résilience, tel que ceux issus du commerce équitable. L'Outre-mer reste encore le parent pauvre et présente des situations différenciées, mais le dernier appel à projet du PNA qui comportent un volet local pourrait utilement aider au développement de tels outils dans ces régions.

Pourtant, les initiatives en ce sens se sont multipliées depuis 2019, tant des producteurs que des chambres d'agriculture. Les PAT qui comprennent un volet restauration collective ont pu être des supports intéressants. Aujourd'hui, de telles plateformes existent dans quasiment toutes les régions y compris dans certains départements d'outre-mer (voir annexe 4).

De même, les groupements/centrales d'achats, permettant de mieux répondre aux besoins, de mutualiser et sécuriser les procédures complexes de gestion des appels d'offre en limitant les coûts, se sont développées et rassemblent plus de partenaires. Citons à titre d'exemples le développement du groupement de commandes Tremplin, créé par six grandes cuisines (Siresco, Sivu de Bordeaux-Mérignac, Syrec, les Villes de Nantes, Rennes et Toulouse) qui intègre depuis 2022 deux nouveaux membres (la Ville de Tours et le département de Seine-Saint-Denis) et celui créé par le département de La Réunion pour l'achat des denrées alimentaires de ses collèges et lycées.

Il y a donc matière à multiplier la ressource documentaire ou à faire connaître les sites sur lesquels cette information est disponible pour mettre en avant ces initiatives et massifier ces bonnes pratiques. Les réflexions du groupe de travail « accompagnement et moyens » du CNRC peuvent nourrir ces ressources. Le site de « ma cantine » et celui de la boîte à outil de l'ADEME en mentionnent déjà quelques-uns. Cette liste mériterait d'être complétée.

#### **4.3.4. La logistique demeure un point essentiel**

Dans tout achat de produit agricole et alimentaire pour la restauration collective, la question logistique et la politique de gestion de la chaîne d'approvisionnement est centrale.

Le recours à des spécialistes, notamment les grossistes, pour gérer la faisabilité des circuits, leur adéquation aux besoins et à l'organisation des restaurants collectifs souvent en flux tendus, la sécurisation des approvisionnements et le coût des transports reste important, même dans le cas du développement d'achats en circuits courts.

Mais de nouvelles initiatives apparaissent, portées par des SCIC (société coopérative d'intérêt collectif) de professionnels des filières (chambres d'agriculture, coopératives, plateformes de producteurs), en lien avec le développement de circuits courts et locaux.

#### **4.3.5. Le programme européen « Lait et Fruits à l'école » n'est que faiblement mobilisé pour constituer une réponse à la hauteur des espérances jusqu'à maintenant**

Financé par l'Union européenne à hauteur de 35 millions d'euros par an, le programme « Fruits et légumes à l'école » et « Lait et produits laitiers à l'école » soutient la distribution de fruits et légumes frais, et/ou de lait et de produits laitiers aux élèves du primaire et du secondaire dans les établissements scolaires sous contrat avec l'Éducation Nationale en métropole et en Outre-mer.

Depuis la rentrée de 2019, ce programme européen « Lait et Fruits à l'école » est centré en France sur le financement de produits bénéficiant de signes d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO), dont ceux issus de l'agriculture biologique. Cette évolution ainsi qu'un allègement concomitant des procédures de mise en œuvre auraient dû permettre un meilleur déploiement de cet outil dans les établissements scolaires et beaucoup moins de rejets de demandes de remboursement. La dotation octroyée à partir de forfaits par portions aux établissements demandeurs était de nature à contribuer indéniablement à une prise en charge du surcoût généré par un approvisionnement durable et de qualité.

Ce résultat ne s'est pas traduit dans les faits. L'enveloppe budgétaire de l'année 2019-2020 n'a pu être consommée qu'à hauteur de 2 %, du fait de la pandémie, mais aussi d'évolutions estimées encore insuffisantes pour assurer l'efficacité du dispositif alors que la France fait partie des principaux bénéficiaires de ces programmes. Un premier rapport du CGAAER mentionnait en 2021<sup>56</sup> l'importance de centrer le programme sur des objectifs prioritaires (en termes de cible, de produits et de modes de distribution en particulier), de simplifier et automatiser davantage les modalités de mise en œuvre. Il préconisait une évolution en plusieurs temps, avec une amélioration substantielle de la mise en œuvre concrète dès l'année scolaire 2021/2022 et des changements systémiques pour la rentrée 2022/2023 à l'issue d'un processus de concertation associant toutes les parties prenantes au plan national et territorial. Il mentionnait aussi que dans tous les cas, le volet communication était à considérer comme une condition essentielle de la réussite.

**La reprise post-covid a permis une plus forte mobilisation de cette aide avec une dépense d'environ 6,5 M€ sur un total de 34M€, soit environ 19% de l'enveloppe, pour l'année 2021/2022.**

Dans l'objectif de faciliter la mise en œuvre, une nouvelle évolution du programme est intervenue s'appliquant à la rentrée scolaire 2022/2023. Ainsi<sup>57</sup> :

- toutes les catégories de produits éligibles peuvent être utilisées à chaque moment de distribution ;
- le nombre de distributions est laissé libre et est simplement plafonné au nombre de jours de classe par période ;
- les enseignements sur l'alimentation prévus par le code de l'éducation et délivrés dans les établissements sous contrats sont désormais pris en compte en tant que mesure éducative réalisée au titre du programme. En conséquence aucune preuve de réalisation de la mesure éducative n'est requise lors de la demande de paiement ;

---

<sup>56</sup> Rapport n° 21060 - Mission de parangonnage relative au programme européen lait et fruits dans les écoles - François Gerster et Elisabeth Mercier - juillet 2021

<sup>57</sup> Source : FranceAgriMer (<https://agriculture.gouv.fr/fruits-et-legumes-lecole-et-lait-et-produits-laitiers-lecole-un-programme-europeen-pour-eduquer-au>)

- les modalités de déclaration des distributions réalisées sont adaptées à la réalité des pratiques (possibilité de déclarer la portion moyenne distribuée ainsi que les distributions réalisées selon les niveaux scolaire).

Une amélioration de l'usage du programme est escomptée dès 2023.

Les établissements scolaires restent cependant frileux. Ils craignent une gestion complexe à mettre en place pour bien gérer l'aide et indiquent qu'ils n'ont pas forcément la ressource humaine disposant de la technicité adéquate ou, si elle existe, qu'ils manquent de disponibilités en temps agent.

Une mission a été confiée au CGAAER en mai 2022<sup>58</sup>, en application de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi dite 3DS)<sup>59</sup>, pour analyser les avantages et inconvénients d'une délégation opérationnelle aux Régions du programme Lait et Fruits à l'école et l'opportunité de prévoir une expérimentation avec des Régions volontaires. Le rapport constate qu'une expérimentation de décentralisation de la mise en œuvre du programme à certaines Régions n'est pas permise à court terme, notamment par la réglementation européenne. Il propose un scénario alternatif. Celui-ci met en avant le rôle que pourraient jouer les Régions, ainsi que les autres collectivités territoriales, dans l'animation, la communication sur le programme, voire la mise en œuvre de mesures éducatives et incite à poursuivre le travail de simplification de la mise en œuvre du programme. Des réflexions sont en cours allant dans ce sens.

Par ailleurs, la France a proposé au niveau européen, dans le cadre de la réforme en cours des programmes, de renforcer l'objectif de cibler ce soutien sur les produits durables et de qualité (SIQO dont produits biologiques, produits sous certification environnementale, produits portant le label RUP). Ceci permettrait de conforter l'effet levier du programme pour accompagner la montée en qualité des produits de la restauration collective. Elle propose également d'intégrer à cette liste des démarches de certification environnementale qui seraient officiellement reconnues par les États membres. Ces démarches nationales devraient faire l'objet d'un examen préalable de la Commission européenne pour garantir que ces niveaux d'exigence sont équivalents pour tous les États membres. A ce stade, quelques évolutions pour un emploi accru de ce programme ont pu aboutir, alors qu'il demeure pertinent pour prendre en charge une partie des surcoûts liés à l'approvisionnement en produits durables et de qualité. Ses barèmes ont également été revus afin d'être plus incitatifs. Aussi, l'on ne peut que conforter les actions de communication sur le programme pour assurer sa diffusion et une bonne compréhension de son fonctionnement, afin que ces évolutions puissent produire leurs effets en 2023.

#### **4.3.6. Les paramètres de la tarification aux usagers de la restauration collective doivent être interrogés**

Les paramètres de tarification prennent en compte, outre les vivres, la maintenance, le renouvellement du matériel, l'équipement et les charges de personnels.

La restauration est financée sur la section hébergement, couverte par le tarif journalier à la charge du résident pour les EHPAD et les hôpitaux. Le financement de la restauration des prisons et de l'armée reposent sur leur dotation budgétaire.

---

<sup>58</sup> Rapport n° 22074 - Evaluation des conditions d'une délégation aux régions de la gestion opérationnelle du programme européen à destination des écoles pour la distribution de fruits et légumes et de lait - Mireille Deray et François Gerster - juin 2022

<sup>59</sup> loi du 21 février 2022

Dans les établissements d'enseignement (du primaire aux étudiants) et les crèches, seule une partie du coût du repas est généralement facturée au convive. En restauration scolaire par exemple, 50 à 70 % du coût du repas restent à charge de la collectivité. La tarification unique concerne de manière très marquée les communes de moins de 2 000 habitants (**84 %**) et les intercommunalités (75 %), tandis que la tarification dégressive concerne davantage les villes de 10 000 à moins de 30 000 habitants (78 %) et de 30 000 habitants et plus (84 %). Lorsqu'il est dégressif, le tarif le plus bas est supérieur à 1€ pour 79 % des collectivités concernées et le plus élevé inférieur à 5€ dans 65 % des cas. La gratuité pour les familles les plus en difficulté est en revanche très rarement prévue (1 %). Par ailleurs, 80 % des collectivités indiquent ne recevoir aucune aide financière pour le service de restauration. Les rares aides proviennent essentiellement de la caisse d'assurance familiale (CAF) pour 12 % d'entre elles et d'autres collectivités pour 5 %. Les aides de l'État touchent un nombre infime de collectivités, 1 % pour l'opération « cantine à 1 euro » et 1 % également pour celle intitulée « petit-déjeuner gratuit ». Au total, le reste à charge pour les collectivités est en moyenne supérieur à 50 % du coût global pour 69 % d'entre elles, 31% se situant en dessous de 50 %. Il s'avère plus important dans les villes de 10 000 à moins de 30 000 habitants (87 % au-delà de 50 %) et de 30 000 habitants et plus (**83 %**)<sup>60</sup>.

Les leviers de compensation des coûts évoqués ci-dessus (voir points 4.1. et 4.2.), ainsi que les marges de progrès identifiées (voir points 4.3.1. à 4.3.4.), même utilisés au maximum de leur amplitude, ne devraient cependant pas suffire face aux augmentations globales et cumulées des coûts des matières premières, des charges d'énergie et des fluides. Leurs effets s'amenuisent. Ces possibilités sont en outre utilisées avec des niveaux différents selon le type de restaurant collectif considéré, tous n'ayant pas les mêmes marges de progrès.

Il est à craindre, si une augmentation des tarifs de la restauration collective n'intervient pas, que les économies réalisées servent de plus en plus à compenser les hausses de coûts, laissant de moins en moins de moyens pour accroître l'approvisionnement en produits durables et de qualité ou dégradant la qualité des produits conventionnels utilisés en complément.

Le SNRC et le SNERS considèrent qu'une revalorisation des tarifs est inévitable. Les pressions inflationnistes fragilisent la filière d'amont en aval et elles pourraient perdurer mais, pas au même niveau. C'est ce qui a motivé « l'appel du 15 juin » (voir annexe 4) déjà mentionné.

FNH a de son côté étudié deux mesures en partenariat avec le Secours Catholique, la FNAB et le Réseau Restau'Co. Il s'agit d'une part de l'allocation d'un budget d'urgence de 20 centimes par repas pour permettre l'achat de produits bio et, d'autre part, d'un déploiement de la tarification sociale dans les cantines sur tout le territoire. Elle estime que cela correspondrait à une enveloppe globale de 540 M€ justifiée par le fait que cela couvre près de 8 M de personnes par jour.

Considérant le déficit des budgets alimentaires 2021, les établissements de collectivité (restauration municipale, collège, lycée ou hôpital) ont demandé des revalorisations comprises entre 5% et 10%. La majorité d'entre eux n'a obtenu aucune hausse ou une hausse inférieure à 2%. Concernant les établissements scolaires, la question de l'augmentation du tarif pour les familles n'a été considérée qu'à hauteur de 1%.

Les collectivités sont pour la plupart dans des situations compliquées. Envisager une telle hausse relève d'une décision politique et sociale. Depuis le printemps 2021, des réflexions sont cependant en cours pour répondre aux inquiétudes de la restauration collective. Ainsi, d'après une enquête de

---

<sup>60</sup> Source : Enquête AMF 2020

l'assemblée des Départements de France (ADF) pour les collèges<sup>61</sup> sur 55 Départements ayant répondu à la question :

- 35 envisageraient ou auraient voté des dispositifs : dotation complémentaire de soutien aux services de restauration et/ou pour l'énergie, prise en charge du surcoût des fluides à consommation équivalente avec incitation à la baisser, augmentation du budget denrées alimentaires pour les produits durables et de qualité et/ou locaux ou acheté via la plateforme AGRILocal, augmentation de la dotation de 0,20 € par repas pour l'achat de denrées de qualité et de 0,23 € par repas pour les dépenses de fonctionnement, baisse des taux de reversement de établissement, hausse de tarifs pour la rentrée 2022 ou 2023 ;

- 7 auraient mis en place des initiatives originales : réorientation de crédits reliquats, mise en place de groupements de commande, incitation à l'approvisionnement en produits locaux avec une dotation calculée en fonction d'objectifs atteint par l'établissement ;

- 5 en seraient au stade études et réflexion : relèvement de la base budgétaire de la tarification, diminution des reversements, subvention directe à l'achat de produits alimentaires.

Finalement, malgré les réticences, il existe un mouvement général pour prendre en compte ces surcoûts avec des solutions de répartition variables entre :

- postes de surcoûts : alimentation, conditionnée ou pas à une qualité ou une pratique, et/ou autres postes ;
- prise en charge en totalité par la collectivité ou répartition entre partenaires.

---

<sup>61</sup> ADF – Enquête sur la restauration scolaire dans les collèges - avril 2022

## 5. LES MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

### 5.1. Poursuivre la structuration de la filière

Le CNRC permet à tous les acteurs de la filière restauration collective d'échanger et de travailler sur l'accompagnement des opérateurs pour la poursuite des objectifs fixés par les articles L. 230-5-1 à L. 230-5-5 du CRPM, le suivi des résultats, ainsi que de réfléchir sur des sujets d'actualité concernant la restauration collective, à l'instar des travaux déjà évoqués du groupe de travail économie sur les conséquences de l'inflation. C'est un lieu essentiel pour considérer les relations offre /demande en prenant en compte les contraintes et atouts des producteurs et de chacun des secteurs de la restauration collective.

Les réflexions méritent d'être approfondies dans ce cadre, en lien avec celles des interprofessions et des Régions, pour que soit mise en place une véritable stratégie de filière associant les maillons production agricole, transformation, logistique, grossistes et opérateurs de la restauration collective qui viserait à construire des relations bénéfiques à l'ensemble d'entre eux.

Ces réflexions devraient avoir pour objectif de favoriser l'adaptation de l'offre à la demande (en quantité, forme de présentation, regroupement d'offre, etc.) et inversement d'orienter la demande vers une offre de qualité plus accessible, par exemple en valorisant toute la carcasse d'un animal.

Elles devraient avoir pour finalité de développer les démarches contractuelles au sein de la filière qui permettent de sécuriser les débouchés des producteurs et transformateurs tout en sécurisant l'approvisionnement des opérateurs de la restauration collective, en n'hésitant pas à associer les logisticiens et les grossistes dont l'intervention est souvent essentielle, gage d'efficacité et d'économie de coûts.

Par ailleurs, les projets alimentaires territoriaux (PAT) devraient participer à la déclinaison opérationnelle dans les territoires de cette réflexion de filière. Fin 2022, 387 PAT avaient été reconnus par le ministère de l'agriculture. Le II de l'article L. 230-5-1 du CRPM prévoit que « *Les personnes morales de droit public mentionnées au premier alinéa du I du présent article développent (...) l'acquisition de produits dans le cadre des projets alimentaires territoriaux définis à l'article L. 111-2-2 du présent code.* »

Quelques initiatives originales telles que celles en lien avec le PNR de Corse et un PAT GR 20 « Un piattu in più » sont aussi à noter. On peut les considérer comme autant d'exemples de tentatives de création de systèmes alimentaires locaux visant à modifier les habitudes et les comportements alimentaires pour promouvoir des circuits courts, l'approvisionnement de la restauration collective ou encore de la distribution (Voir Annexe 5).

Mais le développement de la consommation de produits durables et de qualité dans les cantines pourrait faire plus systématiquement partie de leurs objectifs.

C'est au niveau des territoires que des mutualisations de moyens ou des achats à taille humaine et une contractualisation pertinente pourront le plus efficacement être mises en œuvre.

En particulier, pour atteindre les objectifs fixés par le législateur, les PAT peuvent être un outil précieux en faveur de la mobilisation des produits acquis en tenant compte des performances en matière de protection de l'environnement et de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture (voir point 1.2.2). Ils peuvent en effet contribuer à améliorer l'appariement de l'offre et de la demande entre producteurs de produits agricoles et restaurants collectifs sur un territoire.

Par ailleurs, cela permettrait d'assurer une cohérence avec deux autres dispositions du CRPM :

- l'article L 230-5-3 pour informer les convives de la part de produits locaux issus de projets alimentaires territoriaux ;
- l'article L 230-5-6-1 visant à développer une offre en légumineuse permettant de satisfaire à la fois les objectifs de rééquilibrage des menus entre produits animaux et produits végétaux et la mise en place du menu végétarien.

## **5.2. Renforcer les efforts d'investissement et de formation**

### **5.2.1. Des investissements matériels nécessaires**

Pour actionner l'ensemble des leviers étudiés précédemment (voir point 4.) permettant d'atteindre à terme les objectifs fixés par le législateur, des investissements matériels dans les cantines et chez les gestionnaires sont nécessaires. Cuisiner plus de produits frais, notamment des légumes, accroître la part du végétal dans l'apport de protéines, avoir un suivi fin des achats de produits durables et de qualité suppose de disposer d'équipements et d'outils performants.

La charge de cet investissement repose sur les personnes responsables des restaurants collectifs, au premier rang desquelles les collectivités territoriales.

Lancée en février 2021, la mesure de soutien aux cantines scolaires des petites communes du plan France Relance<sup>62</sup> a pris fin au 31 octobre 2022. Elle a permis d'accompagner près de 1 900 communes ou établissements publics de coopération intercommunale dans le financement de leurs achats d'équipement et de matériel nécessaires à la cuisine et à la transformation de produits frais (éplucheuse, essoreuse, robot coupe-légumes, robot de préparation, etc.), ou à leur conservation (armoire frigorifique, table de tri, salade bar, bar à crudités et à salades de fruits, etc.), dans leurs investissements immatériels (logiciels, supports de communication électronique, etc.) et dans l'achat de prestations intellectuelles (audits, études, formations du personnel de cuisine).

Une enveloppe initiale de 43,5 millions d'euros a été consacrée à cette mesure. Le succès mitigé de ce dispositif s'explique certainement par un ciblage trop limité de l'aide. Son déploiement a été freiné par un premier ciblage limité de l'aide, soit environ 11 000 communes de petite taille éligibles. Ce ciblage a ensuite été étendu et la mesure prolongée dans le temps.

Si un accompagnement financier des responsables de restaurants collectifs semble indispensable à l'avenir, une attention particulière devrait être portée aux paramètres permettant de cibler les bénéficiaires.

En tout état de cause, il serait souhaitable que les investissements décidés par les responsables de restaurants collectifs soient conçus au service d'un projet bien précis et pensés dans le temps long., Ils devraient être réalisés au bon niveau, en tenant compte des dynamiques à l'œuvre sur le territoire pertinent.

Cela suppose avant toute chose que les décideurs soient sensibilisés aux politiques publiques de l'alimentation et à leurs liens avec le développement agricole et économique de leurs territoires et qu'ils soient formés au maniement des outils permettant d'agir en faveur de l'atteinte des objectifs relatifs à la composition des repas servis en restauration collective.

---

<sup>62</sup> <https://agriculture.gouv.fr/france-relance-les-soutiens-se-poursuivent-pour-l-alimentation-saine-et-durable-dans-les-cantines>

### 5.2.2. Un investissement dans le capital humain indispensable et prioritaire

Dans son étude intitulée *Freins et leviers pour une restauration collective solidaire plus durable*<sup>63</sup>, l'ADEME relève que « Si de multiples freins ont pu être constatés, le facteur humain ressort dans de nombreuses situations comme le paramètre central qui va permettre l'avancement d'un projet, ou au contraire ou malheureusement plus souvent, le ralentir ou le stopper. »

Dans ce même rapport elle recommande donc l'amélioration des conditions de travail et la valorisation des métiers de la restauration scolaire, la sensibilisation des décideurs (via la formation des élus) pour engager les structures de manière plus volontariste et mettre à disposition et systématiser les formations très opérationnelles en lien avec les démarches de restauration collective durable.

La revalorisation des métiers de la restauration collective passe par une revalorisation salariale, mais également par le fait de donner plus du sens à ces métiers en associant l'ensemble des acteurs à une démarche d'établissement centrée sur l'offre d'une restauration durable et de qualité, ancrée dans un territoire. Les élus, les personnels des collectivités responsables du service de restauration, les personnels éducatifs et administratifs des établissements scolaires, les acheteurs, les personnels de cuisines, les animateurs présents sur les temps de repas au côté des enfants, les aides-soignants dans les établissements de soin et les établissements médico-sociaux, doivent tous être associés à ces démarches, sensibilisés aux enjeux et formés aux bonnes pratiques qui peuvent relever de leur responsabilité.

S'agissant des élus et des responsables de restaurants collectifs, il leur revient d'être à l'initiative de la transition du modèle de restauration collective évoquée précédemment (voir point 4.). Ils devraient être accompagnés pour prendre la mesure de leur responsabilité et de leurs moyens d'action. Malgré les efforts réalisés, un travail important reste à poursuivre sur l'explicitation des termes de la loi, la valorisation des bonnes pratiques, la mise en valeur du partage d'expériences. Ces élus et responsables devraient également être sensibilisés et formés à la nécessité et aux modalités de l'investissement dans la ressource humaine ou encore de la communication.

S'agissant des acheteurs, l'offre de formation au métier d'acheteur s'est beaucoup développée ces dernières années. Toutefois, s'agissant spécifiquement des achats de denrées alimentaires pour la restauration collective, des formations spécifiques sembleraient utiles pour appréhender la complexité de l'approvisionnement et la multiplicité des itinéraires possibles pour acquérir à moindre coût et efficacement des produits durables et de qualité. L'acheteur doit agir en étroite collaboration avec les chefs de cuisine, notamment pour le travail de sourcing. Bien connaître les produits durables et de qualité disponibles à un coût raisonnable pour la restauration collective sur un territoire donné ne s'improvise pas.

L'enjeu principal concernant les acheteurs est de les intégrer plus efficacement et plus systématiquement au projet global d'établissement, notamment dans le milieu scolaire lorsqu'ils ne relèvent pas de l'autorité des collectivités responsables de la restauration. L'éducation nationale a ici un rôle à jouer dans l'animation du réseau des gestionnaires d'établissement et dans le fait d'inciter davantage à l'articulation de leur intervention avec celle des collectivités territoriales responsables.

---

<sup>63</sup> ADEME, *Freins et leviers pour une restauration collective solidaire plus durable*, Rapport final - « Les cantines s'engagent », avril 2022.

S'agissant des chefs de cuisine et de leurs équipes, outre l'acte d'achat d'un bon produit auquel ils doivent être formés et associés, il relève de leur responsabilité de savoir le cuisiner, le valoriser et d'accompagner le convive dans sa consommation.

Enfin, les animateurs et accompagnants présents sur les pauses méridiennes en milieu scolaire ou lors des repas dans les établissements médico-sociaux devraient être formés à un véritable accompagnement à l'alimentation, ce qui induit de connaître les produits, les notions de base sur la nutrition et sur les moyens de dépasser la réticence des enfants lors de la découverte de nouveaux aliments<sup>64</sup>.

Plusieurs acteurs doivent donc intervenir, se mobiliser et dialoguer pour accompagner et former les différents intervenants de la chaîne de la restauration collective.

L'Etat a bien entendu un rôle majeur à jouer comme cela a été dit plus haut. Le ministère de l'agriculture a développé l'outil « ma cantine », apprécié de ses utilisateurs et déjà riche en contenu (voir point 3.1.2.). Il devrait encore être complété, notamment par des supports de formation qui pourraient être conçus dans le cadre de groupes de travail du CNRC et son audience renforcée (voir point 5.2.3.).

L'éducation nationale devrait se saisir du sujet à deux niveaux. D'abord, elle devrait continuer à intégrer toutes ces problématiques nouvelles dans les programmes des formations professionnelles de tous les métiers de la restauration collective. Ensuite, elle devrait multiplier les liens entre le temps éducatif et le temps du repas. Par exemple la circulaire du ministre chargé de l'éducation nationale n° 2015-117 du 10 novembre 2015 relative à la politique éducative sociale et de santé en faveur des élèves aborde les liens entre cette politique et d'autres politiques publiques sans aborder la politique publique de l'alimentation.

Les collectivités territoriales, les établissements publics et privés responsables de restaurants collectifs et les sociétés de restauration collective sont sensibilisés à des degrés divers à l'importance de la formation continue. Ils doivent en cela être soutenus et disposer d'informations. L'idée développée par l'ADEME, dans son rapport précité, d'un Etat qui agirait en tant que « facilitateur de la restauration collective durable » par l'intermédiaire de ses services déconcentrés apparaît pertinente. Ce rôle doit encore être renforcé. A charge pour tous ces acteurs de financer et d'encourager la formation de leurs personnels sur ces sujets dans le cadre de leur politique de gestion des ressources humaines et des projets d'établissement qu'ils animent.

Pour les collectivités, le CNFPT propose déjà des formations sur l'approvisionnement alimentaire de qualité et collabore notamment avec des PAT. Ce type d'initiative doit être encouragé et déployé à plus grande échelle.

### **5.2.3. Investir dans l'usage de « ma cantine »**

- ***Développer l'équipement des établissements de restauration collective en outils de gestion des approvisionnements et adapter l'organisation des équipes pour intégrer ces nouveaux modes de gestion***

Ce point apparaît fondamental. Trop de restaurants collectifs manquent encore de logiciel de gestion de leurs achats pour réaliser un diagnostic de leurs pratiques, évaluer leurs besoins en produits durables et de qualité et suivre les évolutions de leur approvisionnement.

---

<sup>64</sup> Idem, points 3.2.3.3 et 3.2.5.5.

Le recours à un décompte systématique des achats, facture par facture, est encore trop répandu. Or, il est fastidieux, sujet à erreurs et nécessite du temps humain dont les équipes en place ne disposent pas toujours. Il vient souvent accroître la charge de travail du chef de cuisine si l'organisation des équipes des établissements de restauration collective n'a pas évolué.

Le déploiement des logiciels afférents au sein des établissements d'enseignement, déjà commencé en 2019, n'a progressé que très lentement<sup>65</sup>. Dans les autres types d'établissements, la présence d'outils performants, avec un maillage assez fin permettant d'appréhender les différentes catégories de produits durables et de qualité achetés, reste extrêmement variable. Nombre de logiciels ont été développés, gratuits ou payants, proposant des solutions plus ou moins globales et ergonomiques. Cependant cette offre s'avère assez complexe à appréhender par les gestionnaires et les collectivités territoriales sans un accompagnement technique pour effectuer le meilleur choix au regard de leurs situations spécifiques.

De ce fait, nombre d'établissements ont des difficultés à mesurer le chemin qui leur reste à parcourir pour atteindre les objectifs et à évaluer les mesures à prendre, en particulier en termes d'organisation, d'incidence sur leurs appels d'offre portant sur la restauration et sur leurs contrats de fournitures de produits alimentaires.

Les webinaires « Les défis de ma cantine » ont pu montrer à travers le partage d'expériences que, quel que soit le secteur considéré, lorsque ces outils existent et qu'une équipe projet répartissant les tâches s'est mise en place, les objectifs sont atteints ou *a minima* progressent.

- ***Conforter la création d'interfaces mis en place par « ma cantine » avec d'autres bases de données, notamment pour éviter des doubles saisies qui représentent un obstacle aux télé-déclarations***

Une démarche de simplification et de gain de temps de la campagne nationale de remontées des données a été mise en place avec un système d'interfaçage (API - interface de programmation d'application). Il permet de connecter un logiciel ou un service à un autre logiciel ou service afin d'échanger des données et des fonctionnalités et, par là même, d'éviter des doubles saisies.

Il s'adresse aux développeurs de logiciels autres que ceux de « ma cantine », pour lesquels un mode développeur spécifique a été conçu par la plateforme. Cela répond au frein signalé par plusieurs opérateurs qui craignent de ne pouvoir télé-verser directement leurs données, mais d'avoir à les ressaisir sur la plateforme dans le format de cette dernière. Cette démarche peu connue mériterait d'être promue largement au-delà de la collectivité de « ma cantine », afin d'attirer de nouveaux comptes en montrant que leurs craintes ne sont plus avérées.

- ***Conforter une adaptation continue de l'outil***

La plateforme s'est construite selon un mode agile. Elle se transforme régulièrement en fonction des retours des utilisateurs. Il est impératif que cette faculté soit préservée car elle est gage d'efficacité et de réponse aux évolutions et besoins de ses utilisateurs.

- ***Poursuivre les formations et accroître encore la diffusion des informations sur les potentialités de « ma cantine » dans l'accompagnement de la mise en œuvre des stratégies de qualité des restaurants collectifs***

---

<sup>65</sup> Presto n' est plus mis à jour et Opale qui lui succède est encore en développement et en expérimentation sur certaines fonctionnalités

Globalement, malgré toute l'information disponible sur « ma cantine » et l'existence de chargés de déploiement sur les territoires, la plateforme est mal connue des opérateurs qui ne se sont pas mobilisés immédiatement autour d'une alimentation durable et de qualité. Or, l'une des marges de progrès qui permettraient d'atteindre les objectifs fixés par la loi tient à la mobilisation de ces opérateurs.

Les entretiens conduits ont montré que les efforts doivent encore être poursuivis principalement sur :

- la clarification de la communication au regard des catégories de produits visés et de leur évolution, qui restent encore mal connus de certains interlocuteurs ;
- la formation des personnels de la restauration collective pour créer une communauté de projet, mais aussi pour aborder l'utilisation de produits de qualité, la diversification des protéines et le repas végétarien, les réticences de certains convives à consommer certains produits, qui demande un changement de pratiques en terme d'élaboration de menus et de cuisine ;
- la connaissance des ressources en produits durables et de qualité de proximité, la maîtrise des processus d'appel d'offre et de contractualisations possibles ;
- la valorisation des métiers et des compétences que permet l'entrée dans une démarche de qualité de l'alimentation, ainsi que la valorisation de l'image des collectivités prenant en compte les attentes de la société en la matière ;
- le coût réel et le développement dans le temps des transformations demandées ;
- les opportunités offertes par les leviers de compensation (lutte contre le gaspillage, nouvelles modalités du programme fruits et lait dans les écoles, diversification des sources de protéines et repas végétarien, adaptation des grammages, ...).

Les potentialités de l'outil « ma cantine » sont une force pour ce faire à travers :

- l'organisation des webinaires et des échanges de pratiques ;
- la foire aux questions (FAQ) et le soutien en ligne ;
- l'infolettre sur la vie de la restauration collective : procédures, aides et soutiens possibles, salons, etc. ;
- les formations organisées pour les gestionnaires et leurs équipes sur les aspects réglementaires et la prise en main de l'outil ;
- la communauté professionnelle numérique proposée pour une mise en relation des professionnels entre eux et les échanges de pratiques.

Mais la communication sur les bénéfices d'adhérer à cette plateforme doit encore être accrue. Un développement du nombre de chargés de déploiement dans les territoires (France métropolitaine et territoires d'Outre-mer) pourrait à cet effet être une mesure intéressante, pour les faire connaître comme autant de personnes ressources disponibles afin d'accompagner les opérateurs de la restauration collective et les collectivités à la maîtrise de l'outil mis à leur disposition.

## CONCLUSION

La restauration collective est au carrefour des politiques sociales, agricoles et alimentaires, environnementales et de santé. Il y a un enjeu important à la préserver et à améliorer le service qu'elle rend.

La volonté tant des collectivités que des opérateurs de la restauration collective et des filières agricoles est toujours présente pour favoriser des approvisionnements durables et de qualité et satisfaire le plus vite possible aux objectifs fixés par la loi. Cela fait écho aux attentes des convives.

Malgré la pandémie, le mouvement n'a pas été interrompu, mais sa progression a pu ralentir. Les objectifs ne sont pas atteints fin 2022. Les difficultés actuelles pourraient conduire à différer encore de quelques années l'atteinte complète des objectifs d'approvisionnement des restaurants en 50% de produits durables et de qualité, dont 20% de produits bio, même si des mesures sont prises pour éviter tout recul et préserver la dynamique lancée.

Les marges de résilience sont plus que jamais à rechercher dans la mise en place de la transition alimentaire :

- en développant dans les établissements un fonctionnement en mode projet, fondé sur des outils efficaces de diagnostic, suivi et prévisionnel ;
- en utilisant tous les leviers de compensation des surcoûts disponibles ;
- en recherchant le meilleur itinéraire produit, recette et menu, en fonction de son environnement et des capacités à s'approvisionner en qualité et régularité ;

Le CNRC apparait comme un élément fort pour :

- favoriser les échanges entre équipes de restauration collective, partenaires de la chaîne alimentaire ;
- accompagner les initiatives ;
- développer une connaissance toujours meilleure du secteur de la restauration collective indispensable à l'accompagnement et aux évolutions réglementaires du secteur. Dans ce cadre, l'outil « ma cantine » mériterait d'être encore promu.

L'ensemble de ces éléments semblent toutefois insuffisant pour faire face aux augmentations globales et cumulées des coûts des produits agricoles et alimentaires, des charges d'énergie et des fluides. Une augmentation des tarifs de la restauration collective ou l'instauration de mesures d'accompagnement pourraient être considérées nécessaires pour poursuivre la politique d'amélioration de la qualité de l'alimentation en restauration collective voulue par la loi Egalim 1.

Ceci étant, un temps d'adaptation est encore indispensable pour que les leviers et les accompagnements utilisés produisent leurs effets et que les acteurs de la restauration collective, leurs fournisseurs et leurs circuits logistiques modifient leurs pratiques pour accomplir une réelle transition alimentaire dans la restauration collective. Les défis à relever par chaque partenaire dans un contexte de situation économique difficile renforcent ce besoin de temps. L'objectif d'un approvisionnement de 50 % de produits durables et de qualité, dont 20 % de produits bio, dans tous les secteurs de la restauration ne devrait pas être atteignable a minima avant 3 ans.



## **ANNEXES**



## Annexe 1 : Lettre de mission

MINISTÈRE  
DE L'AGRICULTURE  
ET DE L'ALIMENTATION

Liberté  
Égalité  
Fraternité

Cabinet du ministre

Paris, le 27 AVR. 2022

Le Directeur de Cabinet du  
Ministre de l'Agriculture et de  
l'Alimentation

Monsieur le Vice-Président du  
Conseil Général de  
l'Alimentation, de l'Agriculture et  
des Espaces Ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI  
838852  
V/Réf .

Objet : actualisation du rapport au Parlement sur les impacts budgétaires induits par les objectifs de la loi EGAlim en restauration collective

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, dans son article 24, l'obligation d'atteindre au 1<sup>er</sup> janvier 2022 une part au moins égale, en valeur, à 50 % de produits de qualité et durables (tels que définis par la loi et le décret d'application) dans les repas servis dans les restaurants collectifs, les produits biologiques devant représenter une part au moins égale, en valeur, à 20 %.

La loi n ° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « Climat et résilience », a récemment modifié ces dispositions en ajoutant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, l'objectif de 60% de viandes et produits de la pêche de qualité et durables et en étendant ces objectifs à tous les restaurants collectifs dont des personnes morales de droit privé ont la charge. Elle a également introduit deux nouvelles catégories de

produits entrant dans le décompte des produits de qualité et durables (les produits issus du commerce équitable et les produits acquis principalement sur les performances en matière de protection de l'environnement et de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture) et réduit la période de prise en compte des produits issus d'exploitations bénéficiant de la certification environnementales de niveau 2 qui prendra fin au 1<sup>er</sup> janvier 2027.

Conformément à l'article 25 de la loi EGalim, le Gouvernement a remis au Parlement, en octobre 2019, un rapport évaluant, par catégorie et taille d'établissements, les impacts budgétaires induits par l'application de ces règles et les leviers permettant de compenser ces impacts budgétaires. L'élaboration de ce rapport avait été confié au CGAAER. Ce rapport avait permis de constater un coût supplémentaire variable selon les types d'établissements et les stratégies mises en œuvre de l'ordre de 0,14 à 0,42 centimes d'euro par repas, soit une augmentation de 11 à 12<sup>0</sup>/0 du coût matière du repas. Il était apparu que ces coûts supplémentaires pouvaient être compensés pour tout ou partie par des changements de pratiques tels que des progrès dans la lutte contre le gaspillage alimentaire ou encore le recours accru aux protéines végétales.

78, rue de Varenne

75349 PARIS 07 SP

Tél : 01 49 55 49 55

L'article 25 de la loi EGalim prévoit que ce rapport soit actualisé au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2023, dans les mêmes formes, sur la base des données recueillies auprès d'un échantillon représentatif des gestionnaires des établissements visés.

Dans la continuité de la mission réalisée en 2019, je souhaite confier au CGAAER l'actualisation de ce rapport, qui devra prendre la forme du rapport du Gouvernement à remettre au Parlement.

Le rapport s'attachera, en prenant en compte les nouvelles dispositions introduites par la loi « Climat et résilience » à :

• réunir des données factuelles permettant d'affiner et de compléter les coûts matière supplémentaires et coûts d'adaptation identifiés par le rapport de 2019 ;  
• recenser et analyser les modalités de compensation de ces COÛTS supplémentaires mises en œuvre par les opérateurs depuis 2019 ;  
• conclure sur les COÛts globaux générés par l'amélioration de la qualité des approvisionnements en élaborant, le cas échéant, des propositions destinées à compenser l'impact budgétaire, en tenant compte notamment de leur compatibilité avec le droit européen.

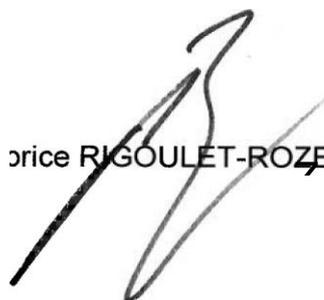
L'ensemble des analyses devront différencier les impacts de la mesure selon la taille des établissements concernés et leurs catégories. Le rapport s'attachera à actualiser les simulations présentées dans le rapport de 2019 et à présenter quelques exemples de cas réels issus d'établissements de divers tailles et secteurs en s'intéressant aux établissements en capacité de fournir des données les plus précises possibles et disposant d'un profil relativement courant.

Enfin, le rapport devra prendre en compte les impacts conjoncturels et structurels de l'inflation sur le secteur de la restauration collective générée par la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 et la situation en Ukraine.

Les missionnaires pourront s'appuyer, pour la réalisation du rapport, sur les informations rassemblées par les diverses études menées sur le secteur depuis 2019, notamment les études réalisées au niveau national par le MAA en 2019 et 2020 et le premier bilan annuel qui sera remis au Parlement dans le courant du premier trimestre 2022. Ils pourront également s'appuyer sur les services de la DGAL, sur les membres du Conseil national de la restauration collective et sur l'équipe qui développe la plateforme d'accompagnement et de reporting « ma cantine », qui compte d'ores et déjà près de 1 500 utilisateurs.

Compte tenu de leur expérience sur ce sujet, les missionnaires ayant réalisé le rapport de 2019 et le rapport sur l'extension de ces objectifs à l'ensemble du secteur privé pourraient utilement contribuer à cette nouvelle mission.

Le rapport devant être remis au Parlement au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2023, je souhaiterais que le rapport de cette mission me soit transmis avant le 1<sup>er</sup> novembre 2022.

  
Aurice RIGOULET-ROZE

## Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	coordonnées
PREVOST Cédric	MASA – Direction générale de l'alimentation (DGAL)	Sous-directeur de la politique de l'alimentation	7 juin 2022	Cédric.prevast@agriculture.gouv.fr
FOULON Carole	MASA- Direction générale de l'alimentation (DGAL)	Chef du bureau du pilotage de la politique de l'alimentation	23 juin 2022	Carole.foulon@agriculture.gouv.fr
LHUISSIER Frédérique	MASA- Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DRAAF) PACA	Référente nationale restauration collective Chef du pole alimentation DRAAF PACA	23 juin 2022	Frederika.lhuissier@agriculture.gouv.fr
MERLE Valérie	MASA- Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DRAAF) Nouvelle Aquitaine	Référente nationale restauration collective – Ouest «ma cantine» Chef d'unité alimentation IAA DRAAF Nouvelle aquitaine	23 juin 2022	Valerie.merle@agriculture.gouv.fr
MAUVAIS François	Cantine responsable	Président	23 juin 2022	<a href="mailto:francois.mauvais@cantinesresponsables.org">francois.mauvais@cantinesresponsables.org</a>
TERRASSON Laurent	Cantine responsable	Conseiller technique	23 juin 2022	<a href="mailto:laurent.terrasson@cantinesresponsables.org">laurent.terrasson@cantinesresponsables.org</a>
BURQ Jérôme	CGAAER	Membre	28 juin 2022	<a href="mailto:Jerome.burq@agriculture.gouv.fr">Jerome.burq@agriculture.gouv.fr</a>
ARNOUD Raphaël	MEFR-Direction des affaires juridiques (DAJ) – Observatoire économique de la commande publique (OECF)	Sous-directeur du droit de la commande publique	5 juillet 2022	<a href="mailto:raphael.arnoux@finances.gouv.fr">raphael.arnoux@finances.gouv.fr</a>
VIGREUX Flora	MEFR-Direction des affaires juridiques (DAJ) Bureau 1C	Adjointe au chef de bureau Economie Statistiques et techniques de l'achat public	5 juillet 2022	<a href="mailto:Flora.vigreux@finances.gouv.fr">Flora.vigreux@finances.gouv.fr</a>
LE NEVE Isabelle	MEFR-Direction des affaires juridiques (DAJ) – Observatoire économique de la commande publique (OECF)	Juriste marchés publics	5 juillet 2022	
BASSAMPA Daniel	Association pour l'achat dans les services publics (APASP)	Vice-président	7 juillet 2022	<a href="mailto:apasp@apasp.com">apasp@apasp.com</a>

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	coordonnées
THOREL Eric	Association pour l'achat dans les services publics (APASP)	Gestionnaire lycée Voltaire de Wingles (62) et coordinateur de deux groupements d'achat	7 juillet 2022	apasp@apasp.com
GOHON jean-Pierre	Association pour l'achat dans les services publics (APASP)	Avocat	7 juillet 2022	apasp@apasp.com
MARTIN Sarah	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'eau (ADEME)	Chargée de mission « alimentation durable » au service « Forêts, Alimentation et Bioéconomie »	8 juillet 2022	<a href="mailto:sarah.martin@ademe.fr">sarah.martin@ademe.fr</a>
RIOU-CANALS Mireille	Conseil nationale de la restauration collective (CNRC)	Présidente	8 juillet 2022	<a href="mailto:mireille.riou-canals@ccomptes.fr">mireille.riou-canals@ccomptes.fr</a>
FARALDO Caroline	Fondation pour la Nature et l'Homme (FNH)	Responsable « Agriculture et Alimentation »	8 juillet 2022	<a href="mailto:c.faraldo@fnh.org">c.faraldo@fnh.org</a>
ROLLIN Marie-Cécile	Réseau interprofessionnel de la restauration collective en gestion directe (Restau'Co)	Directrice	18 juillet 2022	<a href="mailto:mc.rollin@restauco.fr">mc.rollin@restauco.fr</a>
HEBERT Christophe	Association nationale des directeurs de la restauration collective (AGORES)	Président	18 juillet 2022	<a href="mailto:c.hebert@harfleur.fr">c.hebert@harfleur.fr</a>
ANES Loïc	MTES - Commissariat général au développement durable (CGDD)	Sous-directeur des politiques durables	19 juillet 2022	<a href="mailto:loic.agnes@developpement-durable.gouv.fr">loic.agnes@developpement-durable.gouv.fr</a>
CONIL Catherine	MTES - Commissariat général au développement durable (CGDD)	Chef de bureau agriculture et alimentation durable	19 juillet 2022	<a href="mailto:Catherine.conil@developpement-durable.gouv.fr">Catherine.conil@developpement-durable.gouv.fr</a>
CHENERIE Lisa	MTES - Commissariat général au développement durable (CGDD)	Adjointe à la Chef de bureau agriculture et alimentation durable	19 juillet 2022	<a href="mailto:Lisa.chenerie@developpement-durable.gouv.fr">Lisa.chenerie@developpement-durable.gouv.fr</a>

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	coordonnées
LE COUR GRANDMAISON Stéphanie	Economat des Armées (EdA)	Cheffe de la Division technique produits agroalimentaires	20 juillet 2022	<a href="mailto:Stephanie.LECOUR.GRANDMAISON@economat-armees.fr">Stephanie.LECOUR.GRANDMAISON@economat-armees.fr</a>
BOMBA Xavier	Etablissement logistique du commissariat des armées (ELoCA) de Châtres	Directeur	20 juillet 2022	<a href="mailto:xavier.bomba@anoca.fr">xavier.bomba@anoca.fr</a>
CASSENX Mathieu	Economat des Armées (EdA)	Acheteur en produits carnés	20 juillet 2022	<a href="mailto:Mathier.CASSENX@economat-armees.fr">Mathier.CASSENX@economat-armees.fr</a>
BEAUCLAIR Louis	Economat des Armées (EdA)	Chef de produit	20 juillet 2022	Louis. <a href="mailto:BEAUCLAIR@economat-armees.fr">BEAUCLAIR@economat-armees.fr</a>
PERROY Pierre	Confédération des grossistes de France (CGF)	Responsable des affaires économiques et fiscales	25 juillet 2022	<a href="mailto:p.perroy@cgf-grossistes.fr">p.perroy@cgf-grossistes.fr</a>
JUTTIN Eric	Confédération des grossistes de France (CGF)	Responsable marchés public groupe – POMONA	25 juillet 2022	<a href="mailto:e.juttin@passionfroid.fr">e.juttin@passionfroid.fr</a>
FROGET Laurent	Confédération des grossistes de France (CGF)	Chef de marché pour la restauration scolaire et réfèrent alimentation durable - SYSCO groupe	25 juillet 2022	<a href="mailto:Laurent.Froget@sysco.com">Laurent.Froget@sysco.com</a>
FRANCE Pascal	Confédération des grossistes de France (CGF)	Directeur du développement de la restauration collective – SYSCO France	25 juillet 2022	<a href="mailto:Pascal.FRANCE@sysco.com">Pascal.FRANCE@sysco.com</a>
ROCHER Daniel	Syndicat national des entreprises de restauration et services (SNERS)	Président	26 juillet 2022	<a href="mailto:danrocher@hotmail.com">danrocher@hotmail.com</a>
VAREILLE Sylvie	Conseil national de l'alimentation (CNA)	Secrétaire interministérielle du CNA	26 juillet 2022	<a href="mailto:sylvie.vareille@agriculture.gouv.fr">sylvie.vareille@agriculture.gouv.fr</a>
MAISONHAUT E Julie	Commerce Equitable France	Déléguée générale adjointe	27 juillet 2022	<a href="mailto:maisonhaute@commerceequitable.org">maisonhaute@commerceequitable.org</a>
CAILA Victoire	Commerce Equitable France	Responsable plaidoyer	27 juillet 2022	<a href="mailto:v.caila@commerceequitable.org">v.caila@commerceequitable.org</a>

<b>Nom Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>	<b>coordonnées</b>
KESSOUS Malika	MEFR - Direction des achats de l'Etat (DAE)	Chef du bureau achats responsables	2 août 2022	malika.kessous@finances.gouv.fr
BAVIERE Laurent	MEFR - Direction des achats de l'Etat (DAE)	Chef du bureau des achats fournitures, prestations générales et intellectuelles	2 août 2022	laurent.baviere@finances.gouv.fr
AILLERY Florence	MASA- Direction générale de l'alimentation (DGAL)	Adjointe au Chef du bureau du pilotage de la politique de l'alimentation	7 août 2022	Florence.ayllery@agriculture.gouv.fr
SCHMELTZ Bernard	Association des départements de France (ADF)	Directeur général	5 septembre 2022	bernard.schmeltz@departements.fr
NAHANT Marion	Association des départements de France (ADF)	Conseillère en charge de l'Education, de la Jeunesse, du Sport, de la Culture, du Patrimoine et du tourisme	5 septembre 2022	marion.nahant@departements.fr
ALAZARD Nathalie	Association des départements de France (ADF)	Conseillère juridique, études, méthode, démocratie locale et citoyenneté	5 septembre 2022	Nathalie.alazard@departements.fr
GRANDIN Laurent	Interprofession de la filière fruits et légumes frais (INTERFEL)	Président Ancien Directeur de Terre Azur (groupe POMONA)	14 septembre 2022	l.grandin@interfel.com
AYCAGUER Olivier	Interprofession de la filière fruits et légumes frais (INTERFEL)	Responsable du service économie et compétitivité filiale	14 septembre 2022	<a href="mailto:o.aycaguer@interfel.com">o.aycaguer@interfel.com</a>
LEPECHEUR Eric	Interprofession de la filière fruits et légumes frais (INTERFEL)	Président du Comité RHD d'INTERFEL Directeur de la restauration Du comité d'entraide sociale de la faculté d'Orsay (CERFO) Président Restau'Co	14 septembre 2022	eric.lepecheur@universite-paris-saclay.fr

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	coordonnées
Christelle DUCHENE	Interprofession du bétail et des viandes (INTERBEV)	Responsable de l'équipe enjeux sociétaux	19 septembre 2022	c.duchene@interbev.fr
JENTZER Annick	Interprofession du bétail et des viandes (INTERBEV)	Responsable nationale de la section bovine	19 septembre 2022	a.jentzer@interbev.fr
TENEZE Bénédicte	Interprofession du bétail et des viandes (INTERBEV)	Responsable restauration hors domicile	19 septembre 2022	b.teneze@interbev.fr
CLAQUIN Pierre	Chargée d'études consommation	Directeur Marché, études et prospective	23 septembre 2022	pierre.claquin@franceagrimer.fr
DJAOUT Fabien	Chargée d'études consommation	chef de l'unité Prix et Consommation	23 septembre 2022	fabien.djaout@franceagrimer.fr
MARCINKOWSK A Grazyna	FranceAgriMer	Chargée d'études consommation	23 septembre 2022	grazyna.marcinkowska@franceagrimer
PEROLE Gilles	Association des maires de France (AMF)	Maire référent restauration	26 septembre 2022	<a href="mailto:gilles.perole@mouans-sartoux.net">gilles.perole@mouans-sartoux.net</a>
SAULOU Emmanuel	Société RESTAURIA	Président	29 septembre 2022	e.saulou@restoria.fr
SIMONNEAU Aline	Société RESTAURIA	directrice du développement commercial	29 septembre 2022	<a href="mailto:n.simonneau@restauria.fr">n.simonneau@restauria.fr</a>
MONNET Isabelle	SCOLAREST – COMPASS group	Directrice générale	7 octobre 2022	isabelle.monnet@compass-group.fr
ALBERTINI Edouard	COMPASS group	Directeur achat et logistique	7 octobre 2022	<a href="mailto:Edouard.albertini@compass-group.fr">Edouard.albertini@compass-group.fr</a>
VERDEAU Laure	Agence Bio	Directrice	12 octobre 2022	<a href="mailto:Laure.verdeau@agencebio.org">Laure.verdeau@agencebio.org</a>
KALONJI Esther	Syndicat national de-là restauration collective concédée (SNRC)	Déléguée générale	13 octobre 2022	<a href="mailto:Esther.kalonji@gnr.asso.fr">Esther.kalonji@gnr.asso.fr</a>

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	coordonnées
DEVEZE Cécile	Fil Rouge – SYLAPORC (Fédérations Interprofessionnelles des porteurs des démarches Label Rouge, IGP ou AOC pour les filières bœuf, veau, agneau, porc et charcuteries)	Directrice	17 octobre 2022	cecile.deveze.fil-rouge@orange.fr
GAILLARD Caroline	Fil Rouge – SYLAPORC (Fédérations Interprofessionnelles des porteurs des démarches Label Rouge, IGP ou AOC pour les filières bœuf, veau, agneau, porc et charcuteries)	Responsable « viandes bovines »	17 octobre 2022	caroline.gaillard.fil-rouge@orange.fr
ALOE Caroline	Conseil départemental de la Charente-Maritime	Vice-présidente en charge de l'éducation et des collèves	18 octobre 2022	
GAY Gilles	Conseil départemental de la Charente-Maritime	Vice-président en charge de l'agriculture, l'aménagement foncier et forestier	18 octobre 2022	
VELOT Anthony	Conseil départemental de la Charente-Maritime - DICL	Directeur de l'immobilier, des collèves et de la logistique (DICL)	18 octobre 2022	
DAUPHY Yolaine	Conseil départemental de la Charente-Maritime-DICL	Directrice adjointe de l'immobilier, des collèves et de la logistique	18 octobre 2022	
STANKIEVITCH Marie-Josée	Conseil départemental de la Charente-Maritime-DICL	Responsable de la restauration collective	18 octobre 2022	
LEMAITRE Bérengère	Conseil départemental de la Charente-Maritime-DICL	Chargée du dialogue de gestion	18 octobre 2022	
TRICAUD Sandra	Conseil départemental de la Charente-Maritime-DICL	Chargée des dotations financières	18 octobre 2022	

<b>Nom Prénom</b>	<b>Organisme</b>	<b>Fonction</b>	<b>Date de rencontre</b>	<b>de coordonnées</b>
LE BRETON Jean-Christophe	Conseil départemental de la Charente-Maritime-DEM	Directeur adjoint de l'environnement et de la mobilité (DEM)	18 octobre 2022	
CERVONI Christelle	Conseil départemental de la Charente-Maritime-DEM	Chef du service agriculture, forêts et paysages	18 octobre 2022	
BROSSELIN Florence	Conseil départemental de la Charente-Maritime-DEM	Chargée de mission circuits courts et Agrilocal17.fr	18 octobre 2022	
PENON Muriel	Chambre départementale d'agriculture 17	Elue - Agricultrice	18 octobre 2022	
TOQUE Emilie	Chambre départementale d'agriculture 17	Conseillère en économie de proximité	18 octobre 2022	
TOURNEUR Laurent	Lycée Beauregard de La Rochelle (17)	Principal	18 octobre 2022	
FRAGAUD Jean-Guy	Lycée Beauregard de La Rochelle (17)	Adjoint-Gestionnaire	18 octobre 2022	
FOUCREAU Marie-Noëlle	Lycée Beauregard de La Rochelle (17)	Magasinière	18 octobre 2022	
COLUGNON Hélène	Collège Marc Chagall de Dompierre sur mer (17)	Principale	18 octobre 2022	
ZELIE Nathalie	Collège Marc Chagall de Dompierre sur mer (17)	Adjointe-Gestionnaire	18 octobre 2022	
ANGIBAUD Philippe	Collège Marc Chagall de Dompierre sur mer (17)	Chef de cuisine	18 octobre 2022	
LEMIRE Stéphane	Collège Jean Monnet de Courçon	Principal	18 octobre 2022	
MICHAUD Caroline	Collège Jean Monnet de Courçon	Adjointe-Gestionnaire	18 octobre 2022	

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre	de coordonnées
LALLEMAND Christine	Collège Jean Hay à Marennes-Hiers-Brouage	Principale	18 octobre 2022	
MALLIER Nathalie	Collège Jean Hay à Marennes-Hiers-Brouage	Adjointe-Gestionnaire	18 octobre 2022	
PETIT Monique	Collège Jean Hay à Marennes-Hiers-Brouage	Chef de cuisine	18 octobre 2022	
ATINDEHOU-LAPORTE Stéphanie	Collège Fontbruant à Saint-Porchaire	Principale	18 octobre 2022	
BAU Quentin	Collège Fontbruant à Saint-Porchaire	Chef de cuisine	18 octobre 2022	
DOUTEAU Céline	Collège Robert Cellerier à Saint-Savinien	Principale	18 octobre 2022	
BERNARD Thomas	Collège Robert Cellerier à Saint-Savinien	Chef de cuisine	18 octobre 2022	
PONT-NOURAT Philippe	SODEXO-France	Directeur des Relations Institutionnelles	20 octobre 2022	Philippe.PontNourat@sodexo.com
GALISSANT Carole	SODEXO-France	directrice au pôle culinaire	20 octobre 2022	Carole.GALISSANT@sodexo.com

## Webinaires

### ➤ *Conseil nationale de la restauration collective (CNRC)*

- Séance plénière du 1er avril 2022
- Groupe de travail économie du 30 septembre 2022
- Groupe de travail économie du 21 octobre 2022
- Séance plénière du 12 décembre 2022

### ➤ *ADEME*

- Freins et leviers à une alimentation durable en restauration scolaire – 6 mai 2022

### ➤ *Les défis de «ma cantine»*

- Les sociétés de restauration collectives (SRC) et leurs clients – 15 mars 2022
- La restauration collective des EHPAD – 5 avril 2022
- La restauration collective des hôpitaux : 17 mai 2022
- La restauration collective des collèges et lycées publics – 31 mai 2022
- La restauration collective des établissements scolaires privés – 14 juin 2022

### ➤ *MTES-CGDD*

- Les ateliers de la communauté les territoires durables : Achat public et alimentation durable - 19 octobre 2022

### Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

AB	Agriculture biologique
Agence bio	Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique
ADEME	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
ADF	Association des départements de France
AGORES	Association nationale des directeurs de la restauration collective
AMF	Association des maires de France
APASP	Association pour l'achat dans les services publics
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AOP	Appellation d'origine protégée
BBC	Bleu, blanc, cœur
CA	Chiffre d'affaires
CCP	Code de la commande publique
CESFO	Centre d'entraide sociale de la faculté d'Orsay
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGF	Confédération des grossistes de France
CHR	Café, hôtels, restaurants
CNA	Conseil national de l'alimentation
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNRC	Conseil national de la restauration collective
CERENUT	Centre ressources nutrition de la Nouvelle Aquitaine
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
CNOUS	Centre national des œuvres universitaires et scolaires
CROUS	Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
3DS	Loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale
DAJ	Direction des affaires juridiques
DAE	Direction des achats de l'Etat

DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DIPT	Direction interministérielle de la transformation publique
EdA	Economat des Armées
EGALIM	Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable
EHPAD	Etablissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
ELoCa	Etablissement logistique du commissariat des armées
FAQ	Foire aux questions
Fil rouge	Fédérations Interprofessionnelles des porteurs des démarches Label Rouge, IGP ou AOC pour les filières bœuf, veau et agneau
FLE	Programme fruits et légumes, laits et produits laitiers dans les établissements scolaires
FNAQPA	Fédération nationale avenir et qualité de vie des personnes âgées
FNH	Fondation pour la nature et pour l'homme
FNOGEC	Fédération nationale des organismes de gestion des établissements de l'enseignement catholique
GAEL	Groupement d'achats des écoles libres
GEM-RCN	Groupe d'étude des marchés de restauration collective et nutrition
GT	Groupe de travail
HT	Hors taxe
HVE	Haute valeur environnementale
IGP	Indication géographique protégée
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
INTERBEV	Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes
INTERFEL	Association interprofessionnelle des fruits et légumes
IPAMPA	Indice des prix d'achat des moyens de production agricole
IPC	Indice des prix à la consommation
MASA	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
MEFR	Ministère de l'économie, des finances et de la relance
OECP	Observatoire économique de la commande publique
OGEC	Organisme de gestion des établissements de l'enseignement catholique

PAT	Projet alimentaire territorial
PDQ	Produit de qualité
PNA	Plan national de l'alimentation
PNAN	Programme national de l'alimentation et de la nutrition
PNNS	programme national nutrition santé
OGM	Organisme génétiquement modifié
RC	Restauration collective
RHD	Restauration hors domicile
RHF	Restauration hors foyer
SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
SIQO	Signe d'identification de la qualité et de l'origine
SNERS	Syndicat national des entreprises de restauration et services
SNRC	Syndicat national de la restauration collective
SRC	Société de restauration collective
SYLAPORC	Syndicat du porc label rouge

## Annexe 4 :



# L'APPEL DU 15 JUIN



## 40 centimes dans l'assiette pour sauver la restauration collective à la rentrée

Le 14 février, nos organisations ont signé une tribune : la filière restauration collective en danger, dénonçant le risque de rupture qui pèse sur l'ensemble des maillons.

Depuis, la situation s'est aggravée et le quotidien des cuisines des hôpitaux, cantines scolaires, restaurants d'entreprises ou ehpad est désormais rythmé par les ruptures.

Huiles, poisson, viande hachée, œufs, volailles, produits laitiers, .... pourtant des produits indispensables pour assurer chaque jour des menus équilibrés, sains et variés, connaissent une flambée des prix rendant difficile, voire déjà impossible, leur achat par les cuisines collectives.

Face à la flambée des prix, le panier alimentaire des cuisines de collectivité ne tient plus. Aujourd'hui il manque 40 cts par assiette pour assurer l'achat de produits de qualité. A ce rythme, les budgets seront épuisés dès la rentrée.

La restauration collective nourrit 10 millions de personnes par jour et en particulier les plus fragiles. Elle répond à une mission de santé publique et de lutte contre la précarité, en donnant une égalité d'accès à une alimentation saine, sûre et durable. Aussi, investir, pour assurer le maintien et la qualité des repas en collectivité, doit être une priorité commune.

Nous appelons à une revalorisation urgente pour sauver les repas de la restauration collective et, à travers eux, les milliers de producteurs et entreprises de la filière hors domicile en France.

A Paris, le 15 juin

Christiane LAMBERT  
Présidente de la FNSEA

Dominique CHARGE  
Président de  
La Coopération  
Agricole

Laurent REPELIN  
Président de GECO  
Food Service

Philippe BARBIER  
Président de la CGI

Laurent GRANDIN  
Président de l'ACOFAL

Daniel ROCHER  
Président du SNERS

Philippe PONT-NOURAT  
Président du SNRC

Sylvie DAURIAT  
Présidente de  
Restau'co

**La restauration collective en chiffres :**

- ✓ 3,7 milliards de repas par an pour 10 millions de personnes nourries chaque jour
- ✓ 81 000 lieux de restauration
- ✓ 1,80 euros par assiette : le budget achat alimentaire moyen des cuisines
- ✓ 7 milliards d'€ par an : budget total des achats alimentaires du secteur
- ✓ 7% des achats alimentaires en France : les achats de la restauration collective
- ✓ 300 000 salariés

**Calcul du budget manquant pour les cuisines collectives :**

**40 cts d'€ par repas répartis comme suit : 20 cts pour EGAlim (Rapport CGAAER)**

**+ 20 cts pour l'inflation constatée de 10% (chiffres filière consolidés)**

## Annexe 5 : Quelques exemples de plateformes de mise en relation offre / demande de produits durables et de qualités par région

Auvergne-Rhône-Alpes	<a href="https://www.auvergne-rhone-alpes-gourmand.fr/images/document/2021/Outils%20-%20ressources%20pour%20un%20appro%20local%20pour%20la%20restau%20collective.pdf">https://www.auvergne-rhone-alpes-gourmand.fr/images/document/2021/Outils%20-%20ressources%20pour%20un%20appro%20local%20pour%20la%20restau%20collective.pdf</a>
Bourgogne –Franche-Comté	<a href="https://www.bourgognefranchecomte.chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/Bourgogne-Franche-Comte/CDA89/Diversification/Generalites/362-Approvisionnement-restauration-collective2019.pdf">https://www.bourgognefranchecomte.chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/Bourgogne-Franche-Comte/CDA89/Diversification/Generalites/362-Approvisionnement-restauration-collective2019.pdf</a>
Bretagne	<a href="https://www.produits-locaux.bzh/fr/">https://www.produits-locaux.bzh/fr/</a> ou <a href="https://www.agrilocal22.com/">https://www.agrilocal22.com/</a> et <a href="https://www.agrilocal29.fr/">https://www.agrilocal29.fr/</a> ou encore <a href="https://www.mangerbio29.fr/">https://www.mangerbio29.fr/</a> décliné également pour les autres départements de la région
Centre Val de Loire	<a href="https://www.pat-cvl.fr/etablissement-restauration-collective/approvisionnement/des-plateformes-pour-sapprovisionner-en-produits-locaux/">https://www.pat-cvl.fr/etablissement-restauration-collective/approvisionnement/des-plateformes-pour-sapprovisionner-en-produits-locaux/</a>
Grand Est	<a href="https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2020/10/20200708-grandest-circuitslocaux-rapport-final-vf.pdf">https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2020/10/20200708-grandest-circuitslocaux-rapport-final-vf.pdf</a> et les plateformes <a href="https://www.les-fermiers-lorrains.fr/">https://www.les-fermiers-lorrains.fr/</a> ou <a href="https://www.mangerbiochampagneardenne.org/">https://www.mangerbiochampagneardenne.org/</a>
Hauts de France	<a href="https://www.approlocal.fr/">https://www.approlocal.fr/</a>
Ile de France	Plateforme d'approvisionnement de la restauration scolaire de l'Est francilien
Normandie	<a href="https://www.agrilocal27.fr/">https://www.agrilocal27.fr/</a> ou <a href="https://www.milperche.fr/">https://www.milperche.fr/</a>
Nouvelle Aquitaine	<a href="https://www.restaurationcollectivena.fr/offre-bio-locale/">https://www.restaurationcollectivena.fr/offre-bio-locale/</a> ou <a href="https://www.resalis.com/">https://www.resalis.com/</a>
Occitanie	<a href="https://draaf.occitanie.agriculture.gouv.fr/trouvez-un-fournisseur-local-pour-votre-restauration-collective-a294.html">https://draaf.occitanie.agriculture.gouv.fr/trouvez-un-fournisseur-local-pour-votre-restauration-collective-a294.html</a> ou <a href="https://occitalim.laregion.fr/occitalim">https://occitalim.laregion.fr/occitalim</a>
Pays de Loire	<a href="https://www.approlocal.fr/">https://www.approlocal.fr/</a> ou <a href="https://www.reseaumangerlocal44.com/collectivites-et-restaurants-collectifs/">https://www.reseaumangerlocal44.com/collectivites-et-restaurants-collectifs/</a>
PACA	<a href="https://www.agrilocal.fr/acheteurs/">https://www.agrilocal.fr/acheteurs/</a>
Corse	<a href="https://www.pnr.corsica/uploads/014b8557173bf01da48c872b9c9cae0d.pdf">https://www.pnr.corsica/uploads/014b8557173bf01da48c872b9c9cae0d.pdf</a>
La Réunion	<a href="https://runalim.re/">https://runalim.re/</a>

## Annexe 6 : Exemple de contrat tripartite

### CONTRAT TRIPARTITE DE PARTENAIRE POUR UN APPROVISIONNEMENT VERTUEUX DE PRODUITS DE L'AGRICULTURE

#### Principe du contrat

Dans le cadre de la loi « Agriculture et Alimentation », améliorer, d'une part, l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire, et permettre, d'autre part, une alimentation saine, durable et accessible à tous sont des objectifs partagés par les professionnels de la Filière Fruits et Légumes frais.

Ainsi, ce contrat a pour objet de garantir à chacun une juste rémunération de son travail afin de pouvoir préserver notre modèle agricole et cela avec le souci d'assurer un acte de vente cohérent pour ce marché.

Au-delà d'une juste rémunération, ce contrat doit permettre aux parties prenantes d'avoir **une vision de long terme** pour garantir les investissements réalisés au sein des structures de production et de distribution mais aussi pour le restaurateur de pouvoir obtenir son approvisionnement en volume, qualité et en prix pour nourrir chaque jour ses convives.

Condition essentielle pour chaque acteur de la Filière, expert dans son métier, pour **s'impliquer durablement dans une démarche collective de progrès** et ainsi contribuer au **développement d'une politique agricole plus respectueuse de l'environnement**.

In fine, ce contrat est avant toute chose, un **contrat de confiance du champ à l'assiette entre des professionnels** résolument engagés pour assurer, de manière pérenne, **la fourniture de produits de l'agriculture de meilleure proximité** accessibles et de qualité, aux convives des établissements de restauration collective franciliens.

#### ENTRE LES SOUSSIGNÉ(E)S:

La société **nom, raison sociale, capital** dont le siège social est situé **à compléter**, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de **à compléter** sous le n° **à compléter**,

Pour son établissement secondaire de **à compléter**, situé **à compléter**

Représenté par **à compléter**, **fonction**, dument habilité.

Ci-après dénommé « **Distributeur** »

ET

**Client, statut social** au capital de **à compléter** €, dont le siège social est situé **à compléter**, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de **à compléter** sous le numéro **à compléter**, représentée par **à compléter**, en sa qualité de **à compléter**, dûment habilitée à l'effet des présentes,

Agissant au nom et pour le compte des sociétés mentionnées

**Ci-après dénommé **Client** ou « le Client utilisateur »**

ET

**Producteur**, producteur **à compléter** via **société**, dont le numéro de SIREN est **à compléter** et dont l'adresse de l'Exploitation est **à compléter**,

**Ci-après dénommé le Producteur**

**Il a été convenu ce qui suit.**

## **IL EST PRÉALABLEMENT EXPOSE QUE**

Le Producteur cultive des **à compléter** (ci-après les « produits ») et les commercialise à des clients intervenant sur différents marchés.

**Distributeur** est une société spécialisée dans le commerce de gros de fruits et légumes et de produits de la mer frais (ci-après « les produits ») qu'elle commercialise et livre auprès d'une large clientèle diversifiée. La clientèle de **Distributeur** comprend notamment des établissements de restauration, collective ou commerciale, dont elle assure les approvisionnements réguliers en produits.

Dans le cadre de son activité, **Distributeur** s'approvisionne auprès de différents producteurs partenaires et commercialise leurs produits auprès de sa clientèle régionale avec l'ambition de développer des approvisionnements vertueux de produits de l'agriculture de la meilleure proximité, de saison et de qualité dans le souci d'une juste rémunération pour tous les acteurs de la chaîne alimentaire.

En tant qu'acteur de la Filière Francilienne des Fruits et Légumes depuis plus de 50 ans, **Distributeur** est engagé depuis de nombreuses années avec ses producteurs partenaires dans le développement

de démarches agro-écologiques. **Distributeur** sélectionne ainsi avec attention les Fournisseurs auprès desquels il s'approvisionne régulièrement. Certains fournisseurs peuvent notamment être sélectionnés suite à des échanges avec **client**. L'objectif de **Distributeur** étant de faire bénéficier ses Clients partenaires de son savoir-faire. A ce titre, **Distributeur** souhaite proposer au Client utilisateur des produits de qualité sélectionnés avec soin dans le domaine de la restauration collective.

**client** réalise des prestations de restauration collective pour les établissements **à compléter**

Dans la cadre de l'exécution de ce contrat **client** souhaite garantir la consommation et la transformation de produits locaux ou régionaux de saison dans les repas servis, et souhaite :

- Que ces produits régionaux soient adaptés à ses différents besoins, notamment en termes de disponibilité, de diversité, de qualité, de fraîcheur, de goût et de sécurité alimentaire.
- Avoir une traçabilité des informations relatives à l'identité de producteurs partenaires qui cultivent des produits régionaux qui lui sont régulièrement livrés et qui décrivent leur exploitation agricole, leur calendrier de disponibilité, leur travail de culture et de récolte.
- Pouvoir assurer la promotion des produits consommés en utilisant le nom, la photo, et éventuellement la marque et les logos des producteurs partenaires sélectionnés. Ces informations pouvant notamment être affichées dans les restaurants collectifs et permettre la valorisation du circuit « direct » et « tracé » par Publicité sur le lieu de vente « PLV - », visuels ou sur tout support de communication convenu entre **client**, **PRODUCTEUR** ET **Distributeur**.

**Distributeur**, après avoir pris connaissance des exigences de **client**, s'engage à fournir à **client** les produits locaux ou régionaux nécessaires à l'exécution de ses prestations dans le cadre du contrat précité et à mettre en œuvre les moyens matériels et humains permettant de répondre aux demandes de **client**, aux conditions de cette dernière.

**Distributeur** s'approvisionnera auprès du **Producteur** tout au long de la période pour assurer la commercialisation de ses produits et les livrer de manière régulière et privilégiée à **client** en fonction et selon les volumes engagés et dans la limite de la capacité de production du Producteur.

**CECI EXPOSE, IL EST CONVENU CE QUI SUIV**

## TITRE 1 – OBJET DU CONTRAT

Le Contrat a pour objet :

- d'engager le **producteur** à fournir **Distributeur** en produits issus de son exploitation, dans le respect du cahier des charges, joint en Annexe 1 et à participer aux actions de communication souhaitées par les parties.
- d'engager **Distributeur** à fournir à **client** les produits référencés provenant du producteur selon leur disponibilité et l'engagement réciproque des Parties, dans le respect du cahier des charges de **client**
- d'engager **client** à s'approvisionner auprès de **Distributeur** de manière régulière et privilégiée dans les produits du **producteur** dans la limite des approvisionnements disponibles.
- de développer les actions de communication du partenariat souhaité par chacune des parties

La présente convention ne confère aucune exclusivité à aucune des parties.

## TITRE 2 – LES PRODUITS

Le contrat porte sur produits suivants cultivés par **producteur** sur leur exploitation située **à compléter**.

- **à compléter**
- **à compléter**

Dans une démarche de préservation de l'environnement et de la biodiversité, **à compléter** est certifiée Haute Valeur Environnementale (HVE), ce qui lui garantit un haut niveau de performances écologiques.

## TITRE 3 – DUREE

Le présent contrat prend effet le **à compléter**.

L'objectif restant de pouvoir initier un partenariat tripartite sur le long terme, le présent contrat est conclu pour une durée de **X** an(s)\* et prendra effet le **\_\_\_\_\_**, sans possibilité de reconduction tacite, et sans qu'aucune indemnité ne soit due de part et d'autre.

Les Parties seront libres, si elles le souhaitent, de négocier un nouveau contrat.

Dans l'hypothèse où, les Parties souhaiteraient envisager son renouvellement, les conditions commerciales en vigueur se poursuivront au-delà du terme, au cours de la phase de négociation commerciale, et ce jusqu'à la conclusion d'un nouvel accord entre les Parties.

En tout état de cause sa durée ne pourra excéder celle du contrat. Il sera résilié de plein droit sans indemnité en cas de résiliation des accords bipartites visés au Titre 6.

\*La durée de contractualisation est établie en fonction de la durée d'amortissement de l'investissement nécessaire pour le producteur et/ou le distributeur

## TITRE 4 – ENGAGEMENT DE VOLUME

Les volumes des produits objet du présent contrat sont exprimés en tonnage ou en pièces.

Les volumes achetés par **client** auprès de **Distributeur** à la campagne sont indiqués en annexe 2. Ces volumes ont été déterminés au regard des besoins de **client** à la date de signature des présentes établies sur la base des établissements de **Client** à livrer par **Distributeur** et indiqués en annexe 3. Les parties s'engagent à se rapprocher afin de tirer les conséquences de toute évolution de ces besoins.

Afin d'exécuter le présent Contrat dans les meilleures conditions, le client s'engage à donner un prévisionnel annuellement au **Distributeur** sur les volumes correspondants au plan de menu. Sur la base de ces éléments, **Distributeur** s'engage à établir un programme des commandes au **Producteur** permettant d'assurer la planification de la production.

Les parties sont convenues de s'engager sur les volumes minimum indiqués en annexe 1.

Les Parties s'engagent à faire leurs meilleurs efforts pour respecter cet engagement de volume et ce dans la limite de la disponibilité des produits du Producteur.

Les Parties déclarent toutefois avoir conscience du fait que le secteur des fruits et légumes présente la particularité d'être sujet à de nombreux aléas et que l'engagement de volume pourra être revu en cas de :

- Conditions climatiques particulières, telles que par exemple gel, précipitations anormales, sécheresse, inondations, modifiant le marché de la famille de produits objet du présent contrat,
- Altération de la qualité des produits ou modification du type ou de la variété de produits livrés
- Modification substantielle de la demande, indépendante de la volonté de **client**, étant rappelé qu'elle doit répondre aux demandes évolutives du client,
- Ou de tout autre évènement extérieur aux Parties, imprévisible et insurmontable ayant pour conséquence de transformer les conditions de production ou de consommation du produit et donc du marché.

En tout état de cause, les Parties s'efforceront en toute bonne foi de respecter cet engagement.

Elles s'informeront mutuellement de tout élément de nature à modifier les volumes des produits concernés et un avenant au présent contrat pourra être réalisé en conséquence.

Tout évènement de nature à faire varier sensiblement le rendement en culture, en plus ou en moins, devra être porté sans délai à la connaissance de **Distributeur** qui se chargera d'en informer **client**, étant entendu que le distributeur s'engage à faire tout son possible pour compléter l'offre, si le producteur n'était pas en mesure de répondre à la totalité du besoin afin que le client puisse assurer sa prestation pour l'ensemble de ses convives.

En deçà, et sauf cas de force majeure dûment dénoncé à **Distributeur** et à **client** dès sa survenance. Le **Distributeur** pourra demander au producteur de reporter la différence de volume contractualisé sur le volume livré sur l'année suivante ou annuler la quantité contractée sur l'année entre les 2 parties si celle-ci en sont d'accord.

De même, **Distributeur** qui ne prendrait pas livraison de la quantité contractée pourra reporter la différence de volume livré sur le volume contractualisé sur l'année suivante ou annuler la quantité contractée sur l'année entre les deux parties si celle-ci en sont d'accord.

De même, **client** qui ne prendrait pas livraison de la quantité contractée pourra reporter la différence de volume livré sur le volume contractualisé sur l'année suivante ou annuler la quantité contractée sur l'année entre les 2 parties si celles-ci en sont d'accord.

## **TITRE 5 – MODALITES DE NEGOCIATION ET FIXATION DES PRIX**

Les négociations des prix continueront de se faire entre les parties conformément à leurs engagements réciproques « bipartites », fixées antérieurement à la signature du présent accord tripartite.

Les négociations entre le **Distributeur** et le Producteur continueront de se faire sur la base du contrat bipartite signé entre elles.

Les négociations entre **Distributeur** et **client** continueront de se faire sur la base du contrat bipartite signé entre elles.

**Il est convenu que le présent accord tripartite doit garantir la juste rémunération du Producteur, de ses produits et de son travail, étant un objectif partagé par chacun.**

Dans le cadre des diverses négociations des prix, différents éléments pourront être pris en compte : saison, qualités et quantités disponibles, cours de divers marchés, cours de matières premières et/ou éléments de composition des coûts de production (énergie, gasoil, main d'œuvre, transport...).

Il est précisé que toutes les informations et données échangées entre les Parties à l'occasion de la négociation ou de l'exécution de la relation commerciale sont confidentielles et ne peuvent pas être communiquées à des tiers, au titre du secret des affaires résultant des articles L. 151-3 et suivants du Code de commerce, sans l'autorisation écrite et préalable de l'autre Partie.

## **TITRE 6 – MODALITES DE REVISION DU CONTRAT**

Le présent contrat ne pourra être modifié en cours d'exécution que d'un commun accord entre les parties, par voie d'avenant écrit, signé par chacune d'elles. Les éventuelles modifications ne pourront en aucun cas avoir un effet rétroactif.

En cas d'extension d'un accord interprofessionnel rendant nécessaire une ou plusieurs modifications des présentes, les parties évalueront les conséquences de ces modifications pour chacune d'entre elles. Si elles se mettent d'accord sur une révision, un avenant écrit sera établi. A défaut d'accord, le présent contrat pourra être résilié.

Par ailleurs, les Parties acceptent le principe de se rencontrer au cours de la période de campagne du produit (début, milieu et fin) pour vérifier l'adéquation des engagements initiaux sur les volumes des parties avec l'offre et la demande produit.

En outre, les Parties conviennent, annuellement, à date d'anniversaire, de faire un bilan de la situation contractuelle, de l'état des engagements et de l'exécution du contrat, et se réservent la faculté de procéder, d'un commun accord, à une révision conventionnelle.

## **TITRE 7 – RESILIATION ANTICIPEE**

Chacune des parties pourra résilier le présent contrat de plein droit et à tout moment, en cas de manquement constaté par l'autre partie à l'une quelconque de ses obligations lui incombant aux termes des présentes, et par lettre recommandée avec Accusé de réception et ce à l'expiration d'un délai de trois (3) mois après la première présentation d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée à la partie défaillante.

## **TITRE 8 – CAUSES D'EXONERATION - FORCE MAJEURE**

Pour l'exécution du présent contrat, tout évènement imprévisible, irrésistible et extérieur aux parties pouvant entraîner un retard ou une modification en quantité ou en qualité dans la récolte, dans la livraison ou dans l'enlèvement, sera considéré comme un cas de force majeure.

La force majeure suspend ou proroge tout délai de toute la durée de l'empêchement dans la limite de la durée de campagne ; elle doit dans tous les cas, pour pouvoir être invoquée, être portée sans délai à la connaissance de l'autre partie, et toutes voies, y compris plus onéreuses, doivent être utilisées pour mettre fin à l'empêchement.

Si l'empêchement causé par la force majeure dûment établie par l'une des parties dure plus d'un mois, chacune aura le droit de résilier la partie correspondante du contrat, sans dommages et intérêts, si elle ne se trouvait pas en demeure au début de l'empêchement.

Le débiteur qui justifie l'inexécution du contrat par l'existence d'un cas de force majeure n'est pas tenu de réparer le dommage, à moins qu'il n'ait tardé à en informer son cocontractant.

Si l'empêchement a rendu définitivement impossible l'exécution du contrat ou d'une partie de celui-ci, celui-ci ou cette partie sera caduque de plein droit, sans qu'une résolution judiciaire soit nécessaire.

## TITRE 9 – LITIGE

Conformément aux dispositions du code rural et de la pêche maritime à l'article L 631-27, en cas de litige relatif à la conclusion ou à l'exécution du contrat, les parties peuvent saisir un médiateur dont les compétences sont fixées par décret.

En cas d'échec de la médiation, tous les litiges relatifs à la conclusion, l'interprétation et/ou à l'exécution du présent contrat seront de la compétence exclusive du Tribunal de Commerce de PARIS.

Fait en trois exemplaires originaux, dont un pour chacune des parties.

Pour distributeur	Pour client	Pour agriculteur
Fait à le	Fait à le	Fait à le

## Annexe n°1 – Cahier des Charges produit A compléter

### Annexe 2 – Engagements de volumes

Les parties tiennent à rappeler que, dans le métier des fruits et légumes, la production et les quantités sont sujettes à variations notamment liées aux conditions climatiques, à la situation des marchés, à la qualité des produits, à leur adéquation aux besoins et tout autre événement, indépendant des parties, de nature à moduler la production et la consommation du produit susvisé.

Toutefois, les Parties s'accordent, d'un commun accord et pour l'ensemble de la période, sur un volume global d'achat établi comme suit :

#### Tableau à réaliser en fonction de la durée du contrat

PRODUITS RETENUS	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Total Période
A compléter	A compléter kg	A compléter kg	A Compléter kg	A Compléter kg	total
A compléter	A compléter kg	A compléter kg	A compléter kg	A compléter kg	total
TOTAL	A compléter kg	A compléter kg	A compléter kg	A compléter kg	total

(NB : les Engagements de client sont exprimés en volume global par campagne sur la période indiquée ci- dessous et non à la ligne produit)

## Annexe 7 : Bibliographie

### Documents

- AGRIBALYSE - L'évaluation environnementale des produits agricoles et alimentaires - Guide de l'utilisateur Agribalyse – version 3.0
- Appel du 15 juin : FNSEA, La Coopération agricole, GECO Food service, CGI, ACOFAL, SNERS, SNRC, Restau'Co
- Avis n° 78 du CNA
- Améliorer l'expérience du repas à l'hôpital – Expérimentation interministérielle - Didier Girard et Frédéric Decrozaille
- Baromètre RHD - Analyse des réponses à la première vague du Baromètre (données 2019) – FranceAgriMer / Agence bio
- Comment la restauration collective se réinvente ? Les défis et perspectives des SRC à l'horizon 2024 – Etude XERFI – juillet 2022
- Coût de la scolarité 2022 – La confédération syndicale des familles
- Eat4Change - Mobilising youth for sustainable diets" - l'Union européenne
- Enquête 2020 - Panorama de la restauration scolaire après la loi EGAlim – décembre 2020
- Enquête de l'association des maires de France (AMF) – 2020
- Enquête 2020-2021 - Association des départements de France (ADF) – mai 2021
- Enquête sur la restauration scolaire dans les collèges 2022 - Association des départements de France (ADF) – avril 2022
- Enquête Flash de Départements de France – septembre 2022
- Etude d'EY Associés 2021 pour le MASA sur la base des effectifs scolarisés – décembre 2021
- Etudes trajectoires consommation hors domicile (CHD) pour MASA-CGAAER - « Foodservice France 2022 : Trajectoires » - IRI-GIRA Foodservice
- Etude 2016 réactualisée en 2020 « Pertes et gaspillages alimentaires : L'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne alimentaire » - ADEME
- Etude sur les cuissons à basse température - INTERBEV – 2016 Etude fruits et légumes – INTERFEL – octobre 2022
- Guides et comptes rendus du CNRC (sessions plénières et groupes de travail)
- Guide pour la cuisson à basse température de viandes de bœuf et de veau en restauration collective scolaire - INTERBEV
- Indice INSEE annuel des prix à la consommation de l'ensemble des ménages - France - Nomenclature Coicop
- Insee Références – Édition 2021 – Dossiers – Le secteur de l'hébergement-restauration à travers la crise sanitaire

- Guide « Du commerce équitable dans «ma cantine» », Commerce équitable France, 2021.
- Le commissariat des armées au rendez-vous de l'ambition armées 2030 – objectif opératif 16 – p 22/23
- Mag des OGEC n°6 – Restauration scolaire : pour une cantine accessible à tous - janvier-février 2021
- Mag des OGEC n° 13 – Focus inflation : comment limiter les impacts - octobre-décembre 2022
- Néo Restauration - cahier spécial sur la restauration des armées – Encarna Bravo - janvier-février 2015
- Observatoire du commerce équitable 2021 - Commerce équitable France
- Observatoire économique 2019-2020 des OGEC – Synthèse annuelle : Bilan de la situation crise Covid-19
- Observatoire de la restauration collective bio et durable – Résultats de l'enquête 2020 – A Table – « Un plus bio »
- Observatoire des prix des fruits et légumes – Familles Rurales - Dossier de presse - juillet 2022
- Observatoire national de la restauration collective et durable – Résultat de l'enquête 2021 - A Table – « Un plus bio »
- Observatoire national de la restauration collective Bio et durable – Résultats de l'enquête 2022 – A Table – « Un plus bio »
- Offre végétarienne – Dossier de presse 2017
- Option végétarienne dans les cantines – La réalité de terrain – WWF et Association végétarienne de France - Février 2021
- Panorama de la RHD : Etude de GIRA Food service pour FranceAgriMer
- Programme fruits, légumes, lait dans les écoles - FranceAgriMer
- Recommandation nutrition – Groupe d'étude des marchés de restauration collective et nutrition GEM-RCN – Version 2.0 – juillet 2015 – Direction des affaires juridiques – Observatoire économique de l'achat public (OEAP)
- Réduire le gaspillage alimentaire en restauration collective – Recommandations et bonnes pratiques pour adapter les grammages des portions - Série Technique Réf AMORCE DT 108 - Mars 2019
- 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
- Rapport n° 21060 – Mission de parangonnage relative au programme européen lait et fruits dans les écoles – François Gerster et Elisabeth Mercier - juillet 2021

- Rapport n° 22074 – Evaluation des conditions d’une délégation aux régions de la gestion opérationnelle du programme européen à destination des écoles pour la distribution de fruits et légumes et de lait – Mireille Deray et François Gerster– juin 2022
- Rapport annuel 2022 de l’Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires
- Rapport d’activité des œuvres universitaires et solaires 2021 – août 2022
- Rapport d’information fait au nom de la commission des affaires économiques relatif à l’inflation et aux négociations commerciales, par M. Daniel GREMILLET et Mme Anne-Catherine LOISIER, n° 799, 19 juillet 2022
- Rapport n° 2022-M-042-02 « L’inflation des produits alimentaires » - Inspection générale des finances - novembre 2022.
- Synthèse KIU Associés- Impacts de la crise de la Covid-19 sur les besoins en emplois et en compétences pour la branche restauration collective – Avril 2021
- Freins et leviers pour une restauration collective solidaire plus durable – Rapport final « Les cantines s’engagent » - ADEME – avril 2022.

### **Textes réglementaires**

- Convention collective nationale pour le personnel des entreprises de restauration de collectivités du 20 juin 1983 (n°IDCC 1266) - Avenant n° 60 du 10 janvier 2022 relatif aux minima conventionnels
- Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'Etat, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation
- Décret n° 2019-351 du 23 avril 2019 relatif à la composition des repas servis dans les restaurants collectifs en application de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime
- Article R 2152-9 du Code de la commande publique (CCP), 2°
- Article R 2152-10 du Code de la commande publique (CCP), 2ème alinéa
- Circulaire n°6338/SG du 30 mars 2022, abrogée et remplacée par la circulaire n° 6374/SG du 29 septembre 2022
- Loi anti-gaspillage pour une économie circulaire du 10 février 2020

### **Sites web**

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5211280>

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/5429123>

[https://www.franceagrimer.fr/fam/content/download/63429/document/Rapport%20complet\\_PanoramaCHD%202018\\_FAM-GIRAfoodservice.pdf?version=1](https://www.franceagrimer.fr/fam/content/download/63429/document/Rapport%20complet_PanoramaCHD%202018_FAM-GIRAfoodservice.pdf?version=1)

<https://restauco.fr/>

<https://barometre-rhd.fr/#>

<https://autrecuisine.fr/blog/les-defis-de-ma-cantine-la-restauration-collective-des-hopitaux>

<https://ma-cantine-metabase.cleverapps.io/public/dashboard/f65ca7cc-c3bd-4cfb-a3dc-236f81864663>  
[https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/bouquet\\_de\\_ressources\\_restaurations\\_collectives\\_vf1.pdf](https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/bouquet_de_ressources_restaurations_collectives_vf1.pdf)  
<https://www.optigede.ademe.fr/alimentation-durable-restauration-collective-outils-pratiques>  
<https://agriculture.gouv.fr/fruits-et-legumes-lecole-et-lait-et-produits-laitiers-lecole-un-programme-europeen-pour-eduquer-au>  
<https://doc.agribalyse.fr/documentation/acces-donnees>  
<https://www.economat-armees.com/nos-metiers/restauration/>  
<https://resto.zepros.fr/cantine-scolaire>  
<https://web.babbler.fr/document/show/une-application-anti-gaspi-dans-la-restauration-collective-de-larmee/newsroom#/>  
<https://www.mealcanteen.fr/>  
<https://ma-cantine.agriculture.gouv.fr/accueil>  
[https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2022/06/DP-final\\_AGENCE-BIO-10-juin-2022.pdf](https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2022/06/DP-final_AGENCE-BIO-10-juin-2022.pdf)

