



**TYOLOGIE DES POLITIQUES PUBLIQUES
DE RESTAURATION COLLECTIVE LOCALE ET DURABLE**

Des OUTILS pour les collectivités territoriales

www.observatoire-restoco-durable.org





Ce recueil est l'une des deux productions du projet « Typologie des politiques publiques de restauration collective locale et durable », lauréat du Programme National pour l'Alimentation 2014 (avril 2015 - mars 2016). Ce projet s'inscrit dans les travaux menés par le programme de recherche Lascaux de l'université de Nantes, (www.programmelascaux.eu). Il a été cofinancé par le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt et par la région des Pays de la Loire. La seconde production du projet est un site internet : l'Observatoire de la restauration collective locale et durable (www.observatoire-restoco-durable.org).

Nous tenons à remercier très chaleureusement tous les membres du comité de pilotage du projet pour leur collaboration, leurs conseils et leur aide, les établissements et les collectivités qui ont participé à notre enquête, et toutes les personnes qui ont bien voulu nous accorder des entretiens au cours du projet, et dont les éclairages ont été précieux pour la réalisation de ce recueil. Merci également à Maria Teresa Terrenzio, stagiaire du Programme Lascaux.

Direction scientifique : François Collart Dutilleul

Rédaction : Sarah Turbeaux

Relecture : Thomas Bréger, Gaëlle Bouchon (DRAAF Pays de la Loire)

Ont également participé à la relecture : Luc Bodiguel (Université de Nantes), Katell Jaouannet (Un Plus Bio), Julien Le Guével (Ville de Lorient), Julie Portier (FNAB), Diane Hardy (Ligue de l'Enseignement), Michel Le Jeune (Ligue de l'Enseignement), Lucile Leclair (CERAS), Gilles Pérole (Mouans Sartoux).

Conception graphique et maquetage : Colette&Co.

Les images sans crédits sont des images libres de droit Thinkstock, Shutterstock, Pexels, Pixabay, Wikimedia.

Date de publication : novembre 2016



P. 4-10	Introduction
P. 11-15	Tableau des leviers d'action
P. 16-19	Politique Foncière
P. 20-23	Politique Agricole
P. 24-29	Politique d'Achat
P. 30-39	Politique d'Approvisionnement
P. 40-42	Politique Environnementale
P. 43-46	Politique de Ressources humaines
P. 47-49	Politique d'Éducation
P. 50-52	Politique Sociale
P. 53-56	Objectifs Culinaires, Nutritionnels et de Santé
P. 57-61	Politique Budgétaire
P. 62-63	Gouvernance



Face aux crises économiques et sociales qui affectent régulièrement le monde agricole, aux enjeux sanitaires, climatiques et environnementaux auxquels nos sociétés sont confrontées, il apparaît de plus en plus urgent de penser les **transitions vers des systèmes agricoles et alimentaires plus durables**. La réponse à ces défis est juridique, économique, technique, mais aussi politique. Or si des stratégies sont mises en place aux échelles nationale et internationale, les initiatives portées par des citoyens, des associations, des professionnels, des élus... se multiplient sur les territoires. **Les collectivités locales détiennent une partie essentielle de la solution, car l'un des enjeux de la relocalisation de l'alimentation en tant que projet politique est bien de définir un système alimentaire plus à même de préserver les ressources naturelles tout en répondant mieux aux besoins des citoyens et des acteurs économiques** (en particulier des agriculteurs), comme à leurs attentes.

Dans ce contexte, différentes expériences démontrent que la restauration collective constitue un puissant levier pour reconnecter les politiques agricoles et les politiques alimentaires, pour retisser les liens entre les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs, au sens des « Projets Alimentaires Territoriaux » mentionnés dans la Loi d'avenir pour l'agriculture de 2014.

La restauration collective est ainsi une porte d'entrée pour les collectivités qui souhaitent mener sur leur territoire des politiques transversales qui, au-delà de l'approvisionnement local, durable et de qualité, s'accompagnent d'actions en faveur de la préservation des terres agricoles, de la protection de l'environnement, de la santé, de la formation professionnelle, de l'éducation...

Pour autant, la difficulté à mesurer les approvisionnements en produits locaux, les résistances aux changements de pratiques, le cadre juridique contraignant de la commande publique, l'existence de circuits logistiques inadaptés à l'approvisionnement local, les restrictions budgétaires dans les collectivités... , sont autant de freins au développement de politiques publiques de restauration collective locale et durable. À ces obstacles viennent s'ajouter la grande diversité des contextes dans lesquels évoluent les porteurs de projets, et avec lesquels ils se doivent de composer : contextes administratifs (grande variété de collectivités et d'établissements), contextes agricoles (certains territoires sont très agricoles quand d'autres ont pas ou peu d'agriculture), ou contextes socio-économiques (en fonction de la présence ou non de PME agroalimentaires, de la vitalité du tissu socio-économique).

POURQUOI UNE TYPOLOGIE ?

La **typologie des politiques publiques de restauration collective locale et durable**, élaborée par le programme Lascaux et ses partenaires, n'entend pas apporter de « réponse miracle » à ces difficultés observées. Elle vise à présenter de manière ordonnée, en fonction des types de collectivités et des types de gestion, mais surtout à partir de différents domaines de l'action publique, un certain nombre de leviers, de points d'appui, d'expériences et d'exemples.

À QUI S'ADRESSE CE RECUEIL ?

Vous êtes élu, agent, professionnel, associatif, citoyen, et vous avez un projet autour de la restauration collective locale et durable ? Que votre projet en soit à ses prémices ou qu'il soit déjà bien avancé, ce recueil s'adresse à vous. Il pourra vous servir d'appui pour réfléchir à votre démarche et identifier une porte d'entrée à votre projet. Vous y trouverez également des exemples d'actions simples à mettre en œuvre, des pistes pour définir et calibrer le schéma de restauration collective qui vous correspond le mieux, en fonction des objectifs que vous souhaitez atteindre et des contraintes qui sont les vôtres.

Si vous souhaitez aller plus loin et partager votre expérience, rendez-vous sur le site internet de l'Observatoire de la restauration collective locale et durable (www.observatoire-restoco-durable.org)

QU'ENTEND-ON PAR RESTAURATION COLLECTIVE ?

La restauration collective publique se divise en différents secteurs (scolaire, médico-social, du travail, pénitentiaire...). **La responsabilité** de ce service public incombe à des institutions variées (État, collectivités, conseils d'administration des établissements). **La gestion** de la restauration collective, qui implique les achats, l'élaboration, la livraison des repas et le service en salle, peut prendre de multiples formes. Elle peut être directe (par l'établissement), concédée à un prestataire, ou mixte. **Enfin les modalités de gestion** de la restauration collective sont également très variables, que ce soit pour les **achats** (qui peuvent incomber à un établissement, à une association de gestion, à un groupement de commandes, à une centrale d'achats), ou pour **l'élaboration des repas** (cuisines préparant les repas sur place, cuisines centrales préparant des repas ensuite livrés à des restaurants satellites ou à domicile, restaurants satellites remettant en température les repas). **En somme, derrière le service de restauration collective, il existe des réalités d'organisation et de fonctionnement très diverses.**

QU'ENTEND-ON PAR « POLITIQUE DE RESTAURATION COLLECTIVE LOCALE ET DURABLE » ?

Quand on évoque la restauration collective « **locale** », on a tout de suite en tête les approvisionnements des établissements en produits alimentaires issus de circuits courts et de circuits de proximité.

CIRCUITS COURTS ET CIRCUITS DE PROXIMITÉ : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Les circuits courts sont définis comme un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte, à condition qu'il n'y ait qu'un seul intermédiaire entre l'exploitant et le consommateur¹. Il n'existe pas de consensus en revanche sur la définition du **circuit de proximité**, qui implique une distance maximale entre le lieu de production et le lieu de consommation d'un produit.

Certaines collectivités considèrent qu'un produit est local s'il a été produit et transformé localement, le « local » faisant référence à une distance kilométrique ou à un territoire administratif (généralement la région ou le département). Pour déterminer si un produit est local ou non, des collectivités se basent, dans le cas de produits bruts, sur le siège de l'exploitation agricole. Dans le cas de produits transformés, certaines d'entre elles vont conditionner l'appellation « produit local » à la présence de plusieurs ingrédients locaux, quand d'autres se basent sur le siège social du fournisseur. **En l'absence de consensus, délimiter un territoire d'approvisionnement semble être plus porteur que de chercher à définir le « local ».**

Au-delà de la seule question des approvisionnements, ce projet s'est intéressé également et plus globalement aux **politiques agricoles et alimentaires promues à l'échelle des collectivités territoriales**. L'alimentation relève de multiples politiques, de l'échelon international à l'échelon de l'établissement, ce qui précisément constitue l'une des difficultés pour établir une typologie. Dès lors, la restauration collective en tant que service public identifié, constitue une porte d'entrée pour la mise en œuvre de politiques locales en matière foncière, agricole, environnementale, d'éducation, de santé... **Ce projet a donc analysé les marges de manœuvre des collectivités pour conduire des politiques autour de la restauration collective**, en fonction de leurs compétences, mais aussi en fonction de territoires administratifs, de territoires d'action et de territoires d'approvisionnement qui ne coïncident pas toujours entre eux mais qu'il faut pouvoir gérer en même temps.

Le terme « **durable** » renvoie au développement durable et à ses trois piliers : économique, environnemental et social. C'est pourquoi nous avons cherché à regarder de plus près les objectifs des collectivités en matière environnementale et en matière sociale, mais aussi les modèles économiques sur lesquels reposent les politiques publiques de restauration collective.

¹ Source : <http://agriculture.gouv.fr/consommation-manger-local-partout-en-france>. V. aussi, indirectement, l'art. L. 611-8 du Code rural.



QUI A PRODUIT CE RECUEIL ?

Ce recueil est le résultat d'un projet lauréat du PNA² 2014, piloté par le programme de recherche Lascaux³, qui s'est appuyé sur des partenaires et sur un comité de pilotage rassemblant des chercheurs, des associations, des représentants d'agriculteurs, des acteurs économiques, des collectivités et la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt des Pays de la Loire.

La composition du comité de pilotage :



Direction scientifique : François Collart Dutilleul

Coordination et animation du comité de pilotage : Sarah Turbeaux

Institutions présentes dans le comité de pilotage : la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt des Pays de la Loire, la Maison des Sciences de l'Homme Ange-Guépin, la région Pays de la Loire, la ville de Nantes, la ville de Lorient, la ville de Mouans Sartoux, l'Association des Régions de France, Coop de France Ouest, InterBio Pays de la Loire, la Chambre d'agriculture des Pays de la Loire, le Groupement des Agriculteurs Biologiques 44, la Fédération Nationale d'Agriculture Biologique, Un Plus Bio, AGORES, Accès-Réagis.

Chercheurs présents dans le comité de pilotage : Thomas Bréger, Catherine Del Cont, Bertrand Faure, Marine Friant Perrot, Valérie Pironon.

QUELLES ONT ÉTÉ LES ÉTAPES ET LA MÉTHODOLOGIE DU PROJET ?

Le projet s'est déroulé en quatre phases.

PHASE 1 : ÉLABORATION D'UN QUESTIONNAIRE EN LIGNE.

Afin d'étudier des expériences concrètes et de réaliser la typologie, un questionnaire de collecte de données a été mis en ligne, et diffusé via différents réseaux d'élus, de professionnels et d'associations. L'objectif principal du questionnaire était de voir comment les collectivités font, dans un contexte économique et réglementaire contraint, pour mettre en place des actions en faveur d'une restauration collective locale et durable.

Ce questionnaire, précédé d'une version test et validé par le comité de pilotage, a été élaboré sur la base d'entretiens auprès d'acteurs de la restauration collective, de porteurs de projets et de chercheurs, et sur la lecture de publications et de ressources en ligne. Ces recherches préalables ont permis d'identifier les acteurs-cibles et les critères d'enquête. Le questionnaire s'adressait à deux cibles principales, la première étant les élus et agents des collectivités, la deuxième étant les professionnels de la restauration collective, puisque l'innovation peut venir d'un établissement pour ensuite faire l'objet d'une réflexion au niveau des institutions locales. Les questions ont donc été formulées dans le souci d'être comprises et adaptées à ces types d'acteurs.

Les questions portaient sur :

- le type de collectivité (commune, intercommunalité, département, région)
- le type de gestion (directe, concédée, mixte)
- la politique de restauration collective menée (les sources d'inspiration, les approvisionnements en produits locaux et de qualité, les outils mis en place, les difficultés juridiques et techniques rencontrées)
- la coordination des politiques publiques avec la restauration collective (en matière d'aménagement du territoire, d'environnement, de formation, d'éducation, d'action sociale)
- la gouvernance (pilotage, services associés en interne, participation des usagers, partenariats avec d'autres collectivités).

PHASE 2 : CRÉATION D'UNE BASE DE DONNÉES ET ANALYSE DES RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE.

Le questionnaire en ligne a permis de collecter 121 réponses, en provenance de divers acteurs (en majorité des responsables de restauration collective) et de différents échelons de collectivités (en majorité des communes).

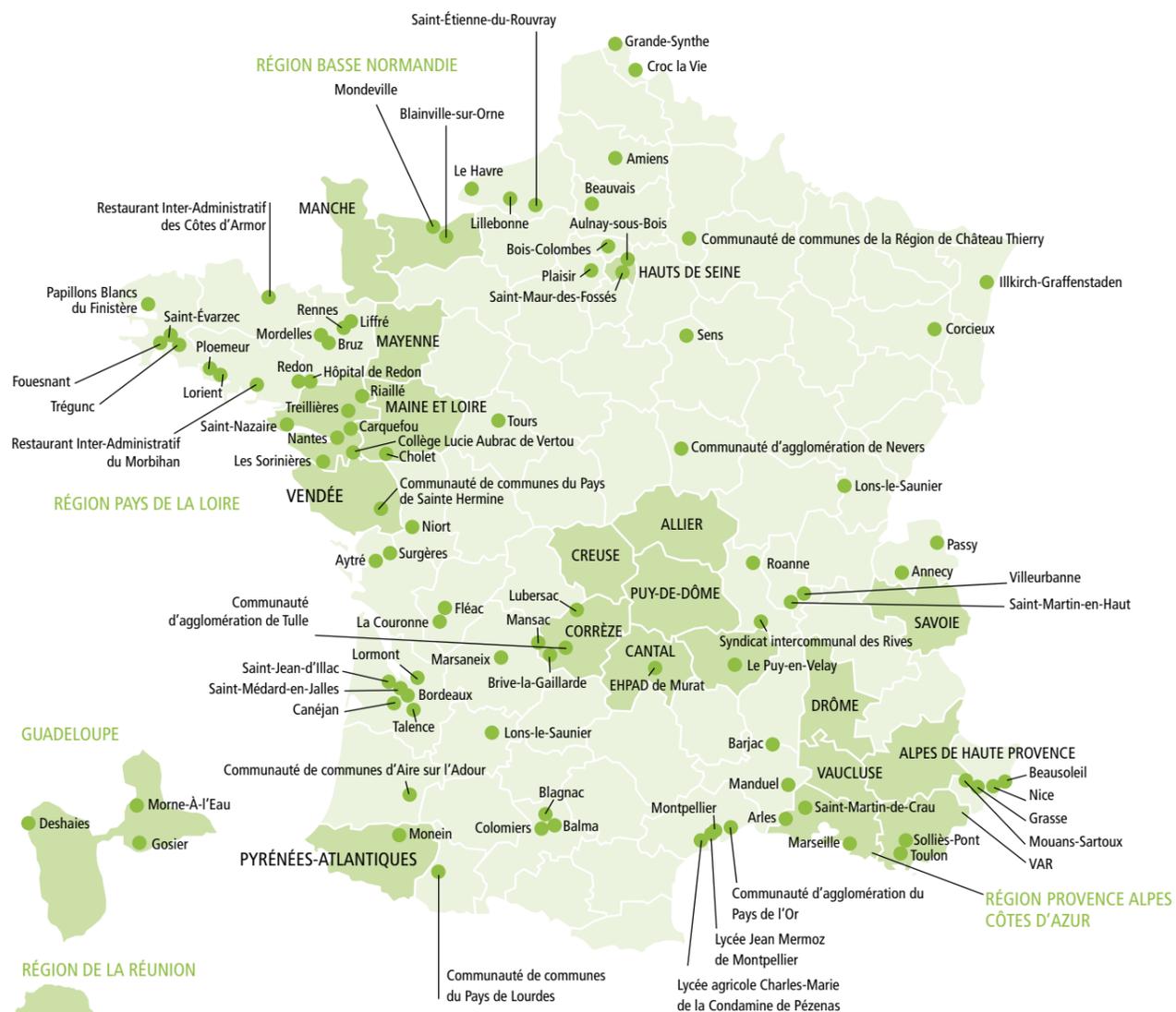


² Programme National pour l'Alimentation du Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt.

³ www.programmelascaux.eu



LOCALISATION DES EXPÉRIENCES COLLECTÉES À L'ISSUE DU QUESTIONNAIRE



Les réponses ont ensuite été soumises à une grille de lecture comportant des éléments sur le type de collectivité, le type de gestion, la taille de la collectivité, les objectifs fixés, les segments de politiques publiques concernées, les actions mises en œuvre ou en projet, la coordination interne et externe de la démarche, les obstacles juridiques et techniques rencontrés et les solutions apportées.

À l'issue de cette analyse, il nous est apparu que le questionnaire ne permettait pas d'embrasser l'ensemble des critères souhaités. Aussi afin de compléter notre enquête, nous avons mené des entretiens complémentaires auprès de quelques collectivités pour approfondir certaines expériences et recueillir d'autres éléments d'analyse.

Nous avons également observé que les réponses reçues étaient très hétérogènes, aussi bien en termes d'objectifs (bien que la qualité de l'alimentation soit l'objectif principal), d'actions mises en place (travail sur l'offre ou sur la demande par exemple), d'approches (travail de gré à gré avec les agriculteurs, ou plus « éco-efficace » avec la volonté de massifier les achats de produits locaux, ou approche plus axée sur des aspects environnementaux), mais aussi d'avancées des projets. Certaines politiques sont menées depuis longtemps quand d'autres en sont au stade de la réflexion sur la stratégie à mener. **Ces constats nous ont conduits à articuler notre typologie autour de domaines d'action, et non autour des expériences elles-mêmes.**

PHASE 3 : ANALYSE DES OBSTACLES ET DES LEVIERS JURIDIQUES.

Une troisième phase a consisté en l'analyse des aspects plus spécifiquement juridiques, pouvant être considérés soit comme des freins, soit comme des moteurs pour le déploiement de politiques publiques de restauration collective locale et durable. En particulier, les possibilités offertes par le droit de la commande publique pour favoriser les achats locaux et durables ont été étudiées et sont présentées dans la fiche « Politique d'achat » (voir p.24). La possibilité pour des agriculteurs et/ou des fournisseurs de se regrouper pour répondre au marché de la restauration collective sans enfreindre le droit de la concurrence a aussi été étudiée (voir la fiche « Politique agricole » p.20). Enfin, la problématique de l'enchevêtrement des compétences et du millefeuille administratif a été analysée et a donné lieu au tableau des leviers d'action (voir p.11). Ce tableau synthétique présente plusieurs pistes d'actions dans différents domaines, en fonction des échelons de collectivités et des compétences qui leur sont associées. Cette phase d'analyse juridique et politique s'est achevée par l'organisation d'un séminaire à l'Université de Nantes en mai 2016, qui a permis de confronter les points de vue des chercheurs et des acteurs de la restauration collective (pour plus de détails, voir le site internet www.programmelascaux.eu).

PHASE 4 : ÉLABORATION DE LA TYPOLOGIE.

À partir des éléments récoltés, une typologie des différentes politiques publiques en lien avec la restauration collective locale et durable a été établie autour de **onze politiques publiques et domaines d'action** : la politique foncière, la politique agricole, la politique d'achat, la politique d'approvisionnement, la politique environnementale, la politique de ressources humaines, la politique d'éducation, la politique sociale, les objectifs culinaires, nutritionnels et de santé, la politique budgétaire, la gouvernance. Pour chacune des politiques publiques nous avons recensé des instruments et des leviers d'actions, et opéré une distinction entre les différents échelons de collectivités qui n'ont pas les mêmes contraintes ni les mêmes possibilités. **Une politique alimentaire est un projet global, et c'est la combinaison des actions, des instruments et des politiques qui peut concourir à sa mise en œuvre.** Ce recueil, tout comme « l'Observatoire de la restauration collective locale et durable » s'articule donc autour des onze « fiches thématiques » correspondant aux onze politiques publiques et domaines d'action.

QUELQUES CONSTATS À L'ISSUE DE NOTRE ANALYSE

Les expériences qui semblent donner des résultats (augmentation de la part des approvisionnements en produits de qualité et locaux, adhésion des agents et de la population, cohérence des actions mises en œuvre...), sont des démarches de long terme, construites étape par étape, qui ont bénéficié à un moment ou à un autre d'un portage politique fort, et pour lesquelles des moyens financiers, techniques et humains ont été alloués.

Alors que l'alimentation dépend d'une multitude de politiques publiques, ces expériences mettent en exergue le rôle que chacun des échelons administratifs, en fonction de ses compétences, peut jouer, mais également la nécessité de penser au-delà des cadres administratifs existants.

Notre enquête a permis de constater que certaines actions étaient beaucoup plus répandues que d'autres. Ainsi l'allotissement des marchés, l'introduction de critères pour favoriser l'approvisionnement local et durable dans les appels d'offres, la lutte contre le gaspillage alimentaire, sont des pratiques très usitées et assez simples à mettre en œuvre. En revanche d'autres actions, comme l'acquisition ou la préservation de terres agricoles par exemple, demandent plus de temps et impliquent un plus grand nombre de parties prenantes, ce qui peut expliquer que nous ayons eu peu de réponses dans ces domaines.

Dans ces expériences, on observe que des acteurs qui ne se rencontraient pas, peu ou plus, les agriculteurs et les agents de la restauration collective, tissent des liens, se rencontrent dans des groupes de travail. S'adapter aux contraintes des uns et des autres s'avère nécessaire pour qu'un projet de ré-ancrage territorial de l'alimentation fonctionne.

On observe également un rôle important joué par les associations et une expertise plus particulièrement développée par les acteurs de l'agriculture biologique, pour qui la restauration collective, malgré des chiffres encore faibles, représente depuis plusieurs années un secteur à développer.

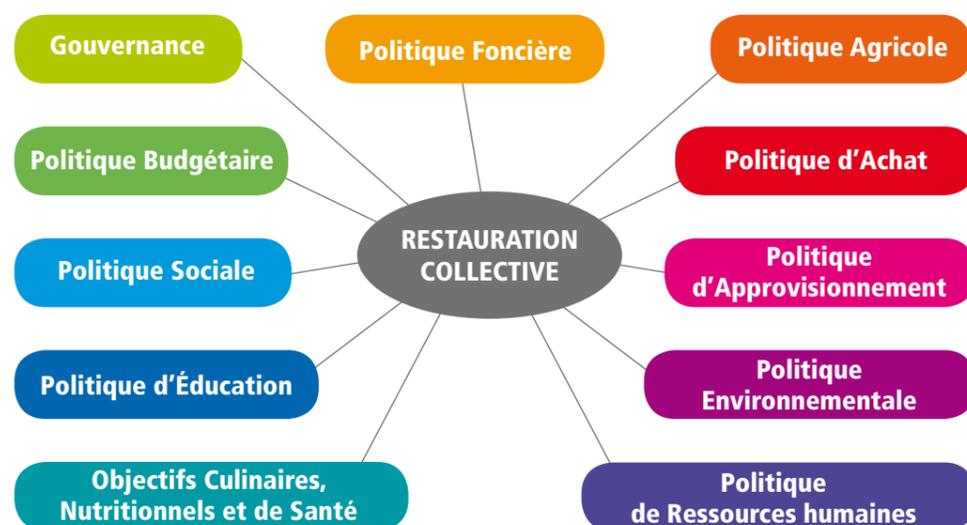
Pour autant, ces expériences reposent beaucoup sur des personnes volontaires et volontaristes. Et elles sont encore des exceptions, bien loin des modèles dits classiques de restauration collective.



Pour que la restauration collective constitue un levier du déploiement de politiques alimentaires territoriales, il apparaît donc nécessaire de penser des modes de gouvernance efficaces, à même de mobiliser les acteurs clés de l'agriculture et de l'alimentation, de sensibiliser le grand public, de mettre du lien entre les différentes politiques publiques et de pérenniser les politiques et les projets autour de l'alimentation.

COMMENT UTILISER CE RECUEIL ?

Ce recueil est divisé en onze fiches qui correspondent à différentes politiques publiques. Chaque fiche comporte un texte d'analyse et des exemples :



Un **tableau des leviers d'actions** (p.11) permet de voir en un coup d'œil les compétences et les leviers à disposition des collectivités en fonction des onze domaines d'action.

Ce recueil s'accompagne d'un site internet « www.observatoire-restoco-durable.org » qui permettra de poursuivre et d'approfondir le partage d'expériences. Ce site internet intitulé **L'Observatoire de la restauration collective locale et durable** s'articule autour de « fiches collectivités » qui recensent certaines informations clés concernant les collectivités ayant répondu au questionnaire, et de « fiches thématiques » qui correspondent aux onze politiques publiques de la typologie. Cet Observatoire doit permettre à des élus, à des agents, à des chefs de cuisine, mais aussi à des citoyens, de trouver des exemples près ou loin de chez eux, des expériences menées par des collectivités comparables à la leur, ou qui ont engagé des actions politiques dans différents domaines (foncier, agriculture, éducation, approvisionnements, lutte contre le gaspillage, etc.) en lien avec la restauration collective.

Finalement, nous avons été guidés par ce constat, tant de fois fait et entendu, que les collectivités cherchent avant tout à ce que leurs cantines ne fassent pas parler d'elles, qu'elles ne soulèvent pas de problèmes venant des personnels, des convives ou des familles, et qu'elles visent avant tout autre but une bonne maîtrise des coûts et des conditions sanitaires irréprochables.

Or nous avons précisément voulu faire sortir la restauration collective de l'ombre, faire de celle-ci un puissant support de politiques publiques innovantes ; foncières, agricoles, environnementales, sociales, éducatives, culinaires, de lutte contre le gaspillage... **Le temps est venu de parler des cantines, d'en parler en termes de qualité des produits, de bonne cuisine et de goût. Il est plus que temps d'en faire, bien au-delà des coûts et des conditions sanitaires évidemment essentiels, les moyens de (re)construire en cohérence des territoires à la fois naturels, administratifs, économiques et sociaux.** Il est clair que la restauration collective est un moyen éminent de réussir, à une échelle locale, un meilleur ajustement des ressources naturelles d'un territoire avec le besoin alimentaire fondamental de la population qui en vit et qui y vit.

CE TABLEAU RECENSE DES LEVIERS DONT PEUVENT SE SAISIR LES COLLECTIVITÉS POUR AGIR DANS DIFFÉRENTS DOMAINES

TYPE DE POLITIQUE	TYPE DE COLLECTIVITÉ	LEVIERS D'ACTION
Politique foncière ²	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> Identifier les zones à haut potentiel agricole pour les préserver dans les documents d'urbanisme (PLU, PLUi, Plan d'aménagement et de développement durable (PADD)) Demander l'instauration d'une Zone Agricole Protégée (ZAP) Exercer son droit de préemption urbain pour acquérir des terres et les réserver à une activité agricole Financer le défrichage de terres périurbaines Protéger les espaces agricoles et les sièges d'exploitation, prévenir l'étalement urbain dans le Schéma de Cohérence Territoriale - SCOT Lutter contre la spéculation foncière, l'artificialisation des sols au moyen d'outils fiscaux³
	Département	<ul style="list-style-type: none"> Établir des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) Exercer son droit de préemption PAEN et ENS (en zone espace naturel sensible) Établir des chartes foncières agricoles Établir des conventions de portage foncier avec la SAFER Financer des dispositifs locaux (veille, diagnostics, transmission, échanges amiables)⁴ Financer la mise en valeur des terres incultes et manifestement sous-exploitées, soutenir les collectivités locales pour le défrichage
	Région	<ul style="list-style-type: none"> Préserver des terres agricoles et la ressource en eau dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires -SRADDET⁵ Préserver des terres agricoles et la ressource en eau dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) en collaboration avec l'État Établir des conventions de portage foncier avec la SAFER et les établissements publics fonciers Conduire les aménagements fonciers agricoles et forestiers (AFAF) Financer des dispositifs locaux (veille, diagnostics, transmission, échanges amiables)⁶ Soutenir les collectivités locales pour le défrichage
	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Demander une enquête en vue d'une déclaration d'utilité publique - DUP⁷ pour la création d'une réserve foncière, la mise en place de baux ruraux environnementaux, la protection des captages d'eau potable

¹ Ces leviers sont issus de l'enquête menée dans le cadre du projet « Typologie des politiques publiques de restauration collective locale et durable » et ne revêtent donc pas un caractère exhaustif.

² Voir également le guide pratique édité par Terre de Liens « Agir sur le foncier agricole », 2015.

³ Pour plus d'information sur ces outils, se référer au guide pratique édité par Terre de Liens « Agir sur le foncier agricole », 2015.

⁴ Cf. Guide pratique de Terre de Liens « Agir sur le foncier agricole », 2015.

⁵ Créé par la loi NOTRe du 7 août 2015, ce schéma fixe les objectifs de moyen et long termes en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de pollution de l'air, de protection et de restauration de la biodiversité, de prévention et de gestion des déchets.

⁶ Cf. Guide pratique de Terre de Liens « Agir sur le foncier agricole », 2015.

⁷ L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics peuvent acquérir des immeubles et des droits réels immobiliers par expropriation (cf. Article L. 1112-2 du Code général de la propriété des personnes publiques, Article L11-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique).



Tableau des leviers d'actions

TYPE DE POLITIQUE	TYPE DE COLLECTIVITÉ	LEVIERS D'ACTION
Politique agricole	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place une régie agricole communale • Soutenir ou porter un projet d'espace-test pour de la formation en agriculture • Accorder des aides à l'immobilier d'entreprise pour la mise en place de légumeries, d'ateliers de transformation, etc. • Accorder des aides à l'installation des agriculteurs • Mettre en relation les propriétaires fonciers et les agriculteurs • Soutenir les associations en lien avec l'agriculture
	Département	<ul style="list-style-type: none"> • Soutenir les collectivités locales pour la création de fermes communales ou intercommunales⁸ • Financer des ateliers de découpe ou de transformation⁹ • Soutenir un projet de plateforme logistique portée par des producteurs • Établir une cartographie des exploitations et des productions sur le territoire
	Région	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser le maintien ou la création des exploitations agricoles dans son avis sur le schéma directeur des exploitations agricoles¹⁰ • Favoriser l'installation de jeunes agriculteurs • Développer les circuits courts, la vente directe, inciter à l'adoption de pratiques plus respectueuses de l'environnement grâce au Fonds européen agricole pour le développement rural - FEADER • Établir une cartographie des exploitations et des productions sur le territoire
Politique d'achat	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> • Marchés publics : diviser son marché en lots dimensionnés selon la production locale, inclure des critères dans les appels d'offre pour favoriser les produits durables, de qualité, de proximité, identifier les producteurs et les entreprises de son territoire avant la rédaction de l'appel d'offre • Organisation du service : planifier la livraison avec les fournisseurs, prévoir des stocks de dépannage, assouplir l'écriture et la réalisation des menus en fonction de l'offre au jour le jour • Mettre en place des centrales d'achats/groupements de commandes¹¹ entre plusieurs communes
	Département et Région	<ul style="list-style-type: none"> • Encourager les établissements (collèges et lycées) à favoriser les achats de produits de qualité et locaux par la sensibilisation, la formation • Soutenir la création et/ou l'animation d'une plateforme de commande en ligne de denrées alimentaire pour faciliter l'achat local • Mettre en place des centrales d'achats/groupements de commandes¹² entre plusieurs établissements

⁸ Cf. Guide pratique édité par Terre de Liens «Agir sur le foncier agricole», 2015.

⁹ Au titre de l'aide agricole (art. L.3132-1-2 CGCT), moyennant l'accord de la région depuis la loi NOTRe du 7 août 2015.

¹⁰ Selon l'article R. 312-2 du décret du 22 juin 2015 «Le schéma directeur régional des exploitations agricoles est arrêté par le préfet de région ou, en Corse, par le préfet de Corse, après avis du conseil régional ou de l'assemblée de Corse, de la chambre régionale d'agriculture et de la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural.

¹¹ Le groupement de commandes regroupe différents acheteurs publics achetant ensemble des mêmes produits et/ou prestations (article 8 du CMP 2006). Il est à distinguer de la centrale d'achat qui est une personne publique ou un organisme de droit privé qui procède à des achats pour le compte de différents acheteurs publics (article 9 du CMP 2006).

¹² Idem.

TYPE DE POLITIQUE	TYPE DE COLLECTIVITÉ	LEVIERS D'ACTION
Politique d'approvisionnement	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> • Financer des équipements dans les établissements (légumerie, fours...) • Accorder des aides à l'immobilier d'entreprise¹³ pour la mise en place de légumeries externes, d'ateliers de transformation, etc. • Mettre en place un comité de suivi multi-acteurs pour les approvisionnements
	Département et Région	<ul style="list-style-type: none"> • Financer le démarrage d'outils favorisant les approvisionnements locaux (plateformes logistiques, légumeries, etc.) • Accorder des aides à l'immobilier d'entreprise¹⁴ pour la mise en place de légumeries, d'ateliers de transformation, etc. • Recenser et compiler des enquêtes correspondant à la part d'introduction de produits locaux et issus de l'alimentation durable dans les établissements dont ils ont la charge, pour évaluer les marges de progression • Établir un diagnostic (équipements, personnel, approvisionnements, etc.) dans les établissements pour évaluer leurs besoins en vue de favoriser l'approvisionnement en produits locaux et en produits bruts • Financer les équipements dans les établissements • Accompagner les établissements pour identifier les fournisseurs de produits locaux (producteurs, entreprises, grossistes, etc.) et les signes de qualité sur le territoire • Mettre en place un comité de suivi multi-acteurs pour les approvisionnements
Politique environnementale	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> • Prévoir des achats en produits issus d'une agriculture ou d'une pêche respectueuse de l'environnement • Demander de limiter les emballages et de privilégier les emballages biodégradables dans son appel d'offre / cahier des charges • Inscrire l'alimentation et la restauration collective dans un Agenda 21 local • S'inscrire à un label environnemental (pour la réduction de l'utilisation des pesticides sur les terres de la collectivité, l'utilisation de produits d'entretiens Eco labellisés et de machines à vapeur pour le nettoyage par exemple)
	Région	<ul style="list-style-type: none"> • Inciter à l'adoption de pratiques plus respectueuses de l'environnement grâce au Fonds européen agricole pour le développement rural - FEADER
	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> • Élaborer une charte pour la qualité, la durabilité et/ou la proximité de l'alimentation avec les acteurs concernés • Demander une enquête en vue d'une déclaration d'utilité publique - DUP¹⁵ pour la création d'une réserve foncière, la mise en place de baux ruraux environnementaux, la protection des captages d'eau potable • Mettre en place des actions de réduction du gaspillage alimentaire dans la restauration

¹³ <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/aides-a-limmobilier-dentreprise>

¹⁴ <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/aides-a-limmobilier-dentreprise>

¹⁵ L'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics peuvent acquérir des immeubles et des droits réels immobiliers par expropriation (cf. Article L. 1112-2 du Code général de la propriété des personnes publiques, Article L11-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique).



Tableau des leviers d'actions

TYPE DE POLITIQUE	TYPE DE COLLECTIVITÉ	LEVIERS D'ACTION
Politique de ressources humaines	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> Mutualiser les ressources humaines entre différents services ou entre différentes communes (par exemple les diététicien(ne)s nutritionnistes)
	Département et Région	<ul style="list-style-type: none"> Employer un(e) conseiller(ère) restauration pour un appui aux établissements et services de restauration
	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Employer un(e) chargé(e) de développement durable / Agenda 21 ou faire en sorte que l'Agenda 21 soit porté transversalement par tous les services Former les élus et les agents aux marchés publics, à la gestion, aux techniques culinaires, à la nutrition, aux enjeux du développement durable, etc. Revaloriser le statut des agents de la restauration collective Inviter le personnel à participer à une démarche de restauration collective locale et durable
Politique d'éducation	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> Adhérer à la charte des villes actives PNNS (Plan National Nutrition Santé) Mener des actions de sensibilisation
	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Déposer un projet auprès du Programme National pour l'Alimentation - PNA pour financer un projet éducatif Sensibiliser les convives à la découverte de nouveaux produits, à la nutrition, au développement durable Faire participer les convives à la définition d'actions ou de messages éducatifs
Politique sociale	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> Inclure des critères sociaux dans son cahier des charges / appel d'offre pour l'achat de denrées alimentaires S'approvisionner auprès d'organisations d'insertion professionnelle qui utilisent le maraîchage ou la transformation des produits alimentaires comme support d'insertion sociale Mettre en place des tarifs sociaux pour faciliter l'accès de tous à la restauration scolaire
	Département	<ul style="list-style-type: none"> Soutenir les projets alimentaires à vocation sociale en lien avec la restauration collective
	Région	<ul style="list-style-type: none"> Intégrer les entreprises de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS) dans le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) Octroyer des aides aux entreprises de l'ESS du territoire dans les domaines agricoles et alimentaires
	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Revaloriser le statut des agents de la restauration collective Employer des personnes en situation de handicap Employer des personnes en insertion professionnelle Établir des conventions avec des associations à vocation sociale, des établissements et services d'aide par le travail (ESAT) que ce soit dans le domaine agricole ou pour des activités de transformation, de cuisine, de service Pratiquer des tarifs sociaux pour la restauration collective destinés aux personnes ou aux familles à faibles revenus

TYPE DE POLITIQUE	TYPE DE COLLECTIVITÉ	LEVIERS D'ACTION
Objectifs culinaires, nutritionnels et de santé	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> Adhérer à la charte des villes actives PNNS (Plan National Nutrition Santé) Proposer des menus variés, avec une attention particulière pour les convives allergiques dans le cadre des Plans d'Accueil Individualisés (PAI)
	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Former les agents au respect des normes sanitaires et d'hygiène Former les agents aux techniques culinaires (cuisiniers), à la notion de plaisir, de diversité, d'ouverture à de nouveaux goûts, de nouvelles cultures alimentaires (personnel en salle) Financer des équipements répondant aux exigences en matière sanitaire et d'hygiène Financer des équipements permettant de réaliser une cuisine « fait maison » (légumerie, four, pâtisserie...) Acquérir, identifier ou financer l'élaboration d'outils pour aider les gestionnaires à établir des menus équilibrés, des plans alimentaires et des plans d'achats Employer un(e) diététicien(ne) / nutritionniste Faire participer les convives à la définition d'actions ou de messages éducatifs
Politique budgétaire	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Mutualiser l'emploi de personnel (nutritionniste, conseiller(ère) restauration...) Mutualiser les infrastructures et les équipements Mettre en place une centrale d'achat ou un groupement de commande entre différentes collectivités ou établissements Réduire le gaspillage alimentaire dans la restauration pour pouvoir augmenter la part des produits de qualité dans les achats
Gouvernance	Commune et Intercommunalité	<ul style="list-style-type: none"> Inscrire l'alimentation et la restauration collective dans un Agenda 21 local Réaliser des enquêtes de satisfaction auprès des usagers du service Favoriser des travaux conjoints avec des enseignants
	Toutes les collectivités	<ul style="list-style-type: none"> Associer des usagers, des associations, des entreprises à une démarche de projet Elaborer une charte pour la qualité, la durabilité et/ou la proximité de l'alimentation avec les acteurs concernés Mettre en place un groupe de travail / comité de suivi multi-acteurs pour les approvisionnements Organiser des rencontres, des portes ouvertes, des formations sur des thématiques particulières et impliquant des acteurs qui n'ont pas ou plus l'habitude de se rencontrer Fournir des outils (annuaire, plateforme de commande en ligne...) pour que divers établissements (hôpitaux, Ehpad, écoles, collèges, lycées...) d'un même bassin de production et de consommation puissent en bénéficier et s'approvisionner auprès de fournisseurs locaux Organiser des soirées-débats Mettre en place des outils de communication (site internet, facebook, blog...) à destination des usagers



Dans l'optique d'une relocalisation de l'alimentation et d'une gestion durable des ressources naturelles, la **politique foncière**, en lien avec la politique d'aménagement du territoire, a pour finalités la préservation des terres agricoles situées à proximité des bassins de consommation, comme par exemple les terres périurbaines, et l'affectation de ces terres à l'agriculture.

Les compétences en matière de politique foncière sont partagées entre les différentes collectivités territoriales. La politique foncière peut aussi servir d'appui à une politique d'amélioration de la qualité de l'eau, en particulier pour tous les espaces qui sont des points de captage pour l'eau potable ou qui correspondent à des bassins versants [Voir les fiches **Politique agricole** et **Politique environnementale**].

UTILISER LES DOCUMENTS D'URBANISME

La politique foncière commence ainsi par des **zonages**, qu'il s'agisse des zones liées aux politiques d'urbanisme (Plans Locaux d'Urbanisme - PLU), de zones spécifiques à la gestion de l'eau, ou encore de schémas plus larges de cohérence territoriale (Schéma de Cohérence Territoriale - SCOT). Depuis la loi NOTRe du 7 août 2015, les régions, en tant que chefs de file en matière d'aménagement du territoire, sont tenues d'élaborer, en concertation avec les autres échelons administratifs, un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET). Les SCOT et les PLU doivent tenir compte des objectifs fixés par ce schéma¹.

INCITER LES ACTEURS À PRÉSERVER LES TERRES PÉRIURBAINES ET À LES RÉSERVER À L'AGRICULTURE

Une politique foncière peut être **incitative**, par le financement du défrichage de terres périurbaines en contrepartie de leur affectation à l'agriculture, voire à l'agriculture biologique. La politique foncière peut également prévoir l'octroi d'**aides** à l'installation de jeunes agriculteurs, ou à l'investissement des établissements publics fonciers par exemple.

INTERVENIR SUR LE MARCHÉ FONCIER

Les collectivités ont également la possibilité d'intervenir sur le marché foncier en achetant ou en vendant des terres, en recourant à l'expropriation (au moyen d'une déclaration d'utilité publique signée par le préfet) ou en préemptant des terres. Une collectivité peut également décider de cultiver elle-même des terres lui appartenant (régie agricole) ou les mettre à disposition (en location par exemple) d'associations ou d'agriculteurs sous certaines conditions, comme celle de réserver une partie de la production à la restauration collective [Voir la fiche **Politique agricole**].

LA PRÉSERVATION OU LA RECONQUÊTE DES TERRES AGRICOLES : PRÉALABLES À UNE POLITIQUE D'ALIMENTATION LOCALE ET DURABLE

Les politiques foncières orientées vers l'alimentation locale et durable dépendent du tissu économique agricole propre à chaque territoire. Ces politiques ne peuvent pas être identiques si le territoire est déjà en forte concurrence dans le secteur agri-

cole ou s'il est faiblement occupé par l'agriculture, selon qu'il y ait ou non un réseau important de TPE et de PME agroalimentaires, ou encore selon la pression exercée par les autres usages de la terre et notamment par les besoins d'artificialisation (extension urbaine, nouvelles infrastructures...). La place de l'agriculture dans l'affectation de la terre est un enjeu crucial, et un choix considérable à faire pour une collectivité compte-tenu du manque à gagner financier (à court terme du moins) que représente le maintien des terres agricoles². D'où la nécessité d'une politique publique d'incitation, notamment financière, au maintien des terres agricoles.

Ces politiques foncières sont essentielles dans la mesure où les collectivités publiques ont une faible marge de manœuvre au stade de la production, de la distribution, de l'approvisionne-

ment des restaurants collectifs et de la consommation alimentaire sur leur territoire. Les règles de la commande publique ne peuvent pas faire de l'origine géographique un critère des approvisionnements en denrées alimentaires. C'est pourquoi l'intervention des collectivités sur la gestion du foncier agricole, en amont donc de l'acte de production, est importante. En effet, elles peuvent alors conditionner une aide ou une contractualisation au respect de certaines contraintes, notamment environnementales, par les agriculteurs ou les exploitants concernés.

La préservation ou la reconquête des terres agricoles constitue alors un préalable dès lors que l'on souhaite orienter l'exploitation des terres agricoles vers la consommation locale, et en particulier vers une restauration collective locale et durable.

→ Lien avec les fiches

Politique agricole / Politique environnementale



¹ Article 10 de la Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

² Pour les propriétaires publics comme privés. D'autant plus que, bien que contrôlé, le droit de reprise (article L411-57 du code rural) permet au propriétaire d'une terre agricole de reprendre une partie des terres en vue de la construction d'une maison d'habitation.



FOCUS SUR:



LA POLITIQUE FONCIÈRE DE LA COMMUNE DE MOUANS SARTOUX (Alpes-Maritimes)



© Julien Claudel

À Mouans Sartoux, les enfants des crèches, les élèves des cantines scolaires, les employés du restaurant administratif mangent 100 % de produits biologiques (pourcentage du poids des produits). L'une des principales innovations de cette commune très active en matière de restauration collective est la création d'une régie agricole municipale. 80 % des légumes servis dans la restauration collective proviennent de cette régie agricole, et environ 50 % de la totalité des produits viennent de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et du piémont italien (pourcentage du poids des produits).

Si la commune de Mouans Sartoux est passée de 40 hectares à 112 hectares de terres en zones agricoles dans son PLU, dans une optique de préservation des terres pour les générations futures, la politique foncière de la commune vise également un objectif alimentaire.

Alors que la commune était déjà engagée dans une démarche d'approvisionnement en produits biologiques, le projet de régie agricole est né face au constat du manque d'agriculture biologique sur le territoire. En effet l'objectif de Mouans Sartoux, à travers cette régie agricole, est de viser l'autosuffisance alimentaire et, dans une optique de durabilité, de limiter la longueur des transports lorsque c'est possible.

La commune a donc réalisé une étude afin d'évaluer ses besoins en terres agricoles à partir des quantités de légumes à produire pour les restaurants dont elle a la gestion. Ce travail a été mené en lien avec la chambre d'agriculture, l'association AgriBio 06,

une association du réseau des Jardins de Cocagne et un maraîcher local. Il a conduit à identifier un besoin d'exploiter au moins 2 hectares de terres agricoles. La commune a identifié le domaine de Haute Combe, qu'elle avait préempté quelques années auparavant, pour y installer sa régie agricole afin d'y cultiver des légumes avec une rotation annuelle sur 2 hectares. Elle a ensuite augmenté cette surface, passant à 6 ha dont 3 en exploitation et 3 au repos chaque année. La régie agricole produit environ 50 variétés de légumes biologiques, soit 21,5 tonnes par an et permet ainsi de répondre à 80 % des besoins en légumes des restaurants municipaux.

C'est bien la politique de constitution d'une réserve foncière, menée depuis plusieurs années par la commune, qui a permis au projet alimentaire de se développer.



© Julien Claudel

FOCUS SUR:



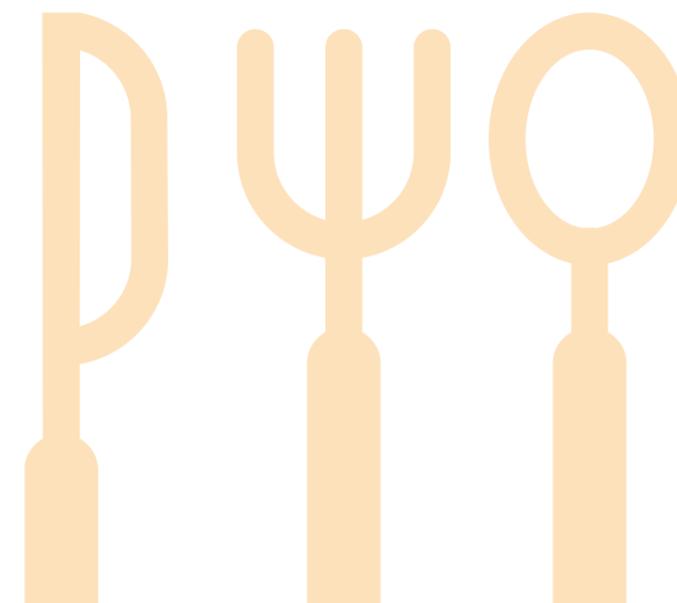
LA POLITIQUE DE NANTES MÉTROPOLE (Loire-Atlantique) DE REMISE EN CULTURE DES TERRES EN FRICHES

Depuis 2009, la métropole de Nantes mène en partenariat avec la chambre d'agriculture une politique de valorisation des friches agricoles. Suite à un diagnostic visant à identifier les friches récentes et reconvertibles, cette politique se concrétise par des subventions pour la remise en culture des friches agricoles auprès de propriétaires publics ou privés. 450 hectares de parcelles ont ainsi été revalorisés entre 2011 et 2015. Elle s'accompagne d'aides à l'investissement concernant le dépla-

cement de sièges d'exploitation en activité, la construction de sièges neufs, la vente directe, l'accueil pédagogique à la ferme. En contrepartie, les propriétaires s'engagent à réaffecter leurs terres à un usage agricole. Ces subventions s'accompagnent parfois d'un soutien à l'installation d'agriculteurs (12 depuis 2009). Cette politique nécessite un budget annuel de fonctionnement de 100 000 €, et 100 000 € d'investissement.



© Nantes Métropole





Penser une **politique agricole** en lien avec une alimentation locale de qualité pour les habitants d'une collectivité implique de contribuer au maintien et/ou à la création d'activités agricoles sur le territoire. Or tous les territoires ne sont pas égaux en termes de production agricole, de types et de variétés de cultures, d'organisation des filières. Un territoire ayant peu d'agriculture développera une stratégie différente d'un territoire très agricole. En outre, tout aliment produit et distribué localement n'est pas nécessairement disponible pour la restauration collective, puisque les producteurs vont préférer diversifier leurs débouchés (sur les marchés, dans une AMAP, etc.) pour ne pas dépendre d'un seul acheteur. D'où la nécessité de mettre en lien une offre et une demande en produits agricoles et alimentaires sur un territoire.

LES RÉGIONS CHEFS DE FILE EN MATIÈRE DE POLITIQUE AGRICOLE

Pour une collectivité locale, le soutien à l'agriculture d'un territoire passe notamment par **l'orientation des aides agricoles** et par **le levier de la commande publique** [voir la fiche **Politique d'achat**]. Toutefois, pour s'assurer qu'une part suffisante de la production agricole du territoire finisse dans les assiettes des convives, agir sur la **structuration d'une offre agricole** à même de répondre aux contraintes spécifiques de la restaura-

tion collective s'avère crucial. À cet égard, les régions sont chefs de file. Ce sont elles qui donnent un avis sur les schémas directeurs des exploitations agricoles¹, qui co-élaborent les plans régionaux de l'agriculture durable (PRAD) avec les services de l'État, et qui établissent le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

ORIENTER LES AIDES AGRICOLES VERS LES CIRCUITS DE PROXIMITÉ ET L'ADOPTION DE PRATIQUES PLUS RESPECTUEUSES DE L'ENVIRONNEMENT

Certaines **aides agricoles** sont gérées et octroyées par les départements² et surtout les régions (dans le cadre du Fonds Européen d'Aides au Développement Rural – FEADER). Qu'elles portent sur l'installation des jeunes agriculteurs, l'amélioration des performances environnementales des exploitations, l'investissement et la commercialisation, elles sont des outils précieux pour développer les circuits courts, notamment la vente directe, et pour inciter à l'adoption de pratiques plus respectueuses de l'environnement [voir la fiche **Politique environnementale**]. Des communes et intercommunalités s'appuient également sur leurs compétences en matière économique pour développer des outils tels que des **espaces test** pour l'installation et la formation d'agriculteurs [voir la fiche **Politique foncière**], ou encore des ateliers de transformation.

FAVORISER LE REGROUPEMENT DES AGRICULTEURS POUR LEUR PERMETTRE DE RÉPONDRE AUX APPELS D'OFFRE DE LA RESTAURATION

Le **regroupement des agriculteurs** est souvent présenté comme l'une des clés pour favoriser l'achat de proximité. Il permet en effet de mutualiser l'achat d'équipements, de favoriser la valorisation des productions, de pouvoir répondre à des volumes importants de commande. Ce regroupement, qui ne dépend pas des collectivités mais peut être incité par elles, est permis et même encouragé par les réglementations européennes en matière agricole. Il peut revêtir plusieurs formes (associations, coopératives d'utilisation de matériel agricole, organisations de producteurs, sociétés coopératives d'intérêt collectif, groupements d'intérêt économique et environnemental, etc.) et poursuivre des objectifs divers (de la mutualisation des outils de transformation et des espaces de stockage jusqu'à la coordination des ventes). Quant au droit de la concurrence, il n'empêche pas a priori le regroupement « horizontal » des agriculteurs entre eux. Il permet également le regroupement « vertical » impliquant une contractualisation entre des agriculteurs, des intermédiaires et des acheteurs. Cependant, l'objet de ces regroupements peut donner lieu à des sanctions si certaines limites sont dépassées³. En particulier, les ententes sur les prix ne sont pas tolérées (exemple de l'affaire du « cartel des endives »⁴). Les structurations « verticales » en filières présentent également le risque de placer les agriculteurs en position de faiblesse par rapport à leur cocontractant, et contraints d'accepter des prix et des conditions par des contrats d'adhésion qui peuvent s'avérer déséquilibrés.

METTRE EN LIEN FOURNISSEURS ET ACHETEURS ET FAVORISER LA STRUCTURATION DES FILIÈRES LOCALES

Outre les aides agricoles et l'organisation de l'offre agricole sur un territoire, développer les circuits de proximité et l'approvisionnement de la restauration collective en produits locaux et de qualité suppose de faire **se rencontrer les producteurs et les consommateurs d'un territoire** [voir la fiche **Gouver-**

nance]. Plusieurs collectivités, en particulier des départements et des intercommunalités, ont développé pour cela des outils tels que les annuaires, l'organisation d'événements et de temps de rencontre, de groupes de travail, mais aussi des plateformes numériques⁵. D'autres démarches ont encore plus loin et visent à **structurer des filières** et à **coordonner l'offre** au sein de plateformes de distribution. Ce travail de mise en lien et de structuration permet d'intégrer également des intermédiaires locaux, comme des transformateurs ou des grossistes, de favoriser les échanges économiques sur le territoire et ainsi de penser globalement le développement local de tout le secteur d'activité agroalimentaire [voir la fiche **Politique d'approvisionnement**].

DEVENIR PRODUCTEUR DE SON ALIMENTATION

Une autre solution pour garantir un approvisionnement de proximité consiste pour une collectivité à **produire elle-même des denrées alimentaires** pour la restauration collective. Il existe des cas où des collectivités – en particulier des communes – ont mis en place une **régie agricole**, c'est-à-dire un service public, employant un-e ou plusieurs agriculteurs-trices, sur des terres dont elles sont propriétaires ou locataires [voir la fiche **Politique foncière**]. On observe que cette option peut être prise lorsqu'il existe peu d'agriculture sur le territoire, et donc peu de risque de faire concurrence aux agriculteurs locaux.

ASSOCIER LES ACTEURS DE L'AGRICULTURE

Le rôle des chambres d'agriculture, des organisations d'agriculteurs, des associations s'avère fondamental lorsque l'on souhaite développer une politique agricole territoriale. Ces derniers peuvent être parties prenantes de l'instruction des demandes d'aide (chambre d'agriculture). Intermédiaires entre la collectivité et les agriculteurs, ils ont un rôle d'information, ils développent aussi souvent des soutiens techniques pour la rédaction de réponses aux appels d'offre, l'identification des agriculteurs d'un territoire, etc. Il est donc important de les inclure dans la démarche [voir la fiche **Gouvernance**].

→ Lien avec les fiches

Politique foncière / Politique d'achat / Politique d'approvisionnement / Politique environnementale / Gouvernance

¹ Depuis le 1^{er} janvier 2016, auparavant les Schémas directeurs des exploitations agricoles étaient du ressort des départements. Voir l'article R. 312-2 du décret du 22 juin 2015 « Le schéma directeur régional des exploitations agricoles est arrêté par le préfet de région ou, en Corse, par le préfet de Corse, après avis du Conseil Régional ou de l'assemblée de Corse, de la chambre régionale d'agriculture et de la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural. »

² Moyennant l'accord de la Région.

³ Cf. Intervention de Catherine Del Cont lors du séminaire « Restauration collective locale et durable – problèmes juridiques » le 12 mai 2016 à Nantes, <https://lascaux.hypotheses.org/890>

⁴ Pour plus d'informations sur cette affaire : http://www.droitdesmarches.com/Cartel-des-endives-La-Cour-de-cassation-saisit-la-Cour-de-justice-de-l-Union-europeenne-Le-monde-agricole-en-attente-_a108.html

⁵ cf. brochure du Ministère de l'agriculture « Utiliser les plateformes collectives pour développer l'approvisionnement local en restauration collective » <http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/1510-brochure-plateforme-restauration-collective-v4.pdf>



FOCUS SUR:



STIMULER L'ÉCONOMIE DE PROXIMITÉ EN PARIANT SUR L'AGRICULTURE : LA DÉMARCHE DU DÉPARTEMENT DE LA MANCHE

De 2012 à 2015, le département de la Manche a déployé un projet de territoire visant à stimuler l'économie de proximité, dans le cadre d'un Pôle d'Excellence Rural (PER) soutenu par la Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) et le Ministère de l'Agriculture. Il s'agissait d'accompagner les entreprises dans leur projet de développement axé sur la production et la valorisation des productions locales, de faciliter la transformation des produits, la diffusion et la commercialisation des produits locaux à travers notamment la restauration hors foyer. Ce projet a permis de faire émerger une nouvelle gouvernance au sein d'un comité de pilotage associant le Département, la Région, des syndicats mixtes, des chambres consulaires (agriculture, métiers et artisanat, commerce et industrie). 33 projets ont été labellisés (ateliers d'abattage, ateliers de transformation, vente à la ferme, aménagement de halles, de marchés de producteurs et de magasins de ventes de produits locaux, ventes en ligne...) dont 19 ont bénéficié d'un soutien financier réparti entre plusieurs institutions et fonds. 7 cantines scolaires ont bénéficié d'un aménagement visant à faciliter les approvisionnements en produits locaux. En parallèle, une étude de la chambre d'agri-

culture a identifié un potentiel débouché pour les agriculteurs de 20 millions de repas en restauration hors domicile (RHD) sur le territoire.

Aujourd'hui, le département poursuit sa démarche en développant les liens entre le tissu agricole et la restauration collective, avec l'outil Agrilocal [voir la fiche Politique d'achat]. Le département emploie un chargé de mission pour faire fonctionner la plateforme numérique Agrilocal, développer la formation et accompagner les agriculteurs (pour l'obtention d'un agrément sanitaire par exemple) et les établissements. En parallèle les restaurations collectives sont incitées à s'approvisionner localement et accompagnées dans la gestion des coûts que ce type d'approvisionnement peut engendrer. En 2016, 50 agriculteurs et 50 restaurations collectives sont investis dans la démarche, ainsi que des artisans pour les produits carnés. Dans le futur, le Conseil départemental souhaite mettre en place une centrale d'achat pour permettre de massifier la demande en denrées locales via la mutualisation de la fonction « commande publique » des restaurations des collèges du département.



FOCUS SUR:



LE PROJET DE PLATEFORME D'INSTALLATION AGRICOLE DE L'AGGLOMÉRATION DE TULLE (Corrèze)

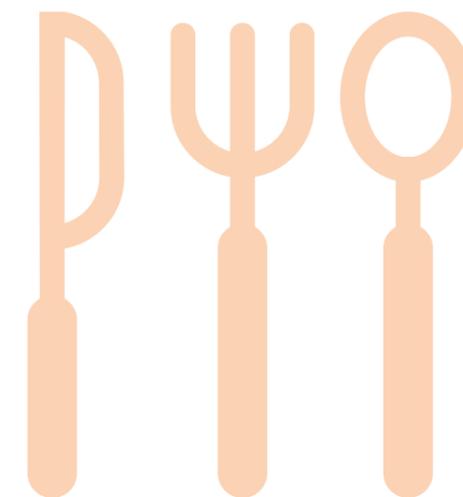


Depuis 2014, l'agglomération de Tulle (qui regroupe 37 communes) a engagé une réflexion globale sur l'évolution de l'agriculture de son territoire, qui fait partie intégrante de sa politique de développement économique. Très majoritairement orientée vers l'élevage de vaches allaitantes, l'agriculture du territoire fait face à des défis multiples (revenu des agriculteurs, renouvellement des exploitants, viabilité des exploitations, renforcement des pratiques de coopération et mutualisation en agriculture, demandes sociétales pour une alimentation de proximité et respectueuse de l'environnement, etc.).

Dans ce cadre, Tulle agglomération a le projet de créer une plateforme d'installation agricole dotée d'un lieu test. Il s'agira d'acquérir, d'aménager et d'équiper 10 à 15 hectares de surface agricole utile et propice (mais non exclusivement) à l'implantation de cultures légumières. Le projet a pour objectifs de permettre aux candidats à l'installation de concrétiser directement leurs projets d'installation dans cette zone, ou de leur permettre de tester pendant une période limitée l'activité projetée. La plateforme d'installation offrira les avantages d'accès à des aménagements fonciers groupés (irrigation et autres infrastructures), à des équipements partagés et du matériel mutualisé, à des possibilités de coopération et d'entraide dans les travaux.

Les productions devront respecter les principes de l'agriculture durable (orientation vers l'agriculture biologique probable). Tulle agglomération souhaite également que les producteurs appelés à s'installer sur cette zone intègrent la restauration collective dans leur stratégie commerciale, avec une forme d'engagement à négocier du côté des producteurs et du côté des établissements de restauration. L'agglomération accompagnera des communes volontaires pour acheter une part de la production aux agriculteurs de la plateforme agricole.

Un comité technique informel rassemble autour de ce projet l'agglomération, la chambre d'agriculture, le CFPPA de Tulle-Naves et l'association « Paysan dès demain ». Ces partenaires seront amenés à intervenir sur la base d'une convention multipartite lorsque le projet sera opérationnel.





En tant qu'acheteurs, les collectivités et les établissements peuvent agir à la fois pour permettre à leurs convives d'accéder à une alimentation de qualité, et pour offrir un débouché aux fournisseurs de leur territoire. Une **politique d'achat** peut donc contribuer à favoriser des filières de qualité et de proximité. Nous la distinguons ici d'une politique d'approvisionnement qui fait l'objet d'une autre fiche, en nous concentrant sur les possibilités offertes par le code des marchés publics et sur les stratégies d'achats, et en nous situant du point de vue de l'acheteur public.

Dans notre étude la qualité des produits alimentaires s'entend des produits sous signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine (produits issus de l'agriculture biologique, Appellation d'Origine Protégée, Appellation d'Origine Contrôlée, Spécialité Traditionnelle Garantie, Label Rouge), mais aussi de produits issus du commerce équitable, ou répondant à des cahiers des charges garants d'une qualité nutritionnelle, de pratiques sociales et environnementales. Quant à la proximité géographique, il n'existe pas de consensus aujourd'hui pour la définir. En fonction du type de produit (légumes, viandes, produits transformés...) ou du territoire (rural, urbain...), les possibilités de s'approvisionner en produits « locaux » ne seront pas les mêmes pour les établissements et les collectivités. Dès lors il apparaît plus judicieux de **définir la proximité à partir des besoins d'une cuisine centrale ou d'un restaurant**, en fonction des types de produits et du tissu agricole et alimentaire du territoire.

La **commande publique** est un instrument aux mains des collectivités territoriales mais aussi des établissements qui gèrent leurs achats de manière autonome (hôpitaux, centres pénitentiers, collèges, lycées, établissements d'hébergement pour personnes âgées, etc.). Certains établissements et communes font le choix de concéder tout ou partie du service de restauration

(achats, fabrication des repas, livraison) à des sociétés privées de restauration. Grâce au cahier des charges de l'appel d'offres servant à choisir le prestataire, elles peuvent toutefois inclure des **critères permettant de favoriser l'achat de produits de qualité et de proximité**. Quant aux départements et aux régions, s'ils n'ont pas directement la main sur les achats des collèges et des lycées (sauf dans certains cas de cuisines centrales), ils peuvent **fixer les tarifs de la restauration**, soutenir la création et/ou l'animation d'une **plateforme de commande en ligne** pour faciliter l'achat local, mettre en place et/ou gérer des **centrales d'achats/groupements de commandes** entre plusieurs établissements. Ils peuvent aussi créer les conditions propices à des achats de qualité et durables [voir la fiche **Politique d'approvisionnement**].

1. LES POSSIBILITÉS OFFERTES PAR LE DROIT DES MARCHÉS PUBLICS

En raison des principes fondamentaux du droit de la commande publique, en particulier l'égalité de traitement des candidats, **toute mention d'une zone géographique dans un marché est interdite**, et les produits sous signes de qualité ou labellisés qui mentionnent une origine sont également prohibés. Ceci est un vrai frein au déploiement des achats de proximité en restauration collective. Les règles des marchés publics sont codifiées dans le code des marchés de 2006, modifié par l'ordonnance du 23 juillet 2015 et le décret d'application du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics¹. Ces règles offrent des marges de manœuvre aux acheteurs publics, des possibilités que des collectivités n'ont pas hésité à combiner entre elles pour parvenir à s'approvisionner sur leur territoire en produits de qualité. Parmi les possibilités offertes par le code des marchés publics pour favoriser la participation des petites entreprises, le développement durable et les circuits courts, on trouve :

L'ALLOTISSEMENT

Une collectivité ou un établissement est encouragé à découper son marché en plusieurs lots (article 12 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics). Chacun des lots correspond à une catégorie de produits homogènes. Dans le cas des denrées alimentaires, il pourra s'agir de familles de produits, par exemple « viandes et produits carnés surgelés » ou « fruits frais ». Ou encore de lots spécifiques selon la nature des produits, les signes d'identification de la qualité et de l'origine (lot de viande de porc filière lin, lot de légumes biologiques – à condition de ne pas mentionner d'origine). L'allotissement fin des marchés permet non seulement à des « petits faiseurs » de répondre au marché sur un lot spécifique, mais aussi de cibler des entreprises et des producteurs de son territoire en fonction des produits qu'ils proposent.

LE SOURCING OU L'IDENTIFICATION DES CANDIDATS POTENTIELS

Pour être efficace, l'allotissement des marchés doit être associé à l'identification des fournisseurs de son territoire ou « sourcing ». Or, depuis la réforme du droit de la commande publique (ordonnance du 23 juillet 2015 et décret du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics), la consultation préalable d'opérateurs économiques est officiellement encouragée (article 4 du décret). Les acheteurs peuvent donc rencontrer les producteurs et les fournisseurs afin de rédiger des appels d'offre et des cahiers des charges au plus près de leurs contraintes et de leurs possibilités.

LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'acheteur public doit tenir compte dans son marché des objectifs de développement durable, que ce soit dans :

- la définition des besoins (Article 30 de l'ordonnance du 23 juillet 2015), par exemple : demander la garantie de fraîcheur/saisonnalité des produits.
- les spécifications techniques (article 6 du décret du 25 mars 2016), par exemple : demander un approvisionnement régulier en produits éco labellisés, en produits de saison.

- les conditions d'exécution du marché (article 38 de l'ordonnance du 23 juillet 2015), par exemple : réduction des déplacements des véhicules de livraison pour limiter la production des émissions de gaz à effet de serre, traçabilité des produits, livraison en vrac, limitation des petits emballages, réservation d'heures de travail pour des personnes en difficulté sociale et professionnelle.
- le fait de réserver des marchés à des organisations à caractère social et à des entreprises de l'économie sociale et solidaire (articles 36 et 37 de l'ordonnance du 23 juillet 2015).

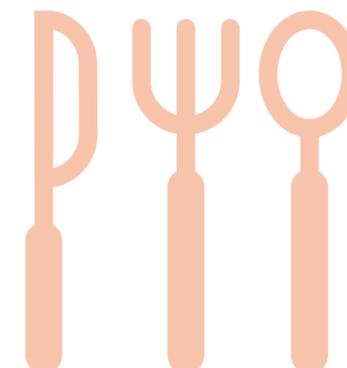
L'INTRODUCTION DE CRITÈRES

Le code des marchés publics permet à l'acheteur public de fonder la sélection des candidats sur plusieurs critères (article 53 du CMP 2006), qui doivent être non discriminatoires et liés à l'objet du marché. Pour les marchés passés selon une procédure formalisée², l'acheteur doit préciser la pondération de ces critères.

Le décret du 25 mars 2016 (article 62) enrichit ces critères : « La qualité, y compris la valeur technique et les caractéristiques esthétiques ou fonctionnelles, l'accessibilité, l'apprentissage, la diversité, les conditions de production et de commercialisation, la garantie de la rémunération équitable des producteurs, le caractère innovant, les performances en matière de protection de l'environnement, de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, d'insertion professionnelle des publics en difficulté, la biodiversité, le bien-être animal. »

→ **Parce qu'ils sont relativement larges et imprécis pour certains, ces critères offrent des marges d'interprétation aux acheteurs publics.**

Les approvisionnements directs, ou circuits courts, sont l'un de ces critères. Une collectivité peut par exemple attribuer des primes lorsque le candidat propose un certain pourcentage de productions sans intermédiaire³ ou avec un seul intermédiaire. Travailler en circuits courts ne garantit pas un approvisionnement de proximité, mais peut y contribuer.



¹ Ces textes visent à transposer en droit français les directives européennes relatives aux marchés publics.

² Lorsque le montant du marché est supérieur à 209 000 € pour les collectivités territoriales et les établissements publics de santé.

³ Clot E., « Marchés publics et gestion de la restauration collective », in Contrats publics, Moniteur Juris n°124, septembre 2012, pp 30-34.



2. DES STRATÉGIES D'ACHAT VARIÉES

L'ORGANISATION DES ACHATS

Parmi les procédures de marché public les plus courantes, on trouve le gré à gré, la procédure adaptée et la procédure formalisée, qui sont plus ou moins strictes (en termes de mise en concurrence, de publicité, de possibilité de négociation...). Elles

dépendent de l'objet de l'achat (fournitures, services) et de la valeur du marché (calculée pour toute la durée du marché et en prenant en compte l'ensemble des lots)⁴:

SEUIL ⁵	PROCÉDURE	PUBLICITÉ	COMMENTAIRES
< 25 000 €	Gré à gré	Publicité non obligatoire, consultation directe des fournisseurs (il est recommandé d'en consulter 3)	
< 209 000 € ⁶	Adaptée	Si marché < 90 000 €, publicité libre ou adaptée Si marché > 90 000 €, un avis de marché doit être publié au BOAMP ou dans un journal habilité à recevoir des annonces légales (Jal).	L'acheteur définit librement les modalités du marché. Il a la possibilité de négocier avec les candidats une fois les dossiers de candidatures reçus.
≥ 209 000 € ⁷	Formalisée ⁸	Un avis de marché doit être publié au Journal officiel de l'Union européenne.	

Les procédures de mise en concurrence à appliquer par l'acheteur public sont liées à des choix d'organisation et de fonctionnement de la restauration collective, qui eux relèvent de la décision des collectivités et des établissements publics. Certains établissements et communes se sont regroupés en centrales d'achats ou en groupements de commande afin de réduire les coûts liés à l'achat des denrées. Pour éviter de se retrouver avec des gros volumes d'achats et moins de marges de manœuvre pour travailler avec des petits producteurs, il est important de s'entendre sur les denrées concernées par la mutualisation des achats, et d'adapter le groupement aux réalités du territoire et aux besoins des établissements [voir la fiche [Politique budgétaire](#)].

Toute stratégie d'achat passe aussi par une adaptation de la demande aux contraintes des fournisseurs et vice-versa. Cela implique pour les responsables de restauration de planifier la livraison avec les fournisseurs, de disposer de stocks de dépannage, d'être plus souple dans l'écriture et la réalisation des menus (en cas de mauvaise pêche par exemple), d'expliquer la démarche aux convives.

Ainsi les marchés publics donnent ou imposent un cadre, dans lequel il est possible de développer une stratégie d'achats locaux et durables, nécessitant une bonne connaissance de son territoire et des stratégies de politiques publiques dépassant les seuls objectifs de réduction des coûts ou d'introduction de « 80 % d'achats locaux ».

L'UTILISATION DE PLATEFORMES DE COMMANDE EN LIGNE POUR FACILITER L'ACHAT LOCAL

Une stratégie d'achat à l'échelle d'une collectivité passe aussi par le développement d'outils visant à faciliter la mise en relation et donc les commandes entre les établissements et les fournisseurs d'un territoire. Certaines plateformes numériques permettent à des acheteurs de passer directement commande auprès de fournisseurs enregistrés, pour l'instant de gré à gré (**Agrilocal**). Elles ont l'avantage de mettre en lien des producteurs/fournisseurs et des acheteurs sur des bassins de

production/consommation. Ces plateformes numériques, dont certaines sont présentées dans un **guide**⁹ du ministère de l'Agriculture, fonctionnent lorsqu'il existe des ressources humaines pour assurer la maintenance des plateformes, identifier les fournisseurs et les acheteurs, former les parties prenantes, organiser des rencontres [voir la fiche [Politique de ressources humaines](#)].

→ Lien avec les fiches

[Politique agricole](#) / [Politique d'approvisionnement](#) / [Politique environnementale](#) / [Politique de ressources humaines](#) / [Politique sociale](#) / [Politique budgétaire](#)

⁴ Pour plus d'informations sur les seuils de procédures des marchés publics, voir le site Service-Public-Pro.fr.

⁵ Depuis le décret du 25 mars 2016.

⁶ Pour les marchés de fournitures et de services des collectivités territoriales.

⁷ Pour les marchés de fournitures et de services des collectivités territoriales.

⁸ Il existe plusieurs types de procédure formalisée : l'appel d'offres, la procédure concurrentielle avec négociation, la procédure négociée avec mise en concurrence préalable, le dialogue compétitif. Voir le site Service-Public-Pro.fr

⁹ Utiliser les plateformes collectives pour développer l'approvisionnement local en restauration collective : <http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/1510-brochure-plateforme-restauration-collective-v4.pdf>



FOCUS SUR :

LA POLITIQUE D'ACHAT DE QUALITÉ DE LA VILLE DE LORIENT¹⁰ (Morbihan)



En réponse aux crises alimentaires de la fin des années 1990, en particulier la crise de la vache folle, la ville de Lorient a mis en place progressivement depuis 1999 une politique d'achat favorisant les filières qualité (agriculture biologique, labels rouges, filière Lin, poisson frais,...).

La restauration est organisée en régie municipale, qui produit environ 700 000 repas par an (soit environ 4 000 repas par jour en période scolaire) sur deux sites : la cuisine centrale de Kerletu et le restaurant municipal de l'Orient. La restauration municipale assure la fourniture de repas aux enfants des écoles maternelles et élémentaires, au restaurant administratif, à deux foyers logement, au portage des repas à domicile et au restaurant scolaire de la ville d'Auray dans le cadre d'un marché public.

En 2015, les produits biologiques représentaient 27,90 % des achats de la régie municipale (en valeur financière), les produits label rouge 4,85 %, les produits issus des filières Lin 6,46%, les poissons frais 8,18 % et 9,60% des produits étaient issus de circuits courts. 90,41 %¹¹ des achats de la restauration municipale viennent du département et des départements limitrophes.

Pour parvenir à servir des produits de qualité dans ses établissements, un important travail d'identification des fournisseurs a été nécessaire, avec l'appui du Groupement des Agriculteurs Biologiques du Morbihan (GAB 56), d'Inter Bio Bretagne et de Lorient Agglomération. La chambre d'agriculture, plus en recul au début de la démarche est intervenue par la suite, notamment dans le cadre du travail réalisé sur les circuits courts. Durant



© Ville de Lorient

un an, le GAB 56 a accompagné la commune pour l'organisation de formations du personnel, la sensibilisation auprès du personnel et des convives, l'organisation des marchés. La commune organise également des « visites de terrain » pour ses agents afin de leur faire connaître les filières qualité, les fournisseurs et le monde agricole auprès desquels la régie municipale s'approvisionne.

Elle a procédé à un allotissement fin de ses marchés, actuellement divisés en 32 lots pour la période 2014-2017 (marchés d'un an renouvelables 3 fois). Plusieurs lots sont bio, réservés aux circuits courts et aux produits labellisés ou à la filière Lin. La commune a également introduit des spécifications dans ses marchés (conditionnement des produits laitiers en seaux, yaourts sucrés à moins de 7%), qui lui permettent de cibler certains fournisseurs. Enfin, la planification des achats est également une des clés de la politique d'achat de Lorient.



¹⁰ Voir également l'étude « Boucles locales alimentaires » de 2010 menée par la Direction Régionale de l'Équipement d'Ile de France et AgroParisTech : http://www.ekopolis.fr/sites/default/files/boucles_locales_alimentaires-juin2010-2.pdf

¹¹ Pour calculer ce pourcentage, la collectivité a pris en compte le siège de l'entreprise fournisseur.



FOCUS SUR:

ACHETER LA PROTECTION DE LA RESSOURCE EN EAU: LE MARCHÉ EXPÉRIMENTAL DE LA VILLE DE RENNES ET DE LA COLLECTIVITÉ EAU DU BASSIN RENNAIS (Ille-et-Vilaine)¹²



Confrontée à la pollution des eaux des zones de captage dont elle a la charge, la collectivité Eau du bassin rennais (EBR), syndicat qui produit et distribue l'eau potable aux habitants des 43 communes de Rennes Métropole et de 13 autres communes, a entrepris de développer une politique de prévention à destination des agriculteurs situés sur les bassins versants. Pour compléter les mesures d'incitation « classiques » (subventions, mesures agro-environnementales), la collectivité a eu l'idée d'utiliser le levier de la restauration collective comme débouché pour les agriculteurs situés sur les bassins versants, afin de les inciter à adopter ou à approfondir des pratiques environnementales vertueuses.

EBR et la ville de Rennes ont donc lancé un marché expérimental en groupement en 2015 pour un montant de 50 000€ par an sur trois ans, et un nombre limité de produits (2 lots, produits laitiers et viande de porc). L'objet de ce marché est la fourniture de denrées alimentaires dont les modes de production favorisent la protection de la ressource en eau du bassin rennais. Le classement des candidats s'effectue selon 3 critères: 50% pour la durabilité, 30% pour la qualité organoleptique et technique du produit, 20% pour le prix. Cette solution juridique permet d'acheter des denrées alimentaires auprès de fournisseurs situés sur un territoire géographique ciblé, les bassins versants

d'alimentation en eau potable du bassin rennais, en évitant l'écueil de l'interdiction du « localisme » posé par le principe de libre accès à la commande publique. En contrepartie d'un engagement des exploitations (3 actuellement) à faire progresser leur système de production pour qu'il soit plus compatible avec les objectifs de qualité des eaux, la restauration collective de Rennes achète leurs productions. Les prix sont déconnectés des cours des marchés mondiaux et nationaux, mais déclarés fermes et définitifs pour la durée du marché, tout en prévoyant une clause de révision en cas de situation économique particulière. Un « bonus » sur le prix est accordé par la collectivité Eau du Bassin Rennais en fonction de l'ambition de progrès que se fixe le producteur (article 17 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics).

EBR, la ville de Rennes et Rennes Métropole souhaitent à l'avenir pouvoir étendre ce type de marché à d'autres agriculteurs et à d'autres restaurations collectives. Le potentiel de production et de consommation est important, puisque 2 200 agriculteurs sont actuellement en activité sur le territoire de production de l'eau, et que 56 communes sont desservies par le réseau d'approvisionnement de la collectivité EBR (43 communes de Rennes Métropole et 13 autres en périphérie).

FOCUS SUR:

METTRE EN RELATION UNE OFFRE ET UNE DEMANDE LOCALE TOUT EN ACCOMPAGNANT LES AGRICULTEURS: LES POLITIQUES DES DÉPARTEMENTS DE LA DRÔME ET DU PUY DE DÔME ET L'OUTIL « AGRILocal »¹³



Le conseil départemental de la Drôme a créé et développé en 2011 une plateforme de commande en ligne « Agrilocal », rejoint en 2012 par le département du Puy-de-Dôme. Né du besoin pour des établissements de pouvoir identifier des fournisseurs sur le territoire, l'outil (dont l'utilisation est gratuite) permet de mettre en lien des fournisseurs locaux et des acheteurs publics ayant une mission de restauration collective.

Agrilocal est une plateforme virtuelle de mise en relation entre les acheteurs publics de la restauration collective (collèges, écoles primaires, maisons de retraite, lycées, etc.) et des producteurs agricoles locaux, sans intermédiaire, et dans le respect des règles de la commande publique.

Les acheteurs publics et privés de la restauration collective (restaurants, hôtels restaurants, villages vacances engagés dans des démarches qualité) dans le département peuvent s'inscrire sur le site. Chaque établissement inscrit peut émettre une consultation, dans le cadre d'un marché de gré à gré (< 25 000€), qui est publiée sur la plateforme et envoyée par sms et par email aux fournisseurs locaux susceptibles de répondre positivement à cette demande.

Les agriculteurs faisant de la transformation à la ferme, les artisans (bouchers, boulangers...), les entreprises locales (coopéra-

tives, grossistes, entreprises agroalimentaires) peuvent demander à créer un compte. Tout autre fournisseur, même extérieur au département utilisateur, peut avoir accès aux consultations et y répondre.

Tout acheteur ou fournisseur inscrit sur Agrilocal est géolocalisé. Dans ce système, qui permet notamment à des petites communes ou établissements de se fournir dans le respect du code des marchés publics, ce sont les fournisseurs qui assurent la livraison.

Les services de l'enseignement et de l'agriculture travaillent de concert dans les deux départements. Dès lors, les politiques agricoles de la Drôme et du Puy de Dôme sont pour partie pensées en lien avec la politique de restauration, et vice-versa. La mise en relation des fournisseurs et des acheteurs s'accompagne d'aides à l'installation, à la transformation, à la vente à la ferme, au développement de signes de qualité. À côté de l'outil numérique, un chargé de mission s'occupe de l'animation de la politique et travaille auprès des agriculteurs, des gestionnaires, des agents de cuisine, pour les former, les sensibiliser, faire remonter leurs difficultés et assurer la pérennité de la démarche. Des partenariats avec les chambres d'agriculture permettent d'assurer une animation auprès des fournisseurs.



© Département de la Drôme



La **gestion des approvisionnements** est au cœur des politiques publiques de restauration collective locale et durable. Dans cette étude, nous la distinguons de la Politique d'achat, qui fait l'objet d'une autre fiche où il est notamment question des marchés publics.

Les objectifs d'approvisionnements (en produits locaux, de qualité, biologiques...) et les circuits d'approvisionnements (circuits courts, circuits longs...) varient en fonction des produits, des territoires, des types de collectivités et de la taille des établissements. Les communes et les établissements publics (collèges,

lycées, EHPAD, hôpitaux...) peuvent être amenés à gérer directement leurs approvisionnements. Quant aux départements et aux régions, il leur arrive de mutualiser les approvisionnements et parfois les repas des établissements dont ils ont la charge, via des cuisines centrales. Les collectivités ont aussi un rôle de coordination entre les acheteurs et les fournisseurs, et peuvent financer des outils de distribution et de transformation (atelier de découpe, légumerie...) visant à aider la structuration des filières, des circuits et à favoriser les approvisionnements de proximité [voir la fiche Politique d'achat].

1. DÉFINIR ET MESURER LES APPROVISIONNEMENTS EN PRODUITS DE PROXIMITÉ ET DE QUALITÉ : UN CASSE-TÊTE POUR LES ÉTABLISSEMENTS ET LES COLLECTIVITÉS.

La part que constituent les produits de proximité et de qualité dans les approvisionnements en restauration collective, constitue aujourd'hui l'instrument de mesure privilégié d'une politique de restauration collective locale et durable. S'il a été repris dans plusieurs déclarations politiques et divers textes et projets de loi¹, cet indicateur aux contours flous n'est pas sans poser quelques difficultés. **Il ne peut dans tous les cas constituer à lui seul un indicateur de réussite d'une politique publique**, dans la mesure où une politique alimentaire locale et durable dépend en réalité d'un grand nombre de paramètres.

Il n'existe à ce jour aucun consensus sur la manière de définir la **qualité** d'un produit (qui peut être nutritionnelle, liée à la sai-

sonnalité, à la fraîcheur, aux qualités organoleptiques, à l'attribution d'un signe de qualité tel que la certification « Agriculture Biologique », etc.). Dans le cadre de cette étude, un questionnaire demandait aux acteurs de préciser ce qu'ils entendaient par « qualité ». Plusieurs critères de choix objectifs (et combinables) étaient proposés : « le bio », « les produits sous autres signes de qualité (labels...) et indications d'origine », « les produits de marque », « les produits de saison ». Les répondants avaient aussi la possibilité de proposer d'autres critères. Environ 81 % des personnes interrogées ont choisi le bio, 90 % les autres signes de qualité et 92 % les produits de saison. Seuls 4,5 % des acteurs ont inclus les marques dans les produits de qualité.

¹ Voir notamment : la loi Grenelle du 13 août 2009 (<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020949548>), la proposition de loi Allain de 2015 (http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/ancrage_territorial_alimentation.asp), le projet de loi Egalité et Citoyenneté de 2016 (http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/Egalite_et_citoyennete.asp).

La **proximité** est tout aussi difficile à définir. En fonction du type de produit (légumes, viandes, produits transformés...), du territoire (rural, urbain...) et du terroir, les possibilités de s'approvisionner en produits « locaux » ne seront pas les mêmes pour les établissements. Dès lors, délimiter un « territoire d'approvisionnements » semble avoir davantage de sens que de chercher à définir le « local ». Le territoire d'approvisionnement comme la qualité des produits servis en restauration collective devraient pouvoir être définis de manière collective, à partir des besoins des établissements et des collectivités. Dans cette étude, le « local » fait aussi bien référence au canton qu'au département, à la région, ou encore aux départements limitrophes. Sur les 110 réponses reçues à cette question, 42 % des personnes interrogées retiennent une définition du « local » limitée aux produits du département et des départements limitrophes, 41 % aux produits de la région, 26 % retiennent le département, 13 % le canton (sachant que les personnes interrogées pouvaient donner plusieurs réponses).

Il n'existe pas non plus de consensus sur la **manière de calculer** la part d'introduction de produits dits de proximité et de qualité dans la restauration. Pour calculer cette part, certaines collectivités se basent sur le poids des denrées, d'autres sur les composantes du repas et d'autres sur la part des achats consacrée aux produits de proximité et/ou de qualité. Dans cette étude, il n'a pas été demandé aux acteurs de préciser la manière de calculer la part d'introduction de produits locaux et de qualité, mais la **fréquence** des approvisionnements (approvisionnement occasionnel ou régulier, si régulier : mensuel, hebdomadaire, ou quotidien). Contrairement aux repas 100 % bio évènementiels, intégrer des produits biologiques et/ou locaux de manière systématique dans les repas permet de mieux gérer les commandes et de contribuer à la structuration des filières sur le long terme. Enfin, **la part ou la fréquence des approvisionnements est une donnée beaucoup plus compliquée à obtenir pour des départements ou des régions** que pour des communes et des établissements si la fabrication des repas et la gestion des commandes n'est pas centralisée.

2. FACILITER LES APPROVISIONNEMENTS DE PROXIMITÉ ET DE QUALITÉ : CRÉATION D'OUTILS OU UTILISATION DES FILIÈRES EXISTANTES ?

Le manque de disponibilité de « produits locaux de qualité » (en particulier biologiques) est souvent présenté comme un frein aux approvisionnements de proximité et de qualité. Si sur certains territoires il existe trop peu de production agricole pour satisfaire la demande locale, il arrive aussi que des productions existent bel et bien mais que les circuits de transformation et de distribution soient organisés pour répondre aux marchés des particuliers (AMAP, grande distribution) ou aux marchés internationaux, et pas pour approvisionner la restauration collective du territoire.

En outre, **les circuits de transformation et de distribution ne sont pas les mêmes en fonction des produits**. Alors que les fruits et légumes bruts nécessitent peu d'intermédiaires et peuvent être achetés en circuits courts, la viande implique un abattage et une transformation pour pouvoir être servie en restauration collective, et dépend donc de circuits comprenant plusieurs intermédiaires. Toutefois, on peut considérer qu'il y a un circuit court si la viande est vendue par le producteur une fois qu'elle a été abattue puis découpée. Dans le cas des circuits longs (plus d'un intermédiaire) et des produits transformés, la question de la **traçabilité** et de **l'indication d'origine des produits** est un enjeu dès lors que l'on souhaite s'approvisionner en produits de proximité et de la qualité.

Enfin quels que soient les produits, réduire le nombre d'intermédiaires entre le restaurant et le producteur implique de **cuisiner davantage de produits bruts**, et donc de **repenser**



l'organisation d'une cuisine. Cela passe par l'installation ou la réinstallation de légumeries, davantage d'équipements et de personnel en cuisine.

Dès lors, **les collectivités développent des stratégies différentes, parfois complémentaires et parfois combinées**. Certaines vont contribuer au financement de plateformes ad hoc de transformation et de distribution pour répondre à un manque ou à un besoin spécifique. D'autres vont faire appel aux acteurs agroalimentaires classiques, à savoir les entreprises alimentaires de transformation et de fabrication des produits (artisanales ou industrielles), les grossistes et les distributeurs, dans le cadre de filières dites « longues de proximité ».



A) LA TRANSFORMATION DES PRODUITS

Les filières de proximité sont encore souvent peu organisées pour répondre à la demande de la restauration collective qui a ses contraintes propres. En particulier, la transformation des produits, lorsque l'on a plusieurs centaines de repas à produire le même jour, est une problématique cruciale. D'où l'importance des outils de transformation des légumes, de la viande et du poisson.

Les légumeries

[Voir les fiches Politique agricole, Politique sociale]

Si certaines collectivités ou établissements ont conservé des légumeries dans les cuisines, tel n'est pas le cas de tous. Aussi, l'aide au démarrage de légumeries externes, gérées par des entreprises, des associations, des lycées agricoles... peut s'avérer très utile, à condition que le projet ait été pensé en cohérence avec un territoire, et notamment avec l'offre et la demande de ce territoire, c'est-à-dire à partir des besoins des fournisseurs et des besoins des établissements. La mise en place d'une légumerie externe impose une vigilance sur plusieurs points, tels que le partage des risques entre la légumerie et les agriculteurs, la rentabilité de l'outil, son mode de gouvernance. Dans un marché agroalimentaire concurrentiel, la plus-value et la spécificité de ces outils en termes social et environnemental, le projet (politique, économique, social, de restauration collective...) dans lequel ils s'inscrivent sont des points cruciaux à mettre en avant dès lors que les collectivités achètent ou financent une partie du service. Pour autant, le fonctionnement de ces outils doit pouvoir dépasser les cadres administratifs existants, mais aussi être pensé en lien avec des outils de gestion et de mutualisation des achats.

Les sociétés privées de restauration prestataires sont elles aussi à même de mettre en place des outils de transformation de produits locaux à la demande des collectivités. Ce type d'investissement implique toutefois des frais dont une partie peut être imputée aux collectivités.



Les abattoirs et les ateliers de découpe

[Voir la fiche Politique agricole]

Le travail avec les abattoirs du territoire ou des territoires voisins, lorsque c'est possible, ou les aides à la mise en place d'ateliers de transformation (découpe, filetage...), permettent la création ou le maintien d'activités et la structuration de filières de proximité.



Le choix du « fait maison » ou des entreprises locales

[Lien vers la fiche Objectifs culinaires, nutritionnels et de santé]

Certaines restaurations collectives ont conservé des équipements leur permettant de faire une cuisine « maison ». Mais tel n'est pas le cas de toutes les restaurations. Aussi, plusieurs options sont possibles pour les collectivités : investir dans de nouveaux équipements ou dans du personnel pour leurs cuisines, ou faire appel à des entreprises ou des artisans, sous certaines garanties de qualité ou de traçabilité des produits.

Des entreprises alimentaires et des artisans, à différentes échelles plus ou moins locales, développent déjà des gammes de produits à destination de la restauration collective, comme c'est de plus en plus le cas pour les boulangers. Répondre aux attentes des établissements de restauration implique de réaliser des investissements, et donc de pouvoir sécuriser des débouchés. D'où l'importance de marchés publics « bien ficelés », mais aussi des aides que les collectivités peuvent octroyer à des entreprises au titre du développement économique (en particulier les régions).

B) LA DISTRIBUTION DES PRODUITS (sont présentés ici les distributeurs. Pour des informations sur les groupements de commande, voir la fiche Politique d'achat)

Les organisations de producteurs

[voir les fiches Politique agricole et Politique d'achat]

Les organisations de producteurs offrent l'avantage de ne constituer qu'un seul intermédiaire, et celui de pouvoir, à égalité d'offre, être retenus par un acheteur public faisant valoir le droit de préférence (article 62 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics). Elles présentent toutefois un risque de se faire qualifier d'entente par l'autorité de la concurrence si elles s'accordent ou partagent des informations sur les prix (voir l'affaire du « cartel des endives² »).

Les plateformes de distribution de produits

[voir la fiche Politique agricole]

Des plateformes virtuelles et/ou physiques ont vu le jour. Gérées par des associations, des entreprises, des SCOP³, des SCIC⁴, ces plateformes qui offrent des produits bruts ou transformés, locaux et/ou de qualité, permettent de regrouper l'offre de produits, d'offrir un point d'achat pour les restaurants mais aussi parfois pour les particuliers. Elles peuvent également jouer le rôle de plateformes logistiques et de gestion des marchés publics.

Les grossistes

Les grossistes sont des acteurs traditionnels des filières agroalimentaires, à même de développer des outils pour favoriser les achats locaux en restauration collective. De nombreuses collectivités travaillent avec des grossistes qui, sous l'impulsion des collectivités ou par eux-mêmes s'approvisionnent auprès d'agriculteurs locaux. Pour peu qu'un dialogue existe entre un grossiste et un responsable de restauration, ce dernier pourra planifier avec le grossiste la fourniture de produits locaux et de saison pour la restauration.

Pour les acheteurs, l'avantage de faire appel à des grossistes est de réduire les coûts de logistique. Pour les producteurs, vendre à un grossiste permet d'écouler tous leurs produits (même en période de vacances scolaires par exemple) ou encore de valoriser tous les morceaux dans le cas de la viande.

Reste qu'il faut garder à l'esprit certains enjeux, tels que l'identification des grossistes à même de proposer des produits de qualité et de proximité, la distinction des produits sous signes de qualité par rapport à des produits conventionnels, l'équitable répartition de la valeur créée entre les intermédiaires et les agriculteurs, et la traçabilité des matières premières.



→ Lien avec les fiches

Politique d'achat / Politique agricole / Politique sociale / Objectifs culinaires, nutritionnels et de santé / Gouvernance

² Pour plus d'informations sur cette affaire : http://www.droitdesmarches.com/Cartel-des-endives-La-Cour-de-cassation-saisit-la-Cour-de-justice-de-l-Union-europeenne-Le-monde-agricole-en-attente-_a108.html

³ Société coopérative de production

⁴ Société coopérative d'intérêt collectif



FOCUS SUR:

LE RÉSEAU LOCAL ANJOU (Maine et Loire): FACILITER L'APPROVISIONNEMENT AUPRÈS DES FILIÈRES LONGUES DE PROXIMITÉ



Le Réseau LOCAL Anjou a été créé en 2012 suite au Grenelle de l'environnement, à l'initiative de la Chambre d'agriculture, du Conseil départemental et de l'association des Maires de Maine et Loire, face aux demandes des collectivités et des établissements souhaitant s'approvisionner en produits locaux de qualité, dont les produits biologiques.

Le département du Maine et Loire, cofondateur du Réseau LOCAL Anjou, mobilise des fonds et développe au sein des collèges des actions pour introduire des produits locaux, dont les résultats sont ensuite partagés dans le réseau.

L'une des premières actions a été d'élaborer un annuaire papier de l'offre agricole et alimentaire du territoire. Cet annuaire a ensuite été développé en version interactive sous forme d'un site internet « Approximité.fr » par les Chambres d'agriculture des Pays de la Loire avec l'appui de la Région et le soutien du Programme national pour l'alimentation. Il recense des fournisseurs, leurs produits et leurs points de vente. « Approximité.fr » comporte 7000 références en 2016, dont un tiers en bio. Pour pouvoir être référencés, les fournisseurs doivent apporter des garanties sur la localisation de l'entreprise (en région), sur l'origine des produits proposés (100 % régionale pour les produits bruts ou pour l'ingrédient principal des produits transformés) et sur le mode de distribution (vente directe et circuits de proximité).

Comme la Région des Pays de la Loire, le Réseau LOCAL Anjou s'est donné comme ambition d'atteindre 50 % de produits locaux dans la restauration collective d'ici 2020. Aussi l'annuaire « Approximité.fr » recense des produits issus de différents modes d'agriculture. Le choix de privilégier des produits biologiques, labellisés ou conventionnels relève des collectivités et des établissements partenaires. Pour des questions de volumes et de contraintes liés à l'organisation de la restauration collective, le Réseau LOCAL Anjou a également fait le choix de travailler en priorité avec les « filières longues de proximité » sur des produits locaux tracés. Ces filières incluent des grossistes, le Marché d'Intérêt National d'Angers et de Vivy, des distributeurs, des sociétés de restauration.

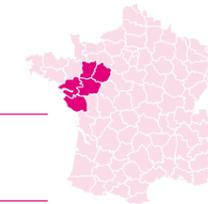
Aujourd'hui environ 400 acteurs (établissements, collectivités, producteurs, acteurs économiques...) participent plus ou moins activement au Réseau LOCAL Anjou, en apportant leurs expériences et en participant aux rencontres du réseau. En contrepartie ils bénéficient de l'annuaire en ligne « Approximité.fr », d'outils de communication, de moyens pour la gestion des menus et de formations.



© Chambre d'agriculture de Maine-et-Loire, 2016.

FOCUS SUR:

DEUX LÉGUMERIES SOUTENUES PAR LA RÉGION PAYS DE LA LOIRE (LA FÉE AU DUC, LOCAL PLANET)



Chacune des 2 légumeries est ancrée sur un territoire de production et de consommation. Elles ne ciblent donc pas les mêmes agriculteurs ni les mêmes établissements.



© Accès-Réagis.

LA LÉGUMERIE LOCAL PLANET

Situé sur le territoire de Savenay (Loire-Atlantique), Local Planet est un projet initié en 2012, né de la rencontre entre des acteurs locaux et des collectivités, élaboré suite à des appels à projets successifs. À travers la fourniture de produits locaux transformés à la restauration hors foyer, le projet Local Planet poursuit plusieurs objectifs : contribuer au maintien de l'activité agricole sur le territoire Nord-Ouest du département de Loire Atlantique, au développement de pratiques agricoles durables, à l'insertion par l'activité économique. Le projet implique la coopération de plusieurs partenaires, liés par une convention : Accès-Réagis (association d'insertion par l'activité économique), la coopérative IDEAL (qui soutient le développement de projets locaux), Terroirs 44 (association œuvrant pour le développement des circuits de proximité), des maraîchers et des collectivités.

La légumerie Local Planet a été créée en 2016 à l'initiative de ces différents partenaires. Elle est hébergée pour l'instant par l'association Accès-Réagis. 9 personnes sont employées à la légumerie qui permet d'éplucher, de découper et de conditionner des légumes. Local Planet (à travers Accès-Réagis) achète

des produits bruts à des producteurs (10 producteurs en 2016, 20 à terme), qui s'engagent dans une démarche de durabilité, avec une conversion en agriculture biologique à échéance de 5 ans. La légumerie revend les produits transformés à des acheteurs (cuisines centrales, lycées, collèges, restaurants scolaires, Ehpad, restaurants d'entreprise...), sur la base de besoins pré-identifiés. La livraison des agriculteurs à Local Planet et de Local Planet aux établissements est pour partie assurée par la légumerie, et pour partie par les producteurs eux-mêmes.

Le projet est soutenu pour l'investissement et l'aide au fonctionnement au démarrage de l'activité par la Région Pays de la Loire, le Conseil Départemental, des communautés de communes (CCLS, CARENE), l'Agence de l'Eau, la Fondation Agir Pour l'Emploi. La légumerie devrait atteindre son équilibre économique au bout de 5 ans. Local Planet s'appuyant sur l'insertion par l'activité économique, il lui est possible de répondre à des marchés réservés (article 36 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics) ou à des marchés dont l'objet est l'insertion professionnelle.



L'ATELIER DE TRANSFORMATION DE LÉGUMES LA FÉE AU DUC DE L'EPLFPA NANTES TERRE ATLANTIQUE SOUTENU PAR LA RÉGION PAYS DE LA LOIRE

L'EPLFPA⁵ Nantes Terre Atlantique (anciennement Jules Rieffel) de Saint Herblain (Loire-Atlantique) a ouvert un atelier de transformation de légumes bio locaux (lavage, épluchage, parage, découpe et conditionnement) en 4^e gamme (crus, prêts à être cuisinés), et à venir en 3^e gamme (surgelés) et 5^e gamme (cuits, prêts à la consommation). L'objectif est de favoriser l'approvisionnement en légumes locaux et biologiques de la restauration collective (collèges, lycées, cuisines centrales...) sur le territoire de Nantes Métropole toute l'année, puisque les centres de loisirs dépendant des cuisines centrales seront approvisionnés pendant les vacances scolaires. La livraison est assurée chaque semaine par l'atelier qui dispose d'un véhicule frigorifique.

Il fonctionne sous la forme d'un chantier d'insertion porté par le centre de formation professionnelle et de promotion agricole – CFPPA⁶. La création de l'atelier de transformation a pour but de réunir sur un même lieu tous les acteurs qui travaillent à un approvisionnement local en légumes à destination de la restauration collective. Il travaillera en prestation de service pour le compte d'une association en cours de constitution, et à terme d'une Société Coopérative d'Intérêt Collectif, (SCIC). Ce statut

permet de réunir des acteurs privés et publics (organisations agricoles, collectivités...) comme associés au sein d'une même structure.

L'atelier de transformation est inscrit dans la plateforme régionale d'innovation (PRI) « Développement des circuits de proximité de la filière maraîchage pour la restauration collective dans une dynamique territoriale ». Le dispositif des PRI est issu de la politique économique de la Région Pays de la Loire pour le soutien à l'innovation dans les territoires. Le Conseil Régional, avec l'Agence Régionale des Pays de la Loire⁷, apportent un soutien technique et financier aux projets labellisés PRI. La Région a donc financé l'investissement du projet d'atelier (bâtiment et équipements), et finance actuellement un poste de chargé(e) de projet (jusqu'en janvier 2018).

À terme, l'objectif est que la future SCIC puisse être rentable, et que l'atelier de transformation devienne un cinquième centre constitutif de L'EPLFPA Nantes Terre Atlantique. La volonté de la Région est que le modèle expérimenté à Nantes Terre Atlantique puisse être dupliqué ailleurs.



© EPLFPA Nantes Terre Atlantique - Atelier de la Fée au Duc

CONSTATS COMMUNS

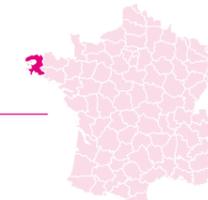
Ces deux projets, de par leur caractère social, leur plus-value en termes de formation, de création d'espaces de rencontres entre les acteurs d'un territoire (collectivités, établissements, entreprises, agriculteurs...) ont davantage vocation à s'inscrire dans des politiques publiques alimentaires, avec les moyens humains, techniques et financiers que cela implique, qu'à être de simples acteurs du marché alimentaire, répondant uniquement à des enjeux de prix et de concurrence.

⁵ Établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole. L'EPLFPA Nantes Terre Atlantique regroupe un lycée agricole, un lycée horticole, un centre de formation professionnelle et de promotion agricole – CFPPA, un centre de formation d'apprentis – CFA.

⁶ Centre de Formation Professionnelle et de Promotion Agricoles

⁷ Agence de développement économique créée par le Conseil Régional des Pays de la Loire pour mettre en œuvre la stratégie économique régionale. Elle réunit trois entités juridiques : la Société publique régionale, la Société d'économie mixte régionale et le Groupement d'intérêt économique des entreprises publiques locales des Pays de la Loire.

FOCUS SUR :



LA COMMUNE DE BREST (Finistère) EN GESTION DÉLÉGUÉE : UNE DÉMARCHE CONCERTÉE POUR UN APPROVISIONNEMENT EN PRODUITS BIOLOGIQUES ET DE PROXIMITÉ⁸

La commune de Brest dispose d'une cuisine centrale, dont la gestion est déléguée depuis les années 1980. Au début des années 2000, suite à une réflexion sur la qualité des eaux et sur les liens entre santé et alimentation, la commune s'est engagée dans une démarche d'introduction de produits biologiques en restauration collective. Afin de structurer des filières locales et de faciliter les approvisionnements, il a été décidé que certains produits seraient systématiquement biologiques (17 ingrédients en 2016). L'approvisionnement en produits de qualité et de proximité a nécessité un travail sur la rédaction du cahier des charges au moment de l'appel d'offres en 2006-2007, et une première année « test » pour adapter les quantités et les circuits d'approvisionnements. La démarche d'approvisionnement a été approfondie lors du renouvellement du contrat en 2012. Bien que la porte d'entrée et l'exigence principales restent le « bio », la commune s'approvisionne également en produits labellisés et en produits locaux. En 2009, une convention a été signée entre les opérateurs finistériens de la filière biologique afin de coordonner les approvisionnements de la restauration scolaire en produits biologiques locaux. Les approvisionnements sont basés sur une utilisation de la logistique préexistante de la société exploitante (actuellement Sodexo) et des principaux distributeurs et fournisseurs. La restauration de Brest travaille, dans la mesure du possible, avec des fournisseurs déjà référen-

cés dans le catalogue de Sodexo, et encourage le référencement de nouveaux fournisseurs. La logistique est assurée par la plateforme régionale Sodexo basée à Auray (Morbihan). Les légumes et les fruits sont transformés et distribués par l'entreprise Le Saint. Un boulanger local a été encouragé à s'engager dans une démarche de certification biologique qui a nécessité 6 mois d'adaptation, et livre désormais la cuisine centrale.

Le bon fonctionnement de la démarche repose aussi sur la mise en place d'un groupe de suivi « bio » informel, réunissant la société exploitante, la ville et la Maison de l'agriculture biologique (association de producteurs). Ce groupe aborde les problématiques d'approvisionnement, de menus, de saisonnalité. Il permet de faire remonter les difficultés des uns et des autres, et à la commune de faire part de ses souhaits. Aujourd'hui, la commune souhaiterait voir la mise en place d'une légumerie, qui n'avait pas été prévue dans la cuisine centrale et qui est inexistante sur son territoire. Ce projet nécessiterait un investissement économique mais également de trouver une synergie entre les établissements potentiellement intéressés. La commune souhaite également développer davantage d'actions de sensibilisation et de lutte contre le gaspillage alimentaire auprès des convives.



⁸ Voir également l'étude Boudes locales alimentaires de 2010, menée par la Direction Régionale de l'Équipement d'Île de France et AgroParisTech : http://www.ekopolis.fr/sites/default/files/boudes_locales_alimentaires-juin2010-2.pdf



FOCUS SUR:

UN TRAVAIL EN DIRECT AVEC LES PRODUCTEURS LOCAUX ET DES INDICATEURS DE MESURES HARMONISÉS ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES



Depuis 2010, le département des Pyrénées-Atlantiques développe un programme dont l'intitulé est « Manger Bio&Local, Labels et Terroir ». Ses objectifs sont :

- Améliorer la qualité alimentaire en restauration collective : en respectant l'objectif du Grenelle de l'Environnement, soit 20% de produits biologiques dans les commandes de la restauration, auxquels le département a ajouté un objectif d'introduction de 20% de produits labellisés, locaux et en circuit court ;
- Sensibiliser les convives, les équipes de cuisine, les gestionnaires et la communauté éducative des établissements adhérents à la démarche ;
- Pérenniser et dynamiser la production agricole locale de qualité.

Ce programme, basé sur l'engagement volontaire, repose sur la mise en relation des établissements et des producteurs locaux, un accompagnement des équipes et des convives et un accompagnement juridique si besoin (mise à disposition d'un contrat-type pour un approvisionnement de gré à gré).

Afin de **mesurer les approvisionnements** faits par les établissements, des **indicateurs de suivi** sont mis en place :

- **Le crédit nourriture** par convive et par jour. Il s'agit du montant des achats par rapport au nombre de convives servis, calculé sur une moyenne de 3 mois. Cet indicateur permet de déterminer l'impact de l'introduction de produits de qualité et locaux en termes de coût.
- **La part de produits bio et locaux/labellisés dans les achats** des établissements.
- **La part de fournisseurs locaux** dans les achats d'un établissement. Généralement, un établissement travaillant avec peu de fournisseurs aura peu de produits locaux.

Les saisies des gestionnaires des établissements (volumes d'achats par an) sont harmonisées par l'utilisation d'un même outil, Presto, un logiciel gratuit de l'Education nationale.

Ces indicateurs, suivis depuis 2010, ont permis de constater que le montant du crédit nourriture n'était pas corrélé à l'introduction de produits de qualité et locaux et que l'introduction de ces produits ne coûtait pas plus cher aux établissements.

Aujourd'hui, la démarche « Manger Bio&Local, Labels et Terroir » s'ouvre aux établissements médicaux sociaux et aux services de restauration communaux du territoire, et un partenariat a été noué avec l'Association des Maires de France des Pyrénées-Atlantiques. Le souhait de ces partenaires est de créer des synergies territoriales sur des bassins de production et d'achats, avec une coordination entre les collèges, les écoles et les autres établissements de la restauration collective de ces bassins.



© Département des Pyrénées-Atlantiques

FOCUS SUR:

MANGEONS BIO ENSEMBLE - UNE PLATEFORME DE DISTRIBUTION SOUTENUE PAR LA RÉGION POITOU-CHARENTES (désormais Nouvelle-Aquitaine)

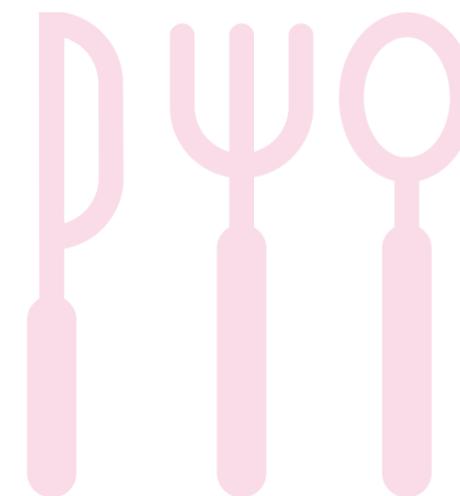


© Philippe MASSIERE MBE

La plateforme achète des produits biologiques et locaux auprès de producteurs et d'entreprises de Poitou-Charentes et des environs, et les revend à des écoles et des collectivités (Angoulême, La Couronne, Poitiers, le département des Deux Sèvres...), en gré à gré (40%) et dans le cadre d'appels d'offres (60%). Elle souhaite également développer une offre à destination des sociétés de restauration collective. Les risques sont gérés par la plateforme, et une convention avec les magasins Biocoop restauration lui permet de sécuriser ses approvisionnements. Pour la logistique et le stockage, la plateforme loue aujourd'hui une chambre froide et un espace de stockage à température ambiante à l'un des associés de la SCIC producteur de pommes, et travaille avec des transporteurs départementaux. Si les prix sont plus élevés pour certains produits qu'avec d'autres prestataires, « Mangeons Bio Ensemble » mise sur une relation privilégiée avec ses clients, ses facultés d'adaptation et son effet d'entraînement auprès des producteurs et des filières locales. En outre, la gestion des surcoûts engendrés par l'achat des produits biologiques peut être envisagée de manière globale, et les collectivités ont un rôle à jouer en termes de gestion, d'organisation des achats, de réorganisation des services de restauration et de réduction du gaspillage alimentaire pour limiter ces surcoûts.

La Société Coopérative d'Intérêt Collective (SCIC) « Mangeons Bio Ensemble » est née en 2011 du besoin d'un outil de distribution de produits biologiques et locaux, structurant et bénéfique aux acteurs locaux de la filière (producteurs et transformateurs). Un tel outil avait déjà été lancé par une association de producteurs quelques années auparavant mais n'avait pas pu maintenir son activité. Grâce aux enseignements tirés de cette première expérience, les porteurs du projet ont jugé nécessaire de mobiliser des compétences en gestion commerciale et en gestion de projet, pour permettre aux producteurs de se concentrer sur leur cœur de métier, l'agriculture.

La SCIC se compose en 2016 d'une équipe de trois salariés et associe des producteurs, des transformateurs, et le Conseil Régional de la région Nouvelle-Aquitaine (anciennement Poitou-Charentes). Le Conseil Régional a d'ailleurs apporté un soutien financier à la SCIC sous forme de subvention et d'une avance remboursable. La plateforme bénéficie également de son inscription dans le réseau « Manger Bio Ici et Maintenant » (MBIM), qui permet un partage d'expériences et de compétences.





Par restauration collective « durable », on entend notamment des actions en faveur de la préservation de l'environnement, qu'il s'agisse de la protection des ressources naturelles, de la lutte contre le gaspillage alimentaire, ou du recyclage des déchets. En réalité, toute politique de restauration collective a des répercussions multiples sur l'environnement : achats de produits agricoles, transport des denrées, consommation d'énergie générée par la production des repas, gestion des restes et des déchets... C'est pourquoi les actions en faveur de la protection de l'environnement peuvent paraître dispersées. **Certaines collectivités placent l'environnement au centre de leur politique de restauration collective, quand d'autres vont agir plutôt sur un aspect, comme les achats ou la réduction du gaspillage.**

S'approvisionner en produits issus d'une agriculture ou d'une pêche durable est une première action en faveur de l'environnement. Certaines collectivités vont plus loin en luttant contre la déprise agricole [voir la fiche Politique foncière], en incitant les producteurs à adopter des pratiques culturales vertueuses voire à se convertir à l'agriculture biologique [voir la fiche Politique agricole]. Cela peut s'avérer particulièrement pertinent lorsque les fermes se situent sur des bassins versants ou sur des zones de captage de l'eau potable [voir la fiche Politique foncière]. D'autres acheteurs publics exigent dans leur cahier des charges de limiter les emballages ou de privilégier les emballages biodégradables [voir la fiche Politique d'achat].

La lutte contre le gaspillage alimentaire, autre pendant d'une restauration plus « durable », permet de limiter les déchets mais aussi de faire des économies [voir la fiche Gestion des coûts]. Les pratiques des collectivités en la matière sont nombreuses. En cuisine, elles comprennent des changements de volumes des portions et de modes de cuisson pour éviter

les pertes lors de la production des repas [voir la fiche Politique culinaire]. Elles impliquent aussi de prendre davantage en considération les goûts des convives, pour éviter les restes [voir la fiche Politique d'éducation]. Elles supposent également de changer quelques pratiques en salle. Comme par exemple proposer des portions de différentes tailles, la pesée des déchets, l'organisation de « repas zéro déchets », la limitation du nombre de portions de pain, l'emplacement du pain à la fin du self plutôt qu'au début, etc. Les repas étant préparés à l'avance dans de nombreux établissements, les modalités d'inscription aux repas¹ ont un impact sur le gaspillage. En bout de chaîne, de nombreuses collectivités ont acquis ou louent un composteur afin de transformer et de pouvoir réutiliser leurs déchets comme fertilisants.

Par ailleurs, **la sensibilisation des convives**, notamment les enfants, à la protection de l'environnement et aux enjeux d'un système agricole et alimentaire qui n'endommage pas les écosystèmes, participe d'une politique environnementale [voir la fiche Politique d'éducation].

Enfin, inscrire les achats de la collectivité, l'alimentation et/ou la restauration collective dans l'« Agenda 21 » de la collectivité permet de garantir une certaine pérennité aux orientations prises puisque les « Agenda 21 » sont établis pour du moyen voire du long terme. Une approche « Agenda 21 » offre aussi l'avantage de la transversalité et facilite les échanges entre les services, mais aussi les échanges avec d'autres collectivités dans les comités régionaux « Agenda 21 » dont la constitution est encouragée par le ministère du Développement durable. Ces comités régionaux réunissent des représentants de l'État, de la région, des départements, des collectivités locales et de la société civile.

→ Lien avec les fiches

Politique foncière / Politique agricole / Politique d'achat / Politique d'éducation / Objectifs culinaires, nutritionnels et de santé / Politique budgétaire / Gouvernance



FOCUS SUR :

LA POLITIQUE DE LA VILLE DE NANTES (Loire-Atlantique) POUR LUTTER CONTRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE



La cuisine centrale de la ville de Nantes produit 14 000 repas par jour pour les 88 restaurants de la ville, ce qui représente 4 tonnes de denrées par jour. Or environ 30 % des aliments servis sont jetés quotidiennement. La ville de Nantes, qui mettait déjà en œuvre certaines actions, a formalisé en 2015 un programme de 19 actions pour lutter contre le gaspillage alimentaire, depuis les achats jusqu'à la valorisation des déchets. Ce programme ambitionne de réduire de 10 % la production globale de déchets d'ici 2020, par rapport à 2010². Il a été élaboré avec un groupe représentatif piloté par la cuisine centrale de Nantes, et rassemblant des agents des écoles, des encadrants intermédiaires, des responsables d'animations (Nantes Action Périscolaire), des personnels de la communication interne, une diététicienne, le pôle « sciences et environnement » de la Ville de Nantes (Séquoia).

Des actions ont été mises en place au niveau de l'organisation du service et des inscriptions. La restauration collective de Nantes pratique la « table ouverte » (inscription le matin pour le midi). Les repas étant préparés à l'avance, ce mode d'inscription peut générer du gaspillage, d'où la nécessité d'affiner les prévisions du nombre de repas à servir. Un tableur permet de mesurer mois par mois les écarts entre les effectifs prévus par les responsables de restaurants satellites et les effectifs servis au jour le jour. Chaque mois le tableur est transmis aux 10 responsables d'équipes techniques des écoles afin qu'ils puissent sensibiliser leurs agents sur les écarts site par site. Fin 2015, l'écart était de 4,8 %, soit 1,2 point de moins par rapport à 2014.

Le volet éducation est également l'un des axes de travail de la ville, qui organise des animations sur le temps périscolaire, des ateliers de jardinage animés par Séquoia et Nantes Action Périscolaire, et des ateliers de cuisine pour permettre aux enfants de se familiariser avec les aliments qu'ils consomment. Les enseignants sont aussi mobilisés à travers des projets de jardins notamment. Enfin, les enfants sont ponctuellement associés à l'élaboration des menus et peuvent émettre leur avis et poser des questions sur le fonctionnement de la pause méridienne au sein d'une Commission Restauration qui se réunit cinq fois par an, à la mairie et dans les écoles. En amont de cette commission, la diététicienne intervient dans une ou deux classes du cycle 3 (CE2, CM1 et CM2).



La politique de lutte contre le gaspillage passe aussi par des actions en salle et par la formation des agents de restauration. À partir de la rentrée 2014, des pesées de légumes ont été réalisées pour évaluer les restes. Ces pesées ont permis d'ajuster les portions servies (réduction de 10g par enfant) et donc la quantité de légumes jetés (réduction de 30 % entre la rentrée 2014 et la rentrée 2015).

Des actions sont également mises en place pour valoriser les déchets alimentaires, notamment via les composteurs (une vingtaine est déjà installée dans les établissements) en partenariat avec Séquoia. À partir de la rentrée 2016, cinq restaurants scolaires proposeront à titre expérimental pendant 1 an leurs restes de denrées alimentaires à deux associations caritatives (« Un brin de causette » et « Les eaux vives »). Ce dispositif est issu d'un travail mené au cours de l'année 2015-2016 avec les associations et les restaurants scolaires du centre-ville.

² Objectif fixé dans le cadre de la loi sur la transition énergétique et pour la croissance verte du 17 août 2015, à l'article 70 « La politique nationale de prévention et de gestion des déchets est un levier essentiel de la transition vers une économie circulaire. Ses objectifs [...] sont les suivants : 1° Donner la priorité à la prévention et à la réduction de la production de déchets, en réduisant de 10 % les quantités de déchets ménagers et assimilés produits par habitant et en réduisant les quantités de déchets d'activités économiques par unité de valeur produite[...] en 2020 par rapport à 2010. Dans cette perspective, des expérimentations peuvent être lancées sur la base du volontariat... »



FOCUS SUR :

ACHETER LA PROTECTION DE LA RESSOURCE EN EAU : LE MARCHÉ EXPÉRIMENTAL DE LA VILLE DE RENNES ET DE LA COLLECTIVITÉ EAU DU BASSIN RENNAIS (Ille-et-Vilaine)³



Confrontée à la pollution des eaux des zones de captage dont elle a la charge, la collectivité Eau du bassin rennais (EBR), syndicat qui produit et distribue l'eau potable aux habitants des 43 communes de Rennes Métropole et de 13 autres communes, a entrepris de développer une politique de prévention à destination des agriculteurs situés sur les bassins versants. Pour compléter les mesures d'incitation « classiques » (subventions, mesures agro-environnementales), la collectivité a eu l'idée d'utiliser le levier de la restauration collective comme débouché pour les agriculteurs situés sur les bassins versants, afin de les inciter à adopter ou à approfondir des pratiques environnementales vertueuses.

EBR et la ville de Rennes ont donc lancé un marché expérimental en groupement en 2015 pour un montant de 50 000€ par an sur trois ans, et un nombre limité de produits (2 lots, produits laitiers et viande de porc). L'objet de ce marché est la fourniture de denrées alimentaires dont les modes de production favorisent la protection de la ressource en eau du bassin rennais. Le classement des candidats s'effectue selon 3 critères : 50 % pour la durabilité, 30 % pour la qualité organoleptique et technique du produit, 20 % pour le prix. Cette solution juridique permet d'acheter des denrées alimentaires auprès de fournisseurs situés sur un territoire géographique ciblé, les bassins versants

d'alimentation en eau potable du bassin rennais, en évitant l'écueil de l'interdiction du « localisme » posé par le principe de libre accès à la commande publique. En contrepartie d'un engagement des exploitations (3 actuellement) à faire progresser leur système de production pour qu'il soit plus compatible avec les objectifs de qualité des eaux, la restauration collective de Rennes achète leurs productions. Les prix sont déconnectés des cours des marchés mondiaux et nationaux, mais déclarés fermes et définitifs pour la durée du marché, tout en prévoyant une clause de révision en cas de situation économique particulière. Un « bonus » sur le prix est accordé par la collectivité Eau du Bassin Rennais en fonction de l'ambition de progrès que se fixe le producteur (article 17 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics).

EBR, la ville de Rennes et Rennes Métropole souhaitent à l'avenir pouvoir étendre ce type de marché à d'autres agriculteurs et à d'autres restaurations collectives. Le potentiel de production et de consommation est important, puisque 2 200 agriculteurs sont actuellement en activité sur le territoire de production de l'eau, et que 56 communes sont desservies par le réseau d'approvisionnement de la collectivité EBR (43 communes de Rennes Métropole et 13 autres en périphérie).



Conduire une politique publique de restauration collective locale et durable nécessite de faire appel à des compétences, à des **ressources humaines**. Dans un contexte budgétaire contraint, les marges de manœuvre des collectivités territoriales sur la stratégie RH peuvent apparaître faibles, et la tendance est à la gestion budgétaire et quantitative des emplois. Pourtant...

LES RESSOURCES HUMAINES, ÉLÉMENT ESSENTIEL DE TOUT PROJET DE RESTAURATION COLLECTIVE LOCALE ET DURABLE

Un enjeu pour les collectivités est de développer une approche qualitative des ressources humaines, ou une approche de projet global, en vue d'une meilleure allocation, d'un meilleur ajustement des ressources humaines aux nouvelles demandes de la société, en particulier en matière alimentaire¹. Les ressources humaines peuvent être des ressources internes à la collectivité. Certaines collectivités emploient un(e) chargé(e) de développement durable/Agenda 21 en charge d'inscrire la restauration collective dans une démarche de durabilité. Ce type de mission offre l'avantage de la transversalité, puisque tous les services d'une collectivité sont concernés par le développement durable. D'autres collectivités ont missionné des conseillers restauration chargés d'apporter un appui, une aide technique ou réglementaire aux établissements et aux services de restauration, et de

faire le lien entre les différents acteurs impliqués dans un projet. Enfin, nombreuses sont les collectivités qui emploient un(e) nutritionniste chargé(e) de s'assurer de la qualité nutritionnelle des repas. Ces emplois représentent des coûts non négligeables pour les petites collectivités, mais qui peuvent être gérés en mutualisant les ressources entre plusieurs collectivités, ou encore en misant sur la polyvalence des agents pour certaines fonctions/missions [voir la fiche Gestion des coûts].

D'autres collectivités font appel à des ressources externes pour une aide technique (identification de l'offre alimentaire locale, réalisation d'un diagnostic dans les établissements, aide au montage des appels d'offre), pour assurer des animations auprès des convives, ou encore des formations.

LA FORMATION DU PERSONNEL, CLÉ DE LA RÉUSSITE

Outre l'emploi de personnels clés, la politique de ressources humaines comporte également un volet de formation. Ce volet est important dans la mesure où la formation initiale des chefs de cuisine, des personnels de restauration, des enseignants et des élus ne comprend pas (ou pas toujours) d'enseignement spécifique aux enjeux d'une agriculture durable ou d'une alimentation de qualité. Or, s'approvisionner localement, augmenter la part de produits sous signes de qualité dans ses achats, cuisiner des produits bruts, sensibiliser les convives aux enjeux de santé liés à l'alimentation, aux défis du développement durable... ne va pas de soi. Aussi, des formations des acteurs, effectuées par des personnels internes ou des organismes extérieurs, sont bien souvent nécessaires. Il peut s'agir de formations classiques en hygiène et sécurité alimentaire, de formations en cuisine (techniques culinaires, équilibre nutritionnel, cuisine biologique, cuisines nourricières, cuisines alternatives...), de formation des gestionnaires (approvisionnement local, en produits de qualité, utilisation d'outils de mutualisation de commandes...), de formation des personnels de restauration (encadrement d'équipe, conduite du repas, accompagnement des enfants), ou encore des élus (enjeux de l'alimentation locale et durable, outils à disposition des collectivités, opportunité de financements nationaux et européens...).



© Région Pays de la Loire

VALORISER LES RESSOURCES HUMAINES

Une politique de restauration collective durable se conçoit comme un projet global et la valorisation des ressources humaines en constitue un axe majeur. Elle peut passer par la revalorisation du rôle et du statut des personnels de la restauration collective, mais aussi par la prise en compte de leur point de vue et leur participation active à une démarche en faveur de l'éducation à l'alimentation ou de la réduction du gaspillage par exemple [voir la fiche Politique sociale].

→ Lien avec les fiches

Politique sociale / Politique d'achat / Politique d'approvisionnement / Politique budgétaire



FOCUS SUR :



DES CONSEILLERS RESTAURATION POUR LES LYCÉES DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE « RESTAURATION DURABLE » DE LA RÉGION PAYS DE LA LOIRE

La Région Pays de la Loire emploie depuis 2007 six conseillers restauration, répartis sur les six espaces régionaux, tous fonctionnaires et issus d'une formation en hôtellerie-restauration. Leurs missions consistent à conseiller et à assister les équipes restauration des lycées publics en lien avec les politiques publiques régionales. Ils interviennent plus particulièrement sur l'organisation du travail, l'hygiène et les plans de maîtrise sanitaire, les plans nutrition santé, les achats d'équipement. Ils participent à la restructuration des établissements et au recrutement des agents titulaires et non titulaires. Depuis 2010, l'accompagnement pour l'approvisionnement en produits de qualité et de proximité est l'une de leurs missions à part entière, dans le cadre de la politique « Restauration durable » du Conseil Régional. Cette politique vise à sensibiliser les parties prenantes, à faire évoluer les pratiques professionnelles et à favoriser l'émergence de filières agricoles et de circuits alimentaires de proximité pour répondre aux enjeux d'équité sociale, de santé et de développement économique des territoires. Pilotée par la direction des Lycées, elle implique également les directions de l'Apprentissage, des Ressources Humaines et de l'Action Territoriale et de la Démocratie. C'est d'ailleurs de cette ultime direction que dépendent les conseillers restauration.

Si les conseillers restauration n'ont pas suivi de formation sur ces thèmes particuliers et ont appris « en faisant », ils sont ap-

puyés par un assistant à la maîtrise d'ouvrage (le GAB¹ 44 pour la période 2011 - 2016), pour accompagner les établissements volontaires (actuellement l'ensemble des lycées). L'accompagnement porte sur l'organisation du travail, la réactivation des légumeries des établissements, l'identification des producteurs à proximité des lycées, la mise en place de tests gustatifs, la sensibilisation, la mise à disposition d'outils de communication, de conseils diététiques, l'appui aux groupements de commandes dans le cadre de la rédaction d'appels d'offre et la mise en relation avec les producteurs et transformateurs locaux. Par exemple, la réactivation des légumeries implique un surcroît de travail pour les personnels de restauration, qui peut être compensé par une distribution des repas en libre-service (salad'bars et desserts'bars). Le Conseil Régional finance également des équipements de préparation (essoreuses, épilucheuses...) Le partage d'expériences, à travers l'organisation de réunions, est une importante partie de la démarche Restauration durable.

À l'horizon fin 2017, l'objectif du Conseil Régional est de parvenir à un approvisionnement pour chaque lycée de 100% de produits français, 50% de produits régionaux et 20% de produits sous signe de qualité (Bio, Labels, IGP, AOC...). Les conseillers restauration continueront à jouer le rôle d'intermédiaires et d'accompagnateurs pour la réalisation de ces objectifs.



© Région Pays de la Loire

FOCUS SUR :



DANS LE CADRE DU PROGRAMME « MANGER BIO&LOCAL, LABELS ET TERROIR », LE DÉPARTEMENT DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES MISE SUR LA FORMATION



© Département des Pyrénées-Atlantiques

Depuis 2010, le département des Pyrénées-Atlantiques développe un programme dont l'intitulé est « Manger Bio&Local, Labels et Terroir ». Ses objectifs sont :

- Améliorer la qualité alimentaire en restauration collective : en respectant l'objectif du Grenelle de l'Environnement, soit 20% de produits biologiques dans les commandes de la restauration, auxquels le département a ajouté un objectif d'introduction de 20% de produits labellisés, locaux et en circuit court ;
- Sensibiliser les convives, les équipes de cuisine, les gestionnaires et la communauté éducative des établissements adhérents à la démarche ;
- Pérenniser et dynamiser la production agricole locale de qualité.

Ce programme repose sur la mise en relation des établissements et des producteurs locaux, un accompagnement des équipes et des convives, et un accompagnement juridique si besoin (mise à disposition d'un contrat-type pour un approvisionnement de gré à gré).

Les collèges qui le souhaitent peuvent s'engager volontairement dans la démarche. Si aucune subvention n'est accordée, le département a en revanche mis sur la formation des parties prenantes. Pour entrer dans la démarche, l'équipe de cuisine

de l'établissement doit participer à trois jours de formation. Le premier jour a lieu une rencontre entre les producteurs et les établissements, avec visite d'une cuisine et visite d'une exploitation, pour permettre de comprendre les contraintes de chacun. Le 2^e jour de formation porte sur la maîtrise budgétaire et l'identification des produits locaux. Cette formation, au départ effectuée par une association (Un Plus Bio), est aujourd'hui réalisée par des formateurs du département. Le 3^e jour de formation, destiné aux cuisiniers, porte sur les techniques culinaires. Elle est également effectuée par des formateurs du département.

Le département accompagne ensuite les établissements par l'organisation de rencontres où sont évoquées les difficultés, mais aussi les idées et les projets que les établissements souhaitent mettre en œuvre et pour lesquels ils peuvent être accompagnés. Le département se positionne non pas comme prescripteur, mais comme accompagnateur des gestionnaires, du personnel de restauration et du personnel en salle qui sont forces de propositions. Des formations plus classiques à l'hygiène et à la sécurité sanitaire sont également prises en charge par le département. L'un des messages délivrés lors de ces formations est que ces contraintes ne doivent pas constituer un frein à l'introduction de nouveaux produits, de nouvelles recettes et de nouvelles manières de travailler.



FOCUS SUR:

LA SENSIBILISATION ET LA FORMATION COMME PRÉALABLES À UNE DÉMARCHE D'INTRODUCTION DE PRODUITS BIOLOGIQUES ET LOCAUX DE LA COMMUNE DE BRUZ (Ille-et-Vilaine)



La commune de Bruz est engagée dans une démarche d'approvisionnement en produits biologiques et locaux pour la restauration collective. Les produits biologiques concernent ainsi 60 % des achats de la cuisine centrale (à l'exception de la viande), qui s'approvisionne également pour une majeure partie en produits locaux. Afin de ne pas générer de surcoûts trop importants pour la collectivité, une réorganisation des approvisionnements et du service, ainsi que des changements de pratiques ont été nécessaires. Une analyse plus fine de la production en cuisine et de la consommation des protéines animales par les enfants a permis de réduire le grammage des viandes. Une animation d'équipe

basée sur l'écoute a permis de créer les conditions favorables pour l'introduction du bio local au sein de la cuisine. Pour le responsable de la cuisine centrale, également formateur², ces évolutions requièrent l'information et la sensibilisation des parties prenantes afin de construire une démarche partagée. La formation des équipes de restauration à ces nouvelles manières de faire est également indispensable, que ce soit sur le travail des produits bio et locaux, sur la planification des achats, sur des techniques culinaires en lien avec le goût, les plats alternatifs³, sur les cuissons « basse température » ou encore sur la lutte contre le gaspillage alimentaire.



Une politique alimentaire durable et de proximité est un projet global, qui ne s'arrête pas aux approvisionnements de la restauration collective. L'alimentation balaye un grand nombre de problématiques, de l'environnement jusqu'à la santé, en passant par les modèles agricoles, l'emploi et les conditions de travail des agriculteurs et des employés du secteur agricole et alimentaire. L'éducation à l'alimentation doit tenir compte de toutes ces problématiques. Elle est également l'un des quatre axes de la politique alimentaire nationale (Programme National pour l'Alimentation), en lien avec les politiques de santé (Plan National Nutrition Santé) et d'éducation (Projets éducatifs de territoire). Une démarche d'éducation à l'alimentation implique donc l'intervention et la coordination de plusieurs politiques et de plusieurs acteurs, que ce soit dans le champ de la santé (agences régionales de santé), de l'éducation (rectorats), de l'agriculture (associations de producteurs, chambres d'agriculture), de l'environnement (centres permanents d'initiatives pour l'environnement). L'éducation est un aspect essentiel des politiques alimentaires durables, qui permet de leur donner du sens, de les ancrer dans la durée, surtout si elles s'adressent aux plus jeunes. De plus, le fait de lier un marché public à une action éducative – une visite à la ferme ou l'intervention d'un agriculteur à l'école par exemple – permet de privilégier les produits locaux.

goût et la sensibilisation à la découverte de nouveaux produits ou recettes. Peu importe les efforts qui auront été fournis pour développer et structurer une offre agricole locale et de qualité, respectueuse de l'environnement, si les convives refusent de manger ce qui leur est servi en raison d'une « néophobie », en particulier les plus jeunes. D'où l'importance d'introduire des nouveautés progressivement et d'associer le personnel en salle afin d'expliquer aux convives la démarche adoptée en cuisine. D'où l'importance également d'un dialogue entre le personnel en cuisine et le personnel en salle, qui parfois dépendent de services différents [voir les fiches [Gouvernance et Politique de Ressources Humaines](#)].

L'ÉDUCATION NUTRITIONNELLE

L'éducation nutritionnelle est une autre facette d'une politique d'éducation alimentaire. Dans le cadre du Plan National Nutrition Santé (PNNS), les villes et départements peuvent adhérer à la charte des villes et départements actifs PNNS, et recevoir en échange des outils et conseils. Par ce biais, ils s'engagent à mettre en œuvre, chaque année, au moins une action conforme au PNNS dans un ou plusieurs des quatre domaines d'intervention suivants: information-communication, éducation pour la santé, formation, aménagement du territoire¹ [voir la fiche [Objectifs culinaires, nutritionnels et de santé](#)].



L'ÉDUCATION AU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET À LA CONSOMMATION CITOYENNE

Un autre aspect de l'éducation à l'alimentation, plus large, est parfois qualifié d'éducation au développement durable ou à la consommation citoyenne. Ce volet éducatif permet de tisser des liens entre une politique agricole et une politique alimentaire, et de sensibiliser les convives aux enjeux économiques, sociaux et environnementaux de l'agriculture et plus largement du secteur agroalimentaire. Certaines collectivités invitent des agriculteurs à venir présenter leurs produits, ou organisent des sorties de classes à la ferme pour que les élèves sachent d'où viennent les produits qu'ils consomment, et en quoi consiste le métier d'agriculteur. Des collectivités proposent des outils pédagogiques à destination des établissements, d'autres enfin lancent des campagnes plus vastes à destination du grand public. **La participation des convives** eux-mêmes à la formalisation des messages éducatifs, à l'élaboration des menus, est souvent un gage de réussite d'une démarche d'éducation alimentaire.

L'ÉDUCATION AU GOÛT ET À LA DÉCOUVERTE DE NOUVEAUX PRODUITS

Qu'elle vise les enfants, les jeunes ou les adultes, l'éducation alimentaire comporte plusieurs facettes, dont l'éducation au

→ [Lien avec les fiches](#)

Politique de ressources humaines / Objectifs culinaires, nutritionnels et de santé

² Dans le cadre du collectif « les pieds dans le plat », une association de formateurs <http://www.collectiflespiedsdansleplat.fr/>

³ Moins riches en protéines animales et plus riches en protéines végétales.

¹ Voir la Charte des villes actives du PNNS : http://reseauvillesactivespnns.fr/charte/PNNS_Charte_villes_nov_2013_A2_V4.pdf



FOCUS SUR:

LE PROJET DE MAISON DE L'ALIMENTATION DURABLE DE LA COMMUNE DE MOUANS SARTOUX (Alpes Maritimes)



Dans le cadre de sa politique alimentaire globale, la ville de Mouans-Sartoux mène un projet intitulé Maison d'Éducation à l'Alimentation Durable (MEAD), dont l'un des volets consiste à sensibiliser les enfants, leurs parents et tous les citoyens à l'alimentation durable par différents ateliers.

L'espace agricole de Haute Combe, que la commune exploite en régie pour approvisionner sa restauration collective [voir la [fiche Politique foncière](#)], pourra accueillir des formations au jardinage et des sensibilisations au fonctionnement et aux objectifs d'une agriculture biologique (son mode de lutte contre les maladies et parasites, la recherche de l'équilibre de l'écosystème, la préservation de la biodiversité). Il est également prévu

d'installer sur le domaine de Haute Combe une salle de classe pouvant accueillir des scolaires sur des périodes d'une semaine afin de découvrir le quotidien d'une exploitation agricole et de sensibiliser les élèves au respect de la nature. La commune prévoit également d'organiser des ateliers cuisine tous publics (enfants, bénéficiaires de l'épicerie sociale et solidaire, familles...). À terme, un espace de conférences permettra d'organiser des événements pour sensibiliser et accompagner la population dans la transition vers une alimentation durable. Des actions sont déjà en place et vont s'amplifier à partir de la rentrée de septembre 2016. Le projet bénéficie pour son fonctionnement du soutien financier de la ville, de la région et d'une fondation.



© Julien Claudel

FOCUS SUR:

« LES LYCÉENS, CONSOM'ACTEURS CITOYENS »: LE PROJET DU CONSEIL RÉGIONAL DE LA RÉUNION



© Région Réunion

une animation dans un restaurant scolaire avec un agriculteur, une exposition de photographies mettant en valeur les produits et les producteurs par les élèves des lycées agricoles, la réalisation de spots vidéo sur l'équilibre alimentaire, la création de nouveaux menus attractifs, équilibrés et à base de produits locaux pour les cafétérias des lycées par des élèves en formation cuisine, etc. Les outils élaborés seront ensuite mis à disposition des autres établissements sur les sites internet des partenaires du projet (Académie, Conseil Régional, DAAF, ARS...), et pourront être adaptés aux besoins spécifiques d'autres publics



© Région Réunion

Alors que les problématiques d'obésité et de diabète sont prégnantes sur l'île de La Réunion, le Conseil Régional, à travers sa compétence en matière de restauration dans les lycées, lance un projet innovant autour de l'éducation alimentaire avec le projet « Lycéens, consom'acteurs citoyens » (année scolaire 2016-2017). Ce projet est pour partie financé par le Programme National pour l'Alimentation (appel à projet 2015-2016). Le Conseil régional, le Rectorat et les lycées mettent des agents, des locaux et du matériel à disposition du projet, qui associe plusieurs partenaires, dont la Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DAAF) et les producteurs locaux (à travers leurs groupements et interprofessions). Il a pour objectif d'associer les lycéens à la création d'outils de sensibilisation et de mobilisation sur les thématiques en lien avec l'alimentation: « consommer local, pourquoi et comment ? » ; « équilibre alimentaire et santé » ; « goût: découverte et plaisir » ; « lutte contre le gaspillage alimentaire ».

Ces outils (vidéos, fiches actions, affiches...) seront élaborés par les lycéens des 8 établissements pilotes (dont 2 lycées agricoles) retenus dans le cadre du projet. Sont notamment prévues

et d'autres territoires. Ils pourront servir de base pour le programme d'éducation alimentaire au lycée qui serait intégré au parcours "Santé" des Comités d'Éducation à la Santé et à la Citoyenneté (CESC) de l'Académie.



La restauration collective peut être le support de multiples actions des collectivités sur le plan social, que ce soit la valorisation de leurs ressources humaines, l'emploi de travailleurs en insertion, l'accès des personnes en situation de handicap, la mise en place de tarifs sociaux, le soutien d'organisations à vocation sociale...

LES RESSOURCES HUMAINES AU CŒUR DE LA POLITIQUE SOCIALE

Dans le champ de la restauration collective, l'action sociale implique une valorisation ou une revalorisation du travail des agriculteurs, des personnels de cuisine et de restauration. Cette revalorisation passe par l'octroi d'un revenu décent mais aussi par une reconnaissance du travail réalisé, par l'accès à la formation des personnels [Voir la fiche « Politique de ressources humaines »]. Certaines collectivités ont ainsi décidé d'améliorer le statut des cuisiniers en revalorisant leur cadre d'emploi (passant de catégorie C à catégorie B par exemple). Une politique de restauration collective peut aussi être l'occasion de permettre à des personnes en situation de handicap ou à des personnes en insertion professionnelle d'accéder à l'emploi au sein des cuisines par exemple. L'embauche de personnes handicapées est d'ailleurs une obligation pour les sociétés de restauration et les collectivités employant plus de 20 personnes¹. Par ailleurs, certaines collectivités subventionnent ou établissent des conventions avec des associations à vocation sociale, des établissements et services d'aide par le travail (ESAT), pour des activités de transformation, de cuisine, de service...

INTÉGRER LA DIMENSION SOCIALE À TRAVERS LA COMMANDE PUBLIQUE ET PAR LA DISTRIBUTION DES SURPLUS AUX ORGANISMES CARITATIFS.

De plus en plus, des entreprises et des valeurs de l'Economie Sociale et Solidaire entrent dans le champ de la restauration collective, à travers des entreprises d'insertion, des formes d'organisation coopérative et démocratique, mais aussi des initiatives visant à recréer du lien entre les acteurs de l'agriculture et de l'alimentation. À cet égard, le droit de la commande publique vise à favoriser les achats durables, comportant une dimension sociale. Il permet de réserver certains marchés à des organisations à vocation sociale [voir la fiche « Politique d'achat »]. Aussi de nombreux établissements et communes s'approvisionnent auprès d'associations d'insertion qui utilisent le maraîchage comme support d'insertion économique et sociale.

→ Lien avec les fiches

Politique agricole / Politique d'achat / Politique d'approvisionnement / Politique de ressources humaines



En bout de chaîne, certaines collectivités, en particulier des communes, ont établi des conventions avec des associations, et mis en place des systèmes de redistribution de barquettes de repas non entamées.

LES RÉGIONS ET LES DÉPARTEMENTS ONT DES COMPÉTENCES ET DES LEVIERS D'ACTION EN MATIÈRE SOCIALE

Les régions peuvent intégrer l'ESS dans leurs schémas régionaux de développement économique et dans le cadre des aides aux entreprises, et ainsi encourager les projets ESS sur leur territoire. Quant aux départements, à travers leur compétence en matière d'action sociale, ils peuvent soutenir les projets alimentaires à vocation sociale, et notamment ceux en lien avec la restauration collective.

FAVORISER L'ACCÈS DE TOUS À L'ALIMENTATION, AUTRE VOLET D'UNE POLITIQUE SOCIALE

L'accès à une alimentation de qualité pour tous est aussi un aspect d'une politique sociale, sachant que le repas pris en restauration collective constitue pour certains le seul repas équilibré de la journée. Dès lors de nombreuses collectivités pratiquent des tarifs sociaux pour la restauration collective destinés aux personnes ou aux familles à faibles revenus.

FOCUS SUR :

LE MARCHÉ INNOVANT À CARACTÈRE SOCIAL DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE VENDÉE



C'est en utilisant les possibilités offertes par le code des marchés publics que le Conseil Départemental de Vendée a pu structurer l'offre et la demande alimentaire sur son territoire, grâce à une plateforme de transformation et de distribution, et à la constitution d'un groupement de commandes.

En 2010, les élus du Conseil Général de Vendée décident d'introduire des produits biologiques et locaux en restauration collective. Un diagnostic révèle que s'il existe une offre locale en produits biologiques à même de répondre aux besoins des collèges du département, elle n'est pas orientée vers la restauration collective en raison de l'absence de logistique et d'outils de transformation.

Le Conseil Général identifie alors une association employant des travailleurs handicapés (ARIA 85) ayant le projet de créer une plateforme d'approvisionnement, de transformation et de distribution des produits biologiques des agriculteurs du territoire (transformation de légumes et livraison de divers produits : viandes, épicerie, produits laitiers, fruits).

La plateforme de transformation/distribution étant gérée par une association employant des personnes handicapées, le département a pu établir avec elle, au terme d'un appel d'offres, un marché de services réservé au titre de l'article 15 du code des marchés publics de 2006, pour le stockage, la transformation et la livraison de produits alimentaires.

En parallèle, le département a accompagné la constitution d'un groupement de commandes réunissant la plupart des collèges et le foyer départemental de l'enfance.

La passation de ce premier marché a ensuite permis à des producteurs locaux approvisionnant la plateforme de présenter l'offre la plus compétitive et donc d'être retenus dans le cadre d'un second marché, un appel d'offre du groupement d'achat pour la fourniture de produits alimentaires. L'un des critères de cet appel d'offre était la vente en circuit court (article 53 du CMP de 2006, article 62 du décret du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics).

La stratégie du département est basée sur l'incitation et la mise en place d'outils pour faciliter l'achat local et biologique. Les collèges du groupement ont un intérêt à s'approvisionner auprès de la plateforme puisque le Conseil Départemental prend en charge le service de livraison et de transformation des produits. Des réunions de sensibilisation sont également organisées auprès des gestionnaires des établissements.

Le département a ensuite initié une nouvelle démarche de convention constitutive d'un groupement de commandes à destination des collectivités publiques et de diverses personnes morales gérant directement un service de restauration collective. Cette démarche a pour but d'élargir le groupement d'achat à d'autres acteurs publics (lycées, mairie, EHPAD) afin de définir les besoins alimentaires de manière systématique et coordonnée. La définition du besoin est anticipée, formalisée et globalisée grâce à l'utilisation du logiciel EMApp.fr, et doit permettre dans le cadre de ce groupement la passation de marchés (tous produits qu'ils soient biologiques ou non) qui répondent aux possibilités de l'offre locale en proposant des allotissements adaptés.



¹ L'emploi de personnes handicapées est une obligation formulée dans le code du travail (article L5212-2), selon laquelle tout employeur public ou privé employant au moins 20 agents à temps plein ou leur équivalent est tenu d'employer, à temps plein ou à temps partiel, des personnes handicapées dans la proportion de 6 % de l'effectif total des agents rémunérés. Cette obligation s'applique aux collectivités territoriales: <http://www.fonction-publique.gouv.fr/score/travailleurs-handicapes>



FOCUS SUR:

PARTAGER DES LOCAUX AVEC LA BANQUE ALIMENTAIRE POUR RÉPONDRE À UNE DEMANDE SOCIALE ET RÉDUIRE LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE UN PROJET INSCRIT DANS LA DÉMARCHÉ DE MUTUALISATION DU DÉPARTEMENT DE L'ISÈRE



Le Conseil Départemental de l'Isère mène depuis 2012 une démarche de mutualisation de ses établissements, en particulier les collèges, avec des associations culturelles et sportives. Coordonnée par la cheffe de projet éco-responsabilité, cette démarche répond à une demande sociale et à une volonté d'optimiser le patrimoine immobilier du département. Chaque projet de mutualisation, traité au cas par cas, s'accompagne de la signature d'une convention tripartite entre l'association, le Conseil Départemental et l'établissement concerné. Les associations extérieures qui utilisent les bâtiments versent une redevance directement aux collèges, ce qui constitue un levier de motivation pour ces établissements.

C'est dans ce cadre qu'est né le projet de mutualisation des locaux du collège de Seyssins, près de Grenoble, avec la Banque Alimentaire. L'association caritative, qui collecte les surplus alimentaires dans les supermarchés, était à la recherche d'un lieu de production pour pouvoir cuisiner des repas et en particulier les produits carnés, et ainsi étendre leur durée de consommation. Le département planifiait alors des travaux pour transformer la cuisine du collège de Seyssins en cuisine satellite². Ce réaménagement ayant libéré de l'espace, un projet de mutualisation des locaux a vu le jour, avec la création, à côté de l'unité

de remise en température du collège, d'une cuisine dédiée à la Banque Alimentaire.

La mise en place du projet et la réalisation des travaux – financés par la Banque alimentaire – ont duré un an, et la cuisine est en production depuis septembre 2015. Le projet a mobilisé plusieurs directions et agents du Conseil Départemental. Outre la cheffe de projet éco-responsabilité, des conducteurs de travaux du département ont suivi l'opération de réaménagement des cuisines. La cheffe de projet prévention des déchets a quant à elle accompagné la Banque Alimentaire pour l'obtention de subventions auprès de l'ADEME et de la DRAAF au titre de la réduction du gaspillage alimentaire, qui ont permis de financer une partie de la cuisine.

Des échanges ont également été nécessaires avec les agents du collège pour que le projet soit bien accepté. Aujourd'hui les parties prenantes se disent satisfaites de cette mutualisation qui permet à la fois de réduire le gaspillage des denrées, de venir en aide aux personnes en difficulté mais aussi de faire de la formation professionnelle, puisque la cuisine accueille depuis son ouverture des stagiaires en formation de l'Institut des métiers techniques.



Si la restauration collective représente 11 millions de repas par jour¹, les besoins alimentaires et nutritionnels et les comportements varient d'un public à l'autre (enfants en bas âge, adolescents, adultes, personnes âgées, patients...). Or les collectivités ont la charge de fournir des repas, ou de commander des denrées pour des établissements divers, des crèches jusqu'aux maisons de retraite, en passant par les écoles, les centres de loisirs... Si tous les établissements font attention à l'équilibre nutritionnel des repas et respectent les réglementations européennes en matière de santé et d'hygiène, certains vont plus loin en allouant moyens humains et financiers à une cuisine de qualité, à des actions d'éducation alimentaire [voir la fiche [Politique d'éducation](#)], etc. Certains hôpitaux envisagent par exemple le repas comme faisant partie d'un programme de soins et lui accordent une attention particulière.

DES NORMES SANITAIRES ET D'HYGIÈNE QUI S'IMPOSENT AUX ÉTABLISSEMENTS

Sur le plan **sanitaire** et de l'**hygiène**, les établissements de restauration sont soumis aux réglementations européennes et nationales, qui sont assorties de contrôles effectués par la Direction Départementale de la Protection des Populations (DDPP). Les collectivités, responsables de la restauration scolaire (communes), des équipements et du personnel des collèges (départements) et des lycées (régions) peuvent agir sur la formation de leurs personnels [voir la fiche « [Politique de ressources humaines](#) »] au respect de ces normes, et financer des équipements répondant aux exigences en matière sanitaire et d'hygiène. La mise aux normes des bâtiments et des équipements à la réglementation en vigueur représente d'ailleurs un coût non négligeable pour les collectivités, qui vont de fait être amenées à mutualiser des infrastructures ou à déléguer

certain services par manque de compétence en interne et/ou par manque de moyens financiers [voir la fiche « [Gestion des coûts](#) »].

DES RECOMMANDATIONS ET DES OUTILS POUR ASSURER LA QUALITÉ NUTRITIONNELLE DES REPAS

Sur le plan **nutritionnel**, il existe des règles, mais qui restent assez larges. Des recommandations plus poussées sont également émises par le Groupement d'Étude des Marchés en Restauration Collective et de Nutrition (GEM-RCN). Si elles ne sont pas impératives, elles restent fortement suivies. À l'heure de la lutte contre le gaspillage alimentaire les pratiques des professionnels sont amenées à évoluer vers plus de souplesse en ce qui concerne le volume des portions et les grammages.

Des outils (logiciel **Loginut**, logiciel **EMApp**...) ont été développés à l'échelle régionale, nationale et au sein de différents réseaux professionnels afin d'aider les gestionnaires à établir des menus équilibrés, des plans alimentaires et des plans d'achats. « [L'almanach de ma cantine](#) » par exemple, est une page internet du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, qui propose tous les mois des menus, des plans alimentaires et des fiches techniques.

À l'échelle **locale**, des collectivités ont fait le choix d'embaucher ou de mutualiser l'emploi d'un(e) **diététicien(ne) nutritionniste** pour contribuer à l'élaboration des menus. Les villes et départements peuvent également adhérer à la charte des villes et départements actifs **PNNS** (Plan National Nutrition Santé), et reçoivent en échange des outils et conseils. Dans ce cadre certaines collectivités ont souhaité mettre en avant ce lien entre alimentation et santé, et proposer des chartes et des





actions en faveur d'une alimentation saine, de la lutte contre l'obésité et autres pathologies alimentaires. Ces actions passent souvent par l'éducation à une alimentation équilibrée, en lien avec des incitations à participer à des activités sportives [voir la fiche [Politique d'éducation](#)]. Faire participer les convives à la définition d'actions ou de messages est également un moyen de permettre une meilleure effectivité de ces politiques [voir la fiche [Gouvernance](#)].

METTRE EN VALEUR LA CUISINE, FORMER LE PERSONNEL ET PROPOSER DES MENUS VARIÉS

Enfin, les **qualités organoleptiques** des menus sont tout aussi importantes que leur qualité nutritionnelle. Pour être consommés, les plats doivent plaire au plus grand nombre. D'où le rôle important des cuisiniers - et la nécessité de formations aux

techniques culinaires - mais aussi des personnels de service qui se font le relais auprès des convives du travail du cuisinier et peuvent susciter l'intérêt pour le plat proposé, instaurer la notion de plaisir, de diversité, d'ouverture à de nouveaux goûts, de nouvelles cultures alimentaires.

Sur ce plan, beaucoup de collectivités proposent des menus variés, avec une attention particulière pour les convives allergiques dans le cadre des Plans d'Accueil Individualisés (PAI), allant jusqu'à cuisiner sur place les repas pour ces convives. Certaines ont développé une véritable **politique culinaire**, reposant souvent sur une équipe de cuisine motivée et des équipements adaptés, avec une cuisine « fait maison » de produits frais, de saison et de qualité. Il sera dès lors plus facile pour une collectivité ou un établissement ayant la main sur ses achats de mener une politique culinaire.

→ Lien avec les fiches

[Politique d'achat](#) / [Politique d'approvisionnement](#) / [Politique de ressources humaines](#) / [Politique d'éducation](#) / [Politique budgétaire](#) / [Gouvernance](#)



FOCUS SUR :

LE CHOIX DE PROPOSER DES MENUS VARIÉS ET DE FAVORISER LE « FAIT MAISON » DE LA VILLE DE NICE (Alpes Maritimes)



La cuisine centrale de la ville de Nice, en gestion directe, livre plus de 24 000 repas par jour en liaison froide, destinés à des crèches, des écoles maternelles et des écoles primaires. En comptant la cuisine centrale et les différents sites, ce sont 706 personnes qui sont employées par la ville pour la restauration collective.

La cuisine centrale assure la préparation de neuf menus différents, à destination des différents convives : trois menus pour les crèches (bébés, moyens, grands), un menu pour les enfants de maternelle, un menu pour les élèves des écoles élémentaires, un menu pour les adultes des différentes structures. Au-delà de la déclinaison par type de convives, la prestation est également sectorisée afin de produire 2 menus pour les maternelles et 3 menus pour les élémentaires. Dans chaque menu les ovo-produits, les laitages, le pain et la quasi-totalité des féculents sont biologiques, ainsi que les pommes d'avril à septembre (pommes locales les 6 mois restants). La mise en place de ces différents menus répond à plusieurs objectifs : faire en sorte que le personnel ait une variété de recettes à cuisiner, dans une logique de restaurant. Permettre, par la réduction des volumes, de travailler au niveau local (les fournisseurs pouvant plus facilement livrer de plus petites quantités) et avec des produits de qualité.

Les repas pour les personnes allergiques sont également fabriqués directement par les personnels de la cuisine centrale, avec l'appui d'une diététicienne et de manière individualisée pour les 320 à 350 enfants souffrant d'allergie ou de pathologie alimentaire.

Si la cuisine centrale ne fabrique pas tous les plats, la priorité est donnée au travail des produits bruts. Les entrées pâtisseries et les soupes, les plats protidiques, les garnitures et les desserts (en dehors des fonds de tartes) sont « faits maison ». La cuisine ne possède pas de légumerie mais un projet de nouvelle cuisine centrale avec une légumerie devrait permettre de travailler une tonne de légumes par jour. Ce projet implique aussi la mise en place d'une vraie pâtisserie et d'une cuisine autonome pour les personnes allergiques.





Restauration collective & objectifs culinaires, nutritionnels et de santé

Lascaux
terre - ressources - droit

FOCUS SUR:

PROPOSER DES REPAS DE QUALITÉ, NUTRITIONNELLEMENT ADAPTÉS AUX DIFFÉRENTS TYPES DE PATIENTS: LA DÉMARCHE DU CENTRE HOSPITALIER DE DAX (Landes)



Au centre hospitalier de Dax, l'unité centrale de restauration emploie une centaine de personnes et produit environ 7000 repas par jour, dont une partie est vendue à des clients extérieurs, publics ou associatifs : des écoles, des EHPAD, du portage à domicile, des restaurants inter-administratifs, des comités d'entreprises (associatifs). Malgré ce volume conséquent de repas et les contraintes budgétaires propres aux établissements de santé, l'unité de restauration est engagée depuis plusieurs années dans une démarche d'approvisionnement en produits locaux et de production de repas de qualité, nutritionnellement adaptés aux différents types de patients et de convives.

L'équipe de restauration identifie régulièrement de nouveaux producteurs et s'approvisionne auprès des maraîchers, des éleveurs et des fournisseurs locaux. Des fiches techniques sont mises en place pour tracer l'origine des produits frais et d'épicerie dans les achats (85% des achats de produits frais proviennent d'entreprises ou de transformateurs d'Aquitaine, 70% des matières premières achetées viennent de la Région ; les achats en circuits courts représentent quant à eux 7% du volume global des achats). En recherche permanente de nouveaux produits et de nouvelles recettes, l'équipe de restauration innove en introduisant des produits comme le lait cru dans sa production, après avoir réalisé des études de faisabilité préalables.

Le centre hospitalier de Dax revendique également la mise en place d'une véritable « politique hôtelière », impliquant des menus et des approches adaptés aux différentes pathologies soignées à l'hôpital. Un travail personnalisé est effectué auprès des patients en oncologie, où les repas sont souvent présentés sous forme de verrines pour ne pas écœurer le patient. L'unité de restauration a mis en place des ateliers de cuisine en partenariat avec la Ligue contre le cancer, et des livrets de recettes : « Comment ne pas perdre du poids en période de chimiothérapie ? », « Comment prendre du poids ? », « Comment s'alimenter en période de chimiothérapie ? ».

En cardiologie, les patients sont accompagnés par des diététiciennes qui les orientent par exemple dans leur choix au self-service, où est proposée une grande variété de plats. Des menus adaptés sont proposés aux diabétiques, aux femmes venant d'accoucher, aux personnes âgées. Tous les mois, un cuisinier intervient à l'hôpital et propose un repas servi en salle ou en chambre avec des produits locaux et une présentation soignée.

La qualité du service est contrôlée par un responsable assurance qualité qui s'assure régulièrement que les aides-soignantes annoncent bien le repas du jour au patient, que les températures des repas sont respectées. Enfin et pour boucler la boucle, une fiche « aversions » et un questionnaire de satisfaction sont également distribués aux patients à leur arrivée à l'hôpital.



Restauration collective & politique budgétaire

Lascaux
terre - ressources - droit



ENVISAGER UN PROJET DE RESTAURATION ET SON MODÈLE ÉCONOMIQUE DE MANIÈRE GLOBALE

Toute politique d'achat de produits biologiques et de qualité en remplacement des denrées conventionnelles génère une augmentation du budget d'achat des denrées. C'est pourquoi il est important d'envisager un projet de restauration et son modèle économique de manière globale, et de considérer que si le budget des achats augmente, des économies peuvent être réalisées sur d'autres postes de dépenses, ou en réduisant par exemple le gaspillage alimentaire. Dès lors, il s'agit de trouver un équilibre entre une optimisation des coûts engendrés par le service de restauration collective (groupements de commande, optimisation de la livraison des repas, etc.), la qualité des assiettes et le respect de l'environnement.

Nous l'avons dit, un projet de restauration durable ne se limite pas aux seuls achats, et même si des collectivités ont fait le choix de soutenir financièrement le surcoût lié à la préparation de repas biologiques, d'autres rémunèrent de la formation, achètent des prestations pour l'appui à la rédaction d'appel d'offres, agissent sur la sensibilisation des convives... Certaines collectivités financent l'investissement de plateformes d'approvisionnement, ou achètent des services (transformation, livraison) auprès de ces mêmes plateformes. Pour mener à bien leur projet, certaines collectivités font appel à leurs ressources internes et d'autres à des prestataires. Et si des communes préfèrent gérer directement le service de restauration collective, d'autres le délèguent à des sociétés privées ou des associations. Les modèles économiques de restauration collective sont donc multiples.

COORDONNER LES ACHATS POUR RÉDUIRE LES COÛTS DANS UNE OPTIQUE DE COOPÉRATION TERRITORIALE

Au niveau de l'achat de denrées, les groupements de commande permettent d'obtenir des prix plus intéressants car basés sur des volumes plus importants. Il est toutefois important de s'entendre sur les denrées concernées par la mutualisation des achats, et d'adapter le groupement aux réalités du territoire (présence d'un abattoir, possibilités ou non de s'approvisionner auprès de petits producteurs) et aux besoins des établissements [voir la fiche Politique d'achat].

Plus largement, la coordination des établissements entre eux peut passer par la mutualisation de l'embauche d'un(e) diététicien(ne), ou encore le financement et/ou le développement de logiciels, payants ou gratuits, permettant de calculer le coût d'introduction de produits de qualité mais aussi de planifier et de coordonner les achats entre plusieurs établissements en fonction de leur taille et des possibilités des fournisseurs.

LISSER LES ACHATS DE PRODUITS ONÉREUX DANS LE TEMPS ET RÉORGANISER LA CUISINE

Les gestionnaires et les cuisiniers de cuisines centrales ou d'établissement préconisent quant à eux de « lisser » les coûts sur une certaine période, en introduisant des produits de qualité petit à petit, en associant un produit coûteux à un produit peu onéreux. Il est aussi possible de proposer des recettes alternatives avec moins de viande mais autant de protéines, de modifier les modes de cuisson pour éviter les pertes de matière, de favoriser la cuisine « fait maison » qui demande plus de temps de préparation mais implique l'achat de produits bruts moins chers que les produits transformés.



RÉDUIRE LES PERTES ET LE GASPILLAGE ALIMENTAIRE

La réduction des pertes et du gaspillage alimentaire à tous les niveaux permet également de réaliser des économies importantes. D'après les chiffres de l'ADEME¹, pour un restaurant d'école primaire de 200 élèves, le gaspillage représente en moyenne sur une année 3,4 tonnes de nourriture, soit l'équivalent de 13 800 repas gaspillés pour un coût moyen de 20 000 € par an. Pour un lycée de 800 convives, on estime le gaspillage à plus de 24 tonnes par an, soit l'équivalent de 40 000 repas pour un coût moyen de 70 000 € par an. Réduire les pertes et le gaspillage implique de calculer au plus près les quantités de denrées nécessaires mais aussi de réduire les pertes lors de la préparation (comme les épiluchures si on travaille les produits bio). Au niveau du service en salle, il s'agira de proposer des portions de différentes tailles, la pesée des déchets, l'organisation de « repas zéro déchet », etc. Mais aussi de sensibiliser les convives à la valeur d'un produit alimentaire et à l'impact du gaspillage alimentaire [voir les fiches Politique environnementale et Politique d'éducation].

RECHERCHER DES FINANCEMENTS EXTÉRIEURS

Enfin, dans un contexte budgétaire contraint, les collectivités sont amenées à rechercher des fonds nationaux et européens. Ces financements se font essentiellement sur projets, incitant les collectivités à penser des politiques en termes de projets agréant plusieurs financements. Ces fonds peuvent également être privés (fondations, entreprises...) dans la mesure où des acteurs privés sont associés et impactés. Certaines collectivités ont pu mobiliser des fonds LEADER² ou FEADER ou ont mis en place des pôles d'excellence rurale³. D'autres ont obtenu le financement de projets d'éducation à l'alimentation ou de mise en place de projets alimentaires territoriaux dans le cadre du Programme National pour l'Alimentation. Le ministère de l'Agriculture a édité un **guide des soutiens financiers**⁴ mobilisables pour l'approvisionnement en produits locaux et de qualité en restauration collective.



→ Lien avec les fiches

Politique d'achat / Politique d'approvisionnement / Politique environnementale / Gouvernance

¹ Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie. L'ADEME a publié en 2015 un guide pour réduire le gaspillage alimentaire : <http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/guide-gaspillage-alimentaire-restauration-collective-8598.pdf>

² La démarche Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale (LEADER) est cofinancée par l'Union européenne. Il s'agit d'une méthode de développement local permettant aux acteurs locaux de développer un territoire en exploitant son potentiel de développement local endogène. Pour la période 2014-2020, la démarche LEADER a été intégrée comme l'un des dispositifs au sein du FEADER.

³ Les pôles d'excellence rurale sont des projets de développement rural cofinancés par l'État suite à des appels à projet en 2005 et 2011.

⁴ Guide des soutiens financiers mobilisables pour l'approvisionnement de la restauration collective en produits locaux et de qualité : <http://agriculture.gouv.fr/soutiens-financiers-mobilisables-pour-lapprovisionnement-de-la-restauration-collective>

FOCUS SUR :



LA RÉDUCTION DU GASPILLAGE ALIMENTAIRE PERMET DE FAIRE DES ÉCONOMIES À MOUANS SARTOUX (Alpes-Maritimes)



© Julien Claudel

À Mouans Sartoux, la réduction de 80 % des restes alimentaires (part calculée à partir du poids des denrées) a permis de générer des économies (20 cents par repas) qui ont été réinjectées dans l'achat de produits biologiques. Le « coût matière » du repas (achat des matières premières) est même passé de 1,90 € par repas en 2008, avec 20 % de produits biologiques, à 1,86 € par repas en 2012, avec 100 % de produits biologiques et 50 % de légumes provenant de la régie agricole de la commune [voir la fiche « Politique agricole »]. Pour atteindre ce résultat, plusieurs actions ont été mises en œuvre : la sensibilisation des convives à la problématique du gaspillage alimentaire, la formation du personnel en cuisine et une meilleure organisation du service. Dans les restaurants, une équipe d'animateurs accompagne les convives à l'art de la table. Les portions servies sont adaptées aux besoins nutritionnels de chacun. Lors du repas, les convives ont le droit de choisir entre plusieurs tailles de portions. Les entrées et le fromage sont proposés en deux portions, une au grammage recommandé, l'autre plus petite. Le plat principal est servi par le personnel à la demande de l'enfant. Le personnel a

pour repère deux assiettes témoin « petite faim » et « grande faim » pour l'aider à évaluer le volume à servir à chacun. Les fruits sont servis au quartier. Pour l'ensemble des plats, l'enfant peut se resservir au besoin. Cela entraîne de sa part l'apprentissage d'une forme d'autonomie alimentaire avec l'aide des animateurs.

Les restes sont systématiquement triés par les enfants (quatre seaux : entrée, plat, accompagnement, dessert) et pesés par les adultes dans les restaurants municipaux.

Les biodéchets sont valorisés grâce à une station de lombricompostage au domaine de Haute-Combe (régie agricole : voir la fiche « Politique agricole »). L'équipement fonctionne selon le principe de décomposition accélérée des restes alimentaires. Il permet de produire naturellement un amendement utile aux cultures, entraînant la réduction du niveau d'intrants dont le domaine a besoin pour fonctionner.



FOCUS SUR:

LA DÉMARCHE D'ANIMATION DU DÉPARTEMENT DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES POUR FAIRE ÉVOLUER LES APPROVISIONNEMENTS À « COÛTS CONSTANTS »



Depuis 2010, le département des Pyrénées-Atlantiques développe un programme dont l'intitulé est « Manger Bio & Local, Labels et Terroir » dont les objectifs sont d'améliorer la qualité alimentaire en restauration collective, de sensibiliser les convives et les professionnels, de pérenniser et dynamiser la production agricole locale de qualité. Ce programme repose sur la mise en relation des établissements et des producteurs locaux sur une base volontaire, un accompagnement des équipes et des convives et un accompagnement juridique si besoin.

Afin de mesurer les coûts d'approvisionnement des établissements engagés dans la démarche, des indicateurs de suivi sont mis en place :

- le **crédit nourriture** par convive par jour. Il s'agit du montant des achats par rapport au nombre de convives servis, calculé sur une moyenne de 3 mois. Cet indicateur permet de déterminer si l'introduction de produits de qualité et locaux engendre un surcoût.
- La **part de produits bio et locaux/labellisés dans les achats** des établissements.

- La **part de fournisseurs locaux** dans les achats d'un établissement. Généralement, un établissement travaillant avec peu de fournisseurs aura peu de produits locaux.

Les saisies des gestionnaires d'établissements (volumes d'achats par an) sont harmonisées par l'utilisation d'un même outil, « Presto », logiciel gratuit de l'Éducation nationale.

Ces indicateurs, suivis depuis 2010, ont permis de constater que le montant du crédit nourriture n'était pas corrélé à l'introduction de produits de qualité et locaux et que l'introduction de ces produits ne coûtait pas plus cher aux établissements.

Si aucune subvention n'est accordée pour l'achat des produits bio, locaux et de qualité, le Département a en revanche misé sur la formation des parties prenantes, la mise à disposition d'outils, les actions éducatives et le partage d'expériences pour que l'évolution des pratiques et des approvisionnements ne génère pas de surcoût pour les établissements.



FOCUS SUR:

LE GROUPEMENT DE COMMANDE DE L'EPARC D'ARLES (Bouches-du-Rhône) ET DE LA COMMUNE D'AVIGNON (Vaucluse)



En 2015, l'établissement public administratif de restauration collective (EPARC) d'Arles et la régie municipale d'Avignon en charge de la restauration collective, ont mis en place un groupement de commandes. Les deux villes, qui ont récemment « re-municipalisé » leur service de restauration collective, sont en effet engagées dans la même dynamique (cuisine « fait maison », volonté d'améliorer la qualité gustative et nutritionnelle des repas, approvisionnements en produits de qualité et issus de circuits de proximité, développement de projets de lutte contre le gaspillage alimentaire). Le fonctionnement de la restauration collective y est similaire sur plusieurs points : même volume de personnel, cuisine centrale en liaison froide, absence de légumerie, public d'élèves en écoles maternelles et élémentaires. Les volumes de production y sont comparables (environ 500 000 repas par an à Arles, 600 000 à Avignon). De plus, bien que n'appartenant pas au même département, les deux collectivités sont proches géographiquement. Cette collaboration s'est donc faite naturellement.

Les produits concernés par le groupement de commandes sont les denrées produites et transformées localement (viandes fraîches, biscuits artisanaux). Le groupement est pensé « sur mesure » en fonction du contexte des deux collectivités, comme la présence d'un abattoir à mi-chemin entre les deux villes par exemple. En outre, en l'absence de produits laitiers sur le territoire, il a semblé logique aux collectivités de se grouper pour faire venir des produits laitiers de la montagne (en projet).

D'autres produits, tels que les fruits et légumes de 4^e gamme, seront introduits au fur et à mesure. Les produits disponibles en « hyper proximité » sur chaque commune, comme les fruits et légumes bruts ou les légumineuses, ne sont pas concernés par le groupement de commandes.

Les avantages de ce groupement sont la mutualisation des procédures de marchés publics qui sont lourdes et onéreuses, et le gain en technicité. Les frais de procédures administratives sont partagés et les volumes commandés permettent de diminuer les coûts logistiques pour les produits hors territoires notamment. Les marchés sont renouvelables trois fois avec des volumes non négligeables, ce qui est intéressant pour les opérateurs. Les produits sont plus facilement traçables grâce à la récurrence des commandes et à la proximité des interlocuteurs. À partir du moment où les marchés sont notifiés, chaque structure administrative exécute son marché elle-même. Les menus ne sont pas les mêmes, ni les rythmes de commande.

Ce groupement de commandes marque une volonté politique de travailler ensemble, et une mutualisation est également envisagée pour la formation et la sensibilisation des personnels et des convives. La capacité de certaines entreprises locales à répondre aux appels d'offre demeure parfois difficile. Certaines de ces entreprises auraient besoin d'un accompagnement pour répondre aux appels d'offre et pour une meilleure valorisation de la qualité de leurs produits.



L'alimentation est l'affaire de tous, et la **gouvernance** est une nécessité pour pouvoir mener à bien un projet, une action publique qui implique une multitude d'acteurs et de compétences. Il s'agit en effet de donner de la cohérence à l'intervention des autorités publiques, mais aussi de favoriser la participation des acteurs et des citoyens à la définition d'un projet alimentaire local. La question de la gouvernance se pose pour les projets de restauration collective, et plus largement pour les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) prévus dans la loi d'avenir pour l'agriculture et l'alimentation de 2014. Ces projets « visent à rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs et à développer l'agriculture sur les territoires et la qualité de l'alimentation »¹.

La participation des acteurs de l'agriculture et de l'alimentation à tout projet ou politique alimentaire est d'autant plus importante que les compétences des collectivités en matière de restauration collective, en matière agricole, environnementale, sociale, économique... sont éclatées entre différents échelons administratifs. Outre que l'alimentation dépend de plusieurs politiques publiques (agriculture, restauration collective, action sociale...), c'est un secteur économique qui déborde largement les cadres administratifs existants. Ce secteur rassemble des acteurs privés (agriculteurs, transformateurs, grossistes, distributeurs, sociétés privées de restauration, associations de consommateurs, associations agro-environnementales...) et leurs représentants (chambre d'agriculture, chambre de commerce et d'industrie, syndicats, organisations de producteurs, associations). Mais aussi des acteurs publics (élus et agents de collectivités, agents des établissements publics, enseignants, services de l'État en charge des contrôles sanitaires, de la répression des fraudes...). Au-delà de leur fonction intrinsèque, tous ces acteurs ont un rôle à jouer dans un projet alimentaire incluant la restauration collective, que ce soit pour apporter une aide technique ou réglementaire, encadrer les enfants et les adolescents lors du repas, sensibiliser, informer, animer... D'où la nécessité d'une **coordination** des actions et des acteurs, et donc d'une gouvernance, qui ne sera pas forcément la même entre une commune, qui a la compétence de gestion des achats alimentaires, et un département, qui doit composer avec plusieurs collègues gérant eux-mêmes leurs achats. D'une manière générale, cette coordination implique des **instances formelles ou informelles** (comité de pilotage, regroupements, sociétés coopératives d'intérêt collectif...) et des **outils** (conventions, chartes...). ... Là encore il n'existe pas de modèle-type, chaque collectivité porteuse ou contributrice d'un projet doit pouvoir faire en fonction des acteurs et des problématiques de son territoire.

Par ailleurs, la gouvernance peut permettre de développer des formes de démocratie participative, et donc de contribution des citoyens à la conception et à la mise en œuvre d'une politique de restauration collective, et plus largement à une politique alimentaire locale. Cette participation passe par des consultations publiques, l'organisation d'ateliers, des referendums d'initiative populaire, des pétitions, des enquêtes d'opinion... A l'échelle d'un établissement ou d'un service de restauration, il pourra s'agir d'enquêtes de satisfaction auprès des usagers du service, de participation de représentants d'usagers aux conseils d'administration, mais aussi de l'organisation de soirées-débats, des travaux conjoints avec des enseignants, la mise en place d'outils de communication (site internet, facebook, blog...). Mais la démocratie participative ne peut être réduite à la consultation des parties prenantes. Elle implique que ces dernières puissent être force de proposition et participer à la définition même d'une politique ou d'une action au sein d'un établissement ou de manière plus globale à l'échelle d'une collectivité.

Dans les faits, ni la coordination des acteurs ni la **démocratie participative** ne sont faciles à mettre en œuvre. Se pose notamment la question des objectifs des instances mises en place (consultatives, décisionnelles ?), de la manière dont les sujets sont mis à l'agenda, dont les objectifs sont définis et dont les décisions sont prises au sein de ces instances. La prise en compte des nombreuses initiatives privées, locales, « de terrain » en matière alimentaire est aussi un défi, puisqu'il ne s'agit pas de se substituer à ces initiatives mais de les soutenir dans le cadre d'une stratégie globale. Avec le risque de vouloir trop centraliser les actions et de brider l'innovation. D'autant plus que les acteurs locaux sont souvent des moteurs dans l'identification et la mise à l'agenda des questions relatives à l'alimentation durable, et qu'ils contribuent aussi à faire le lien entre les différentes collectivités et échelons administratifs.



→ Lien avec les fiches

Politique environnementale / Gouvernance



FOCUS SUR :

LA GOUVERNANCE ALIMENTAIRE INSCRITE DANS L'AGENDA 21 DE LA VILLE DE BORDEAUX (Gironde)



© Ville de Bordeaux

À Bordeaux, la restauration collective est gérée par le syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) Bordeaux-Mérignac qui produit 23 000 repas par jour. Depuis 2009, le SIVU développe une politique d'achat dite « éco citoyenne ». Celle-ci se base sur des impératifs de développement durable et d'achats « éco-responsables » (produits de saison, issus de circuits courts, de filières pratiquant des « prélèvements durables ») et sur l'objectif de valorisation de l'ensemble d'une production agricole. En 2014, 29,6% des produits achetés étaient biologiques, 96,7% des achats de produits carnés et 34% des achats de fruits et légumes étaient régionaux. Face à l'accroissement de la demande en produits biologiques des collectivités du territoire, un projet de création d'une légumerie-conserverie facilitant la transformation des produits est à l'étude dans la métropole bordelaise. Favoriser le maintien et le développement de l'agriculture durable sur le territoire apparaît ainsi comme un axe de travail central pour les collectivités du territoire bordelais.

L'Agenda 21 (2009-2014) de la Ville de Bordeaux incluait l'alimentation parmi ses 7 thèmes et fixait, parmi ses 260 mesures, un objectif de 20% de produits biologiques dans la restauration collective d'ici fin 2014. Le forum Agenda 21 d'octobre 2012 a permis de faire apparaître la gouvernance alimentaire comme l'une des caractéristiques principales de la ville durable et a permis à Bordeaux de devenir ville pilote de ce sujet sur recommandation de la DREAL² Aquitaine. Depuis lors, la ville et la métropole développent un projet de gouvernance alimen-

taire territorialisée, en lien avec plusieurs acteurs, entre autres, la DREAL, la DRAAF, le département de Gironde, le réseau des acheteurs responsables d'Aquitaine, l'International Urban Food Network, l'ARS, le Cerema, Agrisud...

Ce projet, qui en est à ses prémices, est porté par la Direction Énergie, Écologie et Développement durable de Bordeaux Métropole dans le cadre de sa stratégie Haute Qualité de Vie. Inscrire et faire porter le projet par la direction en charge de l'Agenda 21 présente deux intérêts pour la collectivité : l'expérimentation et la transversalité du projet. Celui-ci couvre en effet des aspects fonciers (préservation des terres), énergétiques (EnR), économiques (aides de la PAC vers l'agriculture durable) et environnementaux (traitement des déchets, lutte contre le gaspillage alimentaire).

Pour Bordeaux Métropole, la mise en œuvre d'une gouvernance alimentaire passe par la création d'un Conseil Consultatif de Gouvernance Alimentaire (CCGA), espace de débat pour le territoire de la métropole et de son bassin de vie (départements, région, communes...). Ce conseil devrait voir le jour fin 2016. Plus largement, ce CCGA propose d'associer tous ceux qui le souhaitent (acteurs de l'agriculture, de l'alimentation, consommateurs, ...) à des événements et des ateliers sur la thématique alimentaire (trois moments forts ont effectivement été organisés ou co-organisés en 2015).



Programme LASCAUX

MSH Ange-Guépin

5 allée Jacques Berque, BP 12105 • 44021 Nantes cedex 1, France

www.programmelascaux.eu

www.observatoire-restoco-durable.org

