



BANQUE des
TERRITOIRES



Stratégies de transition alimentaire et restauration collective

Conditions de réussite
de projets locaux

Sommaire

1. Préambule	5
2. Recommandations	7
3. Éléments de contexte	11
3.1. Cadre législatif et loi Egalim	12
3.2. Éléments qualitatifs de cadrage sur l'agriculture et l'alimentation	14
3.3. Chaîne de valeur de l'alimentation en restauration collective	21
4. Retours d'expériences	23
4.1. Choix méthodologique : pourquoi une enquête ?	23
4.2. Organisation des enquêtes	25
4.3. Principales caractéristiques des projets enquêtés	27
4.4. Points clés à retenir	31
5. Synthèse	47
5.1. Facteurs clés de réussite des projets	47
6. Fiches opérationnelles	49
6.1. Fiche réflexe 1 : « Consolider les gouvernances pour la réussite des projets »	49
6.2. Fiche réflexe 2 : « Légumeries et investissements en matériel »	51
6.3. Fiche réflexe 3 : « Pérenniser les projets »	55
6.4. Fiche outil : structuration du prix de l'assiette en restauration collective	57



Préambule

La Banque des Territoires (BdT) est sollicitée de façon croissante et significative par les collectivités locales et/ou les porteurs de projets pour obtenir des financements ou des conseils en matière de transition alimentaire.

Face à cette demande, la BdT souhaite recueillir des éléments forgés sur des retours d'expériences. Dans l'identification des facteurs clés de réussite ou des écueils à éviter réside la capacité de la BdT à appuyer les projets/stratégies les plus vertueux et pérennes (au sens économique, environnemental et social). Pour faire remonter ces facteurs clés, la BdT a missionné le cabinet Espelia en avril 2019 pour un travail de 2 mois de bibliographie et d'enquêtes de retours d'expériences auprès des acteurs de terrain.

Cette mission permet donc de disposer d'un premier corpus de retours d'expériences sur les stratégies territoriales mises en oeuvre par les acteurs de la chaîne de valeur associée à l'alimentation en restauration collective.

¹ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous



2

Recommandations

Accompagnement des projets et méthode

Recommandation 1

Effectuer un diagnostic territorial de l'offre et la demande

- Il s'agit d'un préalable indispensable à tout projet de transition alimentaire, notamment en restauration collective à la vue des volumes de denrées agricoles à engager.
- Le diagnostic est nécessaire pour calibrer la taille du projet devant lequel on se trouve et adapter les réflexes à avoir pour sa structuration (ex : un petit projet peut connaître ses producteurs en direct, un projet de taille départementale s'attachera plutôt à identifier les filières locales déjà en place ou à les structurer).

Recommandation 2

Connaître la chaîne de valeur de l'alimentation en restauration collective sur son territoire

- Il s'agit de l'un des facteurs clés identifié dans ce retour d'expérience : la réussite d'un projet tient à la bonne connaissance des acteurs de toute la chaîne de valeur sur le territoire. Il faut donc :
- Rencontrer un maximum d'acteurs de la chaîne de valeur (producteurs, transformateurs, pacificateurs, logisticiens, distributeurs, restaurateurs, consommateurs)
- Identifier les contraintes de chaque acteur de la chaîne de valeur.
- Échanger avec eux pour trouver des solutions ensemble.

Cela permet ensuite d'adapter le fonctionnement du projet en faisant par exemple :

- De l'adaptation des critères sur la commande publique,
- De l'aide à la structuration de filières (pour gagner en volume et éviter une mise en concurrence entre producteurs locaux par exemple),
- De l'anticipation des commandes et donc des menus le plus longtemps à l'avance en dialogue avec les producteurs/filières,
- Un travail sur le juste prix de l'assiette tout autant que sur le juste prix aux producteurs en actionnant plusieurs leviers possibles (cf. recommandation 4)
- Toute autre solution trouvée en lien avec les partenaires.

Recommandation 3

Choisir une gouvernance claire et multi-acteurs

- Le retour d'expérience (même s'il est non exhaustif) est catégorique : sans volonté et portage politique fort, les projets n'émergent ou ne durent pas.
- Asseoir la légitimité du projet avec une idée forte aide à sa réussite (ex : santé, protection de l'eau potable, éducation, etc.). Ainsi des scientifiques peuvent aussi être associés à la démarche.
- Travailler en collèges d'acteurs publics et privés de la chaîne de valeur au sein de la structure choisie permet de pérenniser l'action au-delà d'un mandat par exemple.

- Entretenir un réseau de retour d'expérience sur d'autres territoires pour enrichir la démarche du projet.
- Prévoir de larges communications en interne des structures pour éviter de démultiplier des actions sans base commune.
- Prévoir une animation régulière des acteurs (réunion, journées d'échanges, communication grand public, etc.).

Recommandation 4

Envisager le service dans sa globalité pour conserver un prix juste aux producteurs et acceptable pour les consommateurs

- Revoir le poste cuisine en adaptant les recettes / grammages / types de cuissons / part de viande dans les menus / proposer plus de fait maison pour diminuer les intermédiaires en transformation
- Engager et former les équipes de cuisine
- Mettre en place des mesures anti-gaspillage en s'appuyant sur le jeu au maximum et capitaliser sur la baisse des taxes de relève de déchets
- Discuter d'un prix juste avec les producteurs (et donc bien les connaître)
- Favoriser un «commerce équitable Nord-Nord» pour les produits non sourçables localement
- Communiquer en externe sur les démarches d'anti-gaspillage et raisonnement du prix juste aux producteurs pour engager les consommateurs dans la démarche

Recommandation 5

Procéder par paliers

- Les projets ont souvent besoin de plusieurs années avant d'être à l'équilibre
- Le « test de solutions » doit être possible pour progresser au fur et à mesure (ex : progresser avec le pain d'abord en bio, puis les légumes, etc.). Attention tout de même lors de ces tests à ne pas « épuiser » les producteurs en lançant beaucoup de marchés à faible volume.

Recommandation 6

Adapter la démarche à l'échelle de travail

- Le retour d'expérience (qui n'est pas exhaustif, pour rappel) permet d'identifier au moins deux grandes catégories de projets selon leur échelle de travail que l'on peut résumer ainsi :



- Un basculement d'échelle peut se produire lorsque la taille du projet devient importante et une révision des statuts/acteurs impliqués/gouvernance/etc. est à envisager alors : cela suppose une remise en cause permanente de l'équipe pilote du projet et une très bonne connaissance des acteurs en continu.

² Le « seuil de passage » est difficile à estimer avec les éléments de ce seul retour d'expérience, quelques chiffres de cadrage sont néanmoins donnés au § 4.2.4 et 4.4.9.

Recommandation 7

Financer des chargés de projet et l'animation de démarches

- Un des retours constant du retour d'expérience (non exhaustif) est le besoin d'animation des démarches, quelle que soit l'échelle de travail (du Plan Alimentaire Territorial aux mesures anti-gaspillage dans un collège).
- Les acteurs insistent sur le côté « fragile » des démarches qui sont portées souvent par quelques personnes clés : si ces personnes venaient à partir, la démarche est menacée.
- L'investissement en personnel d'animation, chargés de projets etc. doit être le plus pérenne possible, au moins jusqu'à ce que les projets soient équilibrés financièrement (ex : environ 6 ans pour une légumerie)
- Ce constat issu du retour d'expérience montre également à quel point l'humain et le social sont placés au cœur des démarches, tant sur le volet des acteurs de la chaîne de valeur que sur le projet de transition en lui-même.

Recommandation 8

Soutenir et aider à la structuration de réseaux d'échange multi-sites

- En lien avec le point précédent, le retour d'expérience permet d'identifier que les réseaux de partage d'expérience entre acteurs de la transition alimentaire en restauration collective sont cruciaux à la réussite de nouveaux projets.
- Ils sont peu structurés à l'échelle des collectivités directement, mais les chargés de mission peuvent s'appuyer en partie sur le réseau associatif (associations Bio surtout) qui organise des retours d'expérience entre acteurs.
- Il n'existe à priori pas de structure de type RnPAT pour les projets de transition alimentaire en restauration collective.

Recommandation 9

Aider à la structuration des projets et filières en participant aux collèges d'acteurs dans les structures

- Un levier intéressant pour garantir la réussite des projets est la participation directe dans les structures car beaucoup fonctionnent avec des collèges d'acteurs sur toute la chaîne de valeur et solidifient ainsi leur modèle.
- De plus, une participation au capital permet d'asseoir les premières années de fonctionnement des structures et ainsi rassurer l'ensemble des acteurs sur la pérennité du modèle.
- Des prêts à taux préférentiels spécifiques à des projets de transition alimentaire (ou des fonds propres en direct) pourraient être intéressants pour faciliter la mise en place des objectifs Egalim à de grandes échelles de travail.

Recommandation 10

Aider au financement ponctuel de matériels et soutiens logistiques pour les projets de petite envergure

- Peu d'enquêtés ont insisté sur le besoin d'investissements direct sur du matériel ou de la logistique car il s'agit pour beaucoup de projets en marche qui n'ont plus ce type de besoins.
- Néanmoins, ils mentionnent presque tous que des financements leur ont été accordés (sources multiples) à un moment du projet pour lever un verrou (logistique le plus souvent).

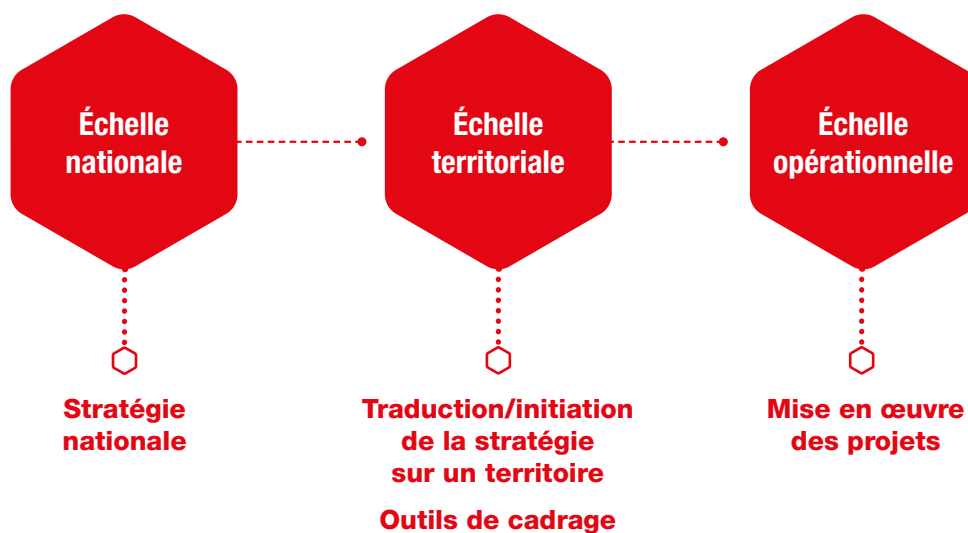


3

Éléments de contexte

Dans un cadre national mouvant et de plus en plus engageant (loi Egalim³ promulguée le 1^{er} novembre 2018), les collectivités locales constituent le maillon essentiel d'une déclinaison opérationnelle de la transition alimentaire au niveau des territoires. En ce sens et en dépit de compétences formellement conférées par la loi, elles s'engagent naturellement et de façon croissante de manière à catalyser, stimuler et accélérer les initiatives locales. Le plus souvent engagées par des porteurs de projets locaux, ces initiatives s'inscrivent dans le cadre de démarches territoriales à la fois intégratrices et cohérentes.

Figure 1 |
Déclinaison
des échelles de
réflexion et d'action
possibles en
termes de transition
alimentaire



Carrefour de la mobilisation des acteurs privés et publics, la restauration collective mobilise une volumétrie d'échanges et un tel écosystème de parties prenantes, qu'ils en font un terrain de jeu idéal pour concrétiser la transition agricole et alimentaire. De fait, les territoires n'avaient pas attendu la promulgation de la loi Egalim pour agir concrètement et localement. **Cependant, le caractère relativement neuf des obligations qui en découlent implique une incapacité à disposer d'un retour d'expérience consolidé quant aux approches les plus pertinentes et aux outils les plus adaptés pour y répondre.**

³ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous

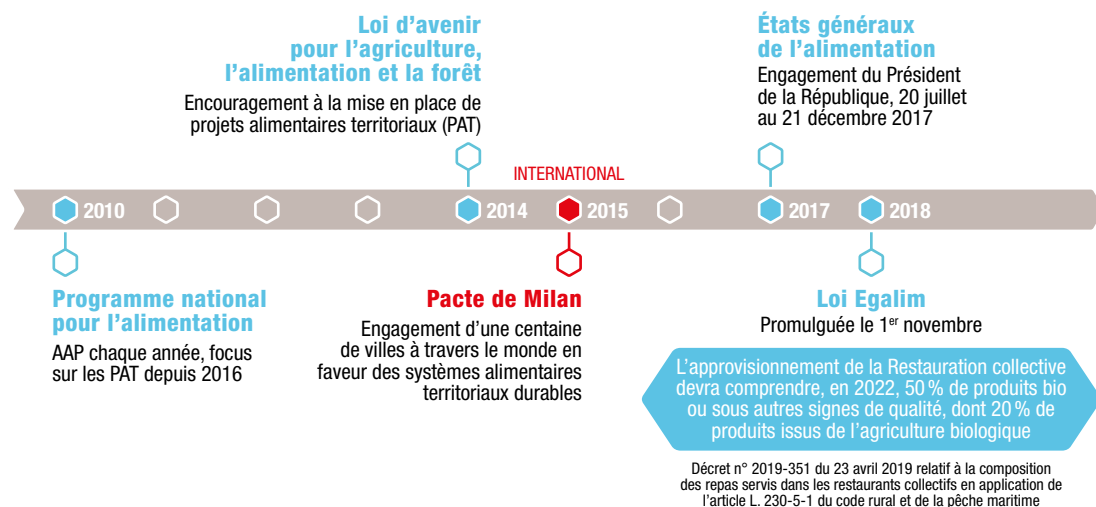
3.1

Cadre législatif et loi Egalim

La transition alimentaire en lien avec la restauration collective fait appel à un corpus de lois décrites en Figure 2 avec comme point de départ les Programmes Nationaux pour l'Alimentation (le premier en 2010).

Déjà en 2008, dans le prolongement du Grenelle de l'Environnement, l'Etat a affirmé sa volonté d'exemplarité dans la promotion de l'agriculture durable et en particulier de l'agriculture biologique en se donnant pour objectif 20% de denrées alimentaires dans les achats de la restauration collective d'Etat en 2012⁴.

Figure 2 |
Corpus législatif
relatif à la transition
alimentaire et à la
restauration collective
depuis 2010⁵.



Se suivent la loi d'Avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt en 2014 et, au niveau international, le Pacte de politique alimentaire urbaine de Milan en 2015 (à l'occasion de l'exposition universelle), dont plusieurs villes françaises sont signataires :

Figure 3 |
Villes françaises
signataires du pacte
de Milan (2015).



Les Etats Généraux de l'Alimentation se tiennent en France en 2017 et finissent de démontrer que la nécessaire transition de modèle alimentaire est engagée.

La loi Egalim, promulguée le 1^{er} novembre 2018 et issue du travail de ces Etats Généraux, propose des objectifs chiffrés pour la restauration collective :

L'approvisionnement de la restauration collective devra comprendre, en 2022, 50% de produits bio ou sous autres signes de qualité ; de plus, 20% en valeur des achats alimentaires devront être des produits issus de l'agriculture biologique.

⁴ Circulaire du 2 mai 2008 relative à l'exemplarité de l'Etat en matière d'utilisation de produits issus de l'agriculture biologique dans la restauration collective

⁵ NB : il s'agit bien de 20% de bio + 30% de produits Bio ou sous autre signe de qualité en montant total HT des achats.

Le décret n° 2019 351 du 23 avril 2019 précise les produits éligibles pour le calcul des 50% (en valeur HT) de produits durables :

Les signes officiels de la qualité et de l'origine (SIQO)	L'agriculture biologique (y compris les produits en conversion) <ul style="list-style-type: none"> • Le label rouge • L'appellation d'origine • L'indication géographique • La spécialité traditionnelle garantie
Les mentions valorisantes	<ul style="list-style-type: none"> • La mention « fermier » ou « produit de la ferme » ou « produit à la ferme », pour les produits pour lesquels il existe une définition réglementaire des conditions de production • La mention « issu d'une exploitation de haute valeur environnementale » Attention cela concerne les produits provenant d'exploitations bénéficiant de la certification HVE de niveau 2 jusqu'au 31/12/2029 et de niveau 3 à partir de 2030
Autres démarches / signes / labels	<ul style="list-style-type: none"> • L'écolabel public « Pêche durable » • Le Label RUP (mention valorisante réservée aux régions ultrapériphériques de l'Union européenne) • Tous produits satisfaisants de manière équivalente aux exigences définies par ces signes, mentions, écolabel ou certification (afin de respecter le principe de libre concurrence prévu par le droit européen)
Cycle de vie	Produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie.

Tableau 1 |
Produits éligibles pour le calcul des produits durables

Le décret ainsi promulgué laisse quelques points en suspens :

• **Au sujet du contrôle :**

- Il ne prévoit pas de vérification des engagements ni de sanctions mais impose aux services de restauration collective d'informer les consommateurs sur la part de produits servis qui sont éligibles à la loi Egalim, le contrôle sera donc citoyen.

• **Au sujet des labels choisis :**

- Les produits éligibles laissent de côté certaines filières comme le label « Bleu Blanc Cœur » par exemple, qui a pourtant un cahier des charges assez poussé sur les techniques de production.

- Notons également qu'à la différence d'autres labels décrits dans la loi, la certification HVE (Haute valeur environnementale) ne porte pas sur les caractéristiques du produit mais sur l'exploitation agricole en elle-même.

La loi Egalim soulève des interrogations pour les collectivités, aussi bien sur les volets fonctionnels (comment intégrer les produits : quel type de produit, à quelle fréquence... ?) que sur les volets d'approvisionnement en tant que tel (l'offre sera-t-elle suffisante ?).

La promulgation de cette loi apparaît donc comme une avancée intéressante en terme de qualité des produits proposés en restauration collective mais pose plusieurs défis à relever dans son application :

- Les surfaces agricoles engagées sous labels autorisés sont-elles à même de pouvoir approvisionner la demande générée par ce décret ?
- Le lien entre labels de qualité et circuits alimentaires locaux peut-il être fait à n'importe quel endroit du territoire ?
- Combien la restauration collective représente-t-elle effectivement de repas, y compris par secteur (scolaires, santé, etc.) ?
- Des liens avec les démarches de lutte contre le gaspillage alimentaire sont-ils envisageables ?

La partie suivante apporte quelques éléments factuels permettant de cadrer ces premières interrogations quant à l'application de la loi Egalim.

⁵ Delphine Ducoeujoy, Conférence IDEAL Co du vendredi 17 mai 2019

3.2

Éléments qualitatifs de cadrage sur l'agriculture et l'alimentation

3.2.1 | Le local et les circuits courts

3.2.1.1 | Généralités

L'agriculture française est la première productrice d'Europe pour de nombreuses filières et représentait en 2010 :

- 516 000 exploitations,
- 27 090 milliers d'hectares de Surface Agricole Utile (54% du territoire métropolitain), dont :
 - 45% de grandes cultures
 - 49% de cultures fourragères
 - 3.5% de cultures permanentes
 - 1.5% de cultures « Légumes frais et secs, fleurs et plantes ornementales, semences et plants divers, jardins et vergers familiaux des exploitants et des non exploitants » (source : Agreste).

Part et rang de la France dans la production agricole de l'UE à 28 en 2014

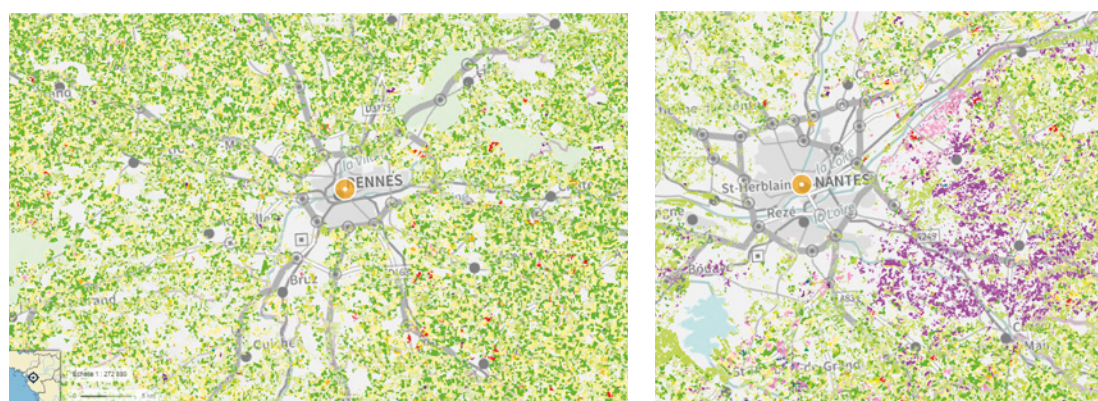
Blé et épeautre	24%	1 ^{er}
Maïs (grains)	21%	1 ^{er}
Oléagineux (y c semences)	21%	1 ^{er}
Fruits	13%	3 ^e
Légumes frais	10%	3 ^e
Vins	55%	1 ^{er}
Bovins	25%	1 ^{er}
Porcins	9%	3 ^e
Ovins et caprins	15%	2 ^e
Volailles	16%	1 ^{er}
Lait	16%	2 ^e

Source Comptes de l'agriculture - Eurostat

3.2.1.2 | Local

La répartition des productions agricoles est variable d'un territoire à l'autre et n'offre ainsi

pas la même diversité à proximité de grandes villes ou agglomérations comme le montre cet exemple :



Blé tendre	Plantes à fibres	Estives et landes	Légumes ou fleurs
Maïs grain et ensilage	Semences	Prairies permanentes	Canne à sucre
Orge	Gel (surface gelée sans production)	Prairies temporaires	Arboriculture
Autres céréales	Gel industriel	Vergers	Divers
Colza	Autres gels	Vignes	Non disponible
Tournesol	Riz	Fruit à coque	
Autre oléagineux	Légumineuses à grains	Oliviers	
Protéagineux	Fourrage	Autres cultures industrielles	

Source RPG 2017.

Figure 4 | Exemple de disparités locales en termes de diversité de productions agricoles autour d'une ville (Rennes et Nantes)

FOCUS

Lors des Etats généraux et des discussions entourant la loi Egalim, des attentes sur le « local » ont été exprimées. Ainsi, le dossier de presse de la journée de clôture du 21 décembre 2017 précise parmi les principales actions retenues⁷ :

« L'approvisionnement de la restauration collective devra comprendre, en 2022, 50% de produits bio, sous autres signes de qualité ou locaux, dont 20% de produits issus de l'agriculture biologique »

Par ailleurs, le 21 janvier 2019, le *Courrier des maires* titrait « Et si "Egalim" n'était que le début d'une révolution alimentaire ? »⁸ avec en chapeau :

« La loi « Egalim » du 30 octobre 2018 a légitimé l'approvisionnement local des cantines. Des élus vont plus loin et œuvrent pour une relocalisation de la production, dans l'intérêt des agriculteurs comme de leurs habitants. »

À la conférence IdealCo du 17 mai 2019⁹, les questions des participants témoignaient de cette volonté de favoriser les productions locales et des incertitudes concernant les produits éligibles à la loi Egalim. **Cependant la loi Egalim ne fixe pas d'objectifs liés au critère « local »**, et ce pour trois raisons :

- Il n'existe pas de définition partagée ou légale de ce terme (cf. retour d'expérience qui illustre bien ce point) ;
- Le « local » n'est pas garant de la qualité du produit ;
- Ce serait contraire au principe de libre concurrence de la commande publique.

En revanche, la loi encourage l'introduction en restauration collective de produits issus des démarches types projets alimentaires territoriaux.

⁷ ETATS GENERAUX DE L'ALIMENTATION, Journée de clôture – 21 décembre 2017, Dossier de presse, consultable sur <https://agriculture.gouv.fr/egalim-les-principales-actions-retenues-pour-accompagner-la-transformation-des-modeles-de-production> (3 juin 2019)

⁸ Hugo Soutra, le *Courrier des maires*, 21/01/2019, <http://www.courrierdesmaires.fr/79370/et-si-egalim-netait-que-le-debut-dune-revolution-alimentaire/>

⁹ IdealCo, webconférence par Delphine Ducoeujoy, 17/05/2019, <https://www.idealco.fr/formation/loi-egalim-restauration-collective-saine-durable-disent-textes-8962>

Projets alimentaires territoriaux

L'article 39 de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAF) introduit ainsi la notion de projets alimentaires territoriaux :

L'article L°1 du III précise : « Les actions répondant aux objectifs du programme national pour l'alimentation et aux objectifs des plans régionaux de l'agriculture durable, définis à l'article L. 111-2-1 du présent code, peuvent prendre la forme de projets alimentaires territoriaux. **Ces derniers 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.** »

« Art. L. 111-2-2. – Les projets alimentaires territoriaux mentionnés au III de l'article L. 1 sont élaborés de manière concertée avec l'ensemble des acteurs d'un territoire et répondent à l'objectif de structuration de l'économie agricole et de mise en œuvre d'un système alimentaire territorial. Ils participent à la consolidation de **filières territorialisées** et au développement de la consommation de produits issus de **circuits courts**, en particulier relevant de la **production biologique**. »

« À l'initiative de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales, des associations, des groupements d'intérêt économique et environnemental définis à l'article L. 315-1, des agriculteurs et d'autres acteurs du territoire, ils répondent aux objectifs définis dans le plan régional de l'agriculture durable et sont formalisés sous la forme d'un contrat entre les partenaires engagés. »

« Ils s'appuient sur un **diagnostic partagé** de l'agriculture et de l'alimentation sur le territoire et la définition d'actions opérationnelles visant la réalisation du projet.

« Ils peuvent mobiliser des fonds publics et privés. Ils peuvent également générer leurs propres ressources. »

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt a mis en place en 2016 un groupe de concertation sur les PAT dont les travaux ont participé à préciser la définition donnée par la loi.

Ainsi, début 2017, un dispositif de reconnaissance par le Ministère a été mis en place, intégrant 12 critères pour l'attribution du label.

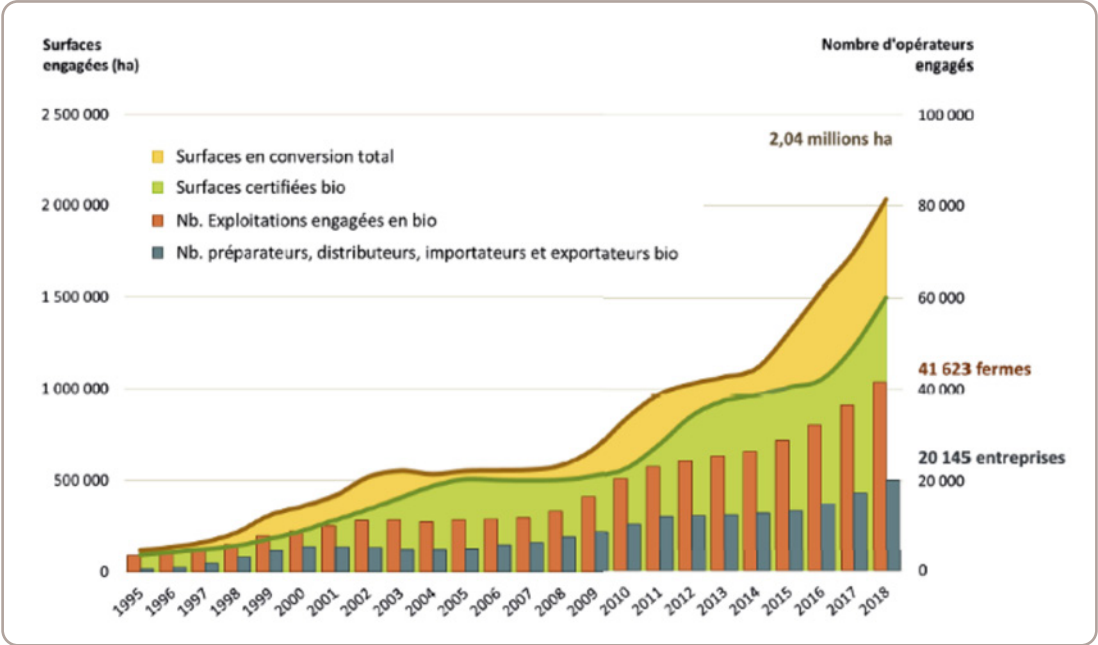
Les productions « locales » peuvent donc être favorisées en restauration collective grâce au label PAT, mais il est justement extrêmement difficile de quantifier cette offre « locale » réellement disponible sans diagnostic territorial du site en question.



NB : Il existe des stratégies pour orienter l'approvisionnement vers des productions proches du lieu de consommation, comme le montre le retour d'expérience ci-après (critères précis dans les marchés publics notamment, cf. §4.5.2).

3.2.1.3 | Bio et labels

L’agriculture biologique est relativement bien implantée en France avec une surface de production représentant **7.5% de la SAU française en 2018**, en progression de plus de 10 % par an :



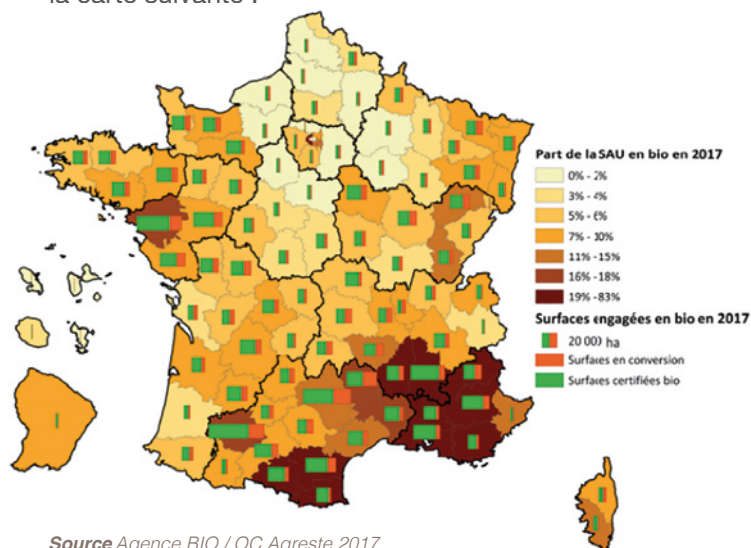
Source Agence BIO / OC

Figure 5 |
Évolution des
opérateurs et
des surfaces
certifiées bio de
1995 à 2017.

	2003	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Evol. /2017
Nbre d'exploitations en mode de production biologique	11 359	24 425	25 468	26 465	28 884	32 266	36 691	41 623	13%
Nbre de préparateurs, distributeurs et importateurs engagés	5 252	12 337	12 577	12 919	13 528	14 840	17 353	20 145	16%
Surfaces en mode de production biologique (ha)	550 990	1 032 940	1 069 883	1 117 980	1 314 164	1 540 128	1 746 486	2 035 024	17%
dont surfaces certifiées bio	406 338	855 642	938 522	969 342	1 013 223	1 055 467	1 234 097	1 502 572	22%
dont surfaces en conversion	144 652	177 297	131 361	148 639	300 941	484 660	512 389	532 452	4%
Surfaces C1		62 426	57 500	78 224	216 211	266 684	204 476	268 022	31%
Surfaces C2 / C3		114 872	73 861	70 415	84 730	217 976	307 913	264 430	-14%
Part des surfaces en mode de production bio dans la SAU	2,00%	3,82%	3,96%	4,14%	4,88%	5,70%	6,48%	7,55%	17%
Part des exploitations bio dans l'ensemble des exploitations agricoles	1,77%	4,98%	5,34%	5,79%	6,50%	7,33%	8,34%	9,46%	13%

Source Agence BIO / OC Agreste 2017

Cette progression n'est néanmoins **pas homogène d'un territoire à l'autre** comme le montre la carte suivante :



Source Agence BIO / OC Agreste 2017

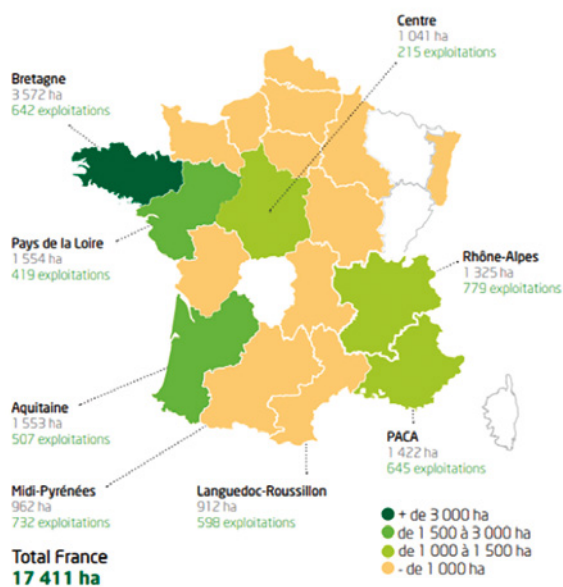
Surfaces certifiées bio et en conversion et part de la surface agricole utile par département en 2018

DISPARITÉS :

60% des surfaces bio se situent dans **4 régions** : Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle Aquitaine, Pays-de-la-Loire.

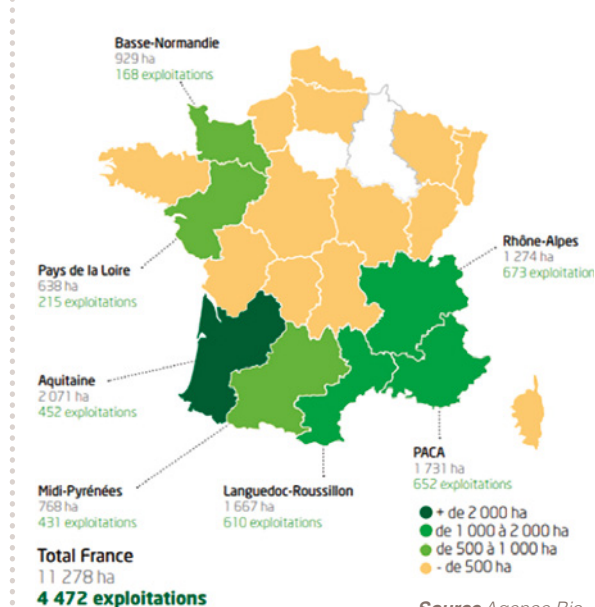
Ces mêmes régions concentrent 40% des entreprises de transformation et distribution certifiées bio.

Répartition de la production française de légumes frais bio en 2014



Source Agence Bio, élaboration FranceAgriMer

Répartition de la production française de fruits frais bio en 2014



Source Agence Bio, élaboration FranceAgriMer

Figure 6 I
Illustrations de la disparité des productions biologiques sur le territoire national.

Cette disparité géographique des productions issues de l'agriculture biologique ne permet donc pas toujours de se fournir en produits biologiques et locaux ou d'avoir une diversité de productions suffisantes pour envisager un fort pourcentage de produits biologiques dans les assiettes.

3.2.1.4 | Circuits courts

Les circuits courts ne font pas partie des objectifs de la loi Egalim. Comme pour le terme « local », la définition d'un circuit court ne fait pas l'unanimité parmi les personnes enquêtées lors de l'étude. Néanmoins, il existe une définition officielle du Ministère de l'agriculture : « **un circuit court correspond à deux grands types de commercialisation ; la vente directe et la vente indirecte via un seul intermédiaire** ».

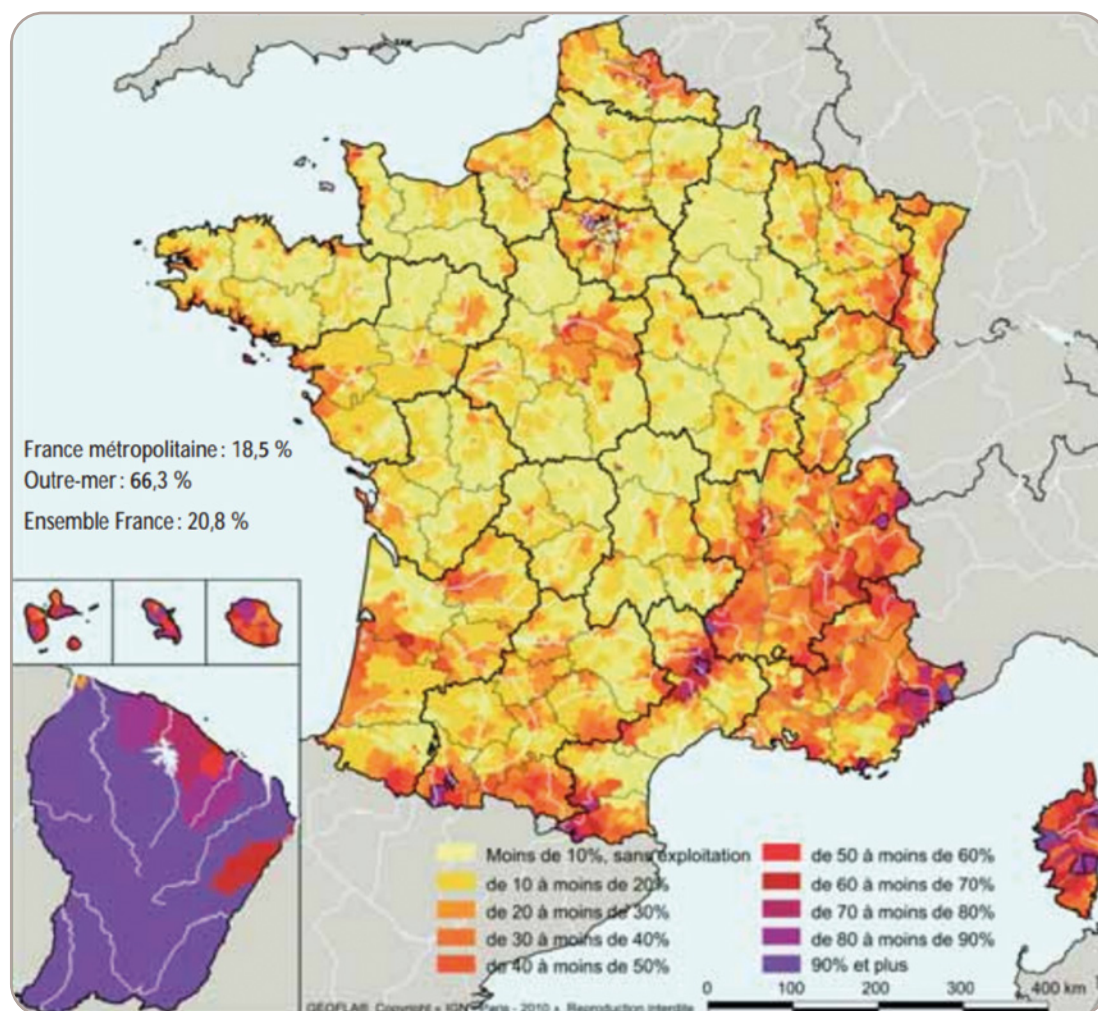
Le recensement agricole a lieu en France tous les 10 ans environ et prend en compte la part de produits commercialisés en circuit court. Le recensement agricole de 2010 a comptabilisé qu'**un exploitant agricole sur cinq vend tout ou partie de sa production en circuits courts**.

De la même manière que pour les productions agricoles (sous label ou non), les circuits courts sont **inégalement répartis sur le territoire** :

Une implication contrastée dans les circuits courts

en pourcentage des exploitations du canton pour la France métropolitaine,
en pourcentage des communes pour les départements d'outre-mer

Figure 7 |
Exploitations
pratiquant les
circuits-courts
(1 intermédiaire
maximum).



Source RGA 2010

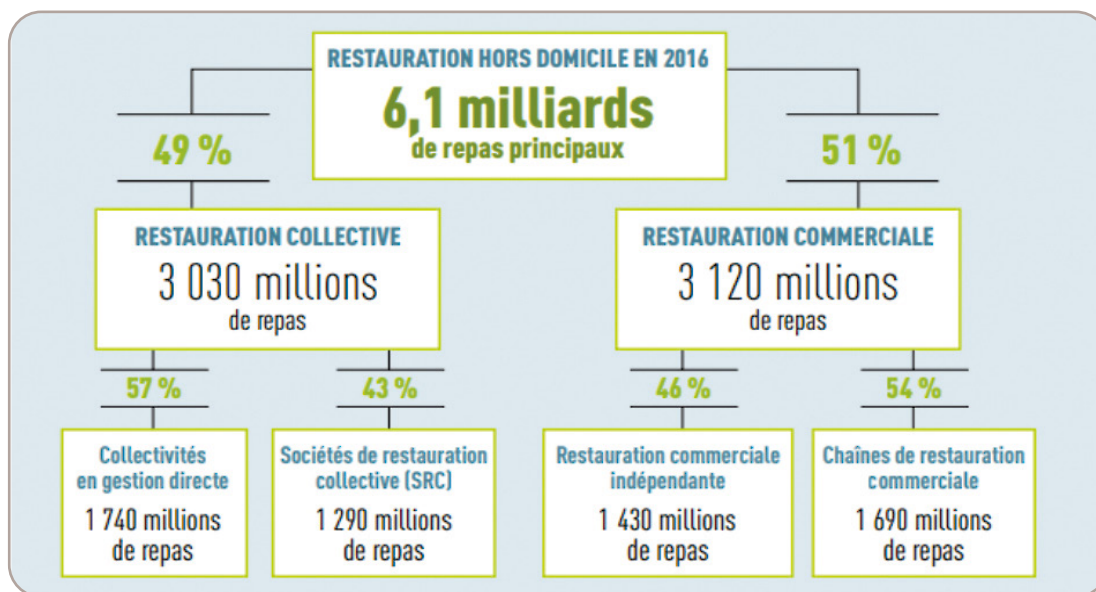
Le Sud, Sud-Est et l'Est de la France métropolitaine sont particulièrement bien représentés sur cette carte, et illustrent des dynamiques locales en circuit courts présentes dès 2010. Cette carte est amenée à évoluer au prochain RGA et sera donc à mettre à jour, en regard des informations vues lors du présent retour d'expérience.

3.2.2 | Restauration collectives

La RHD ou Restauration Hors Domicile comprend la restauration collective (restaurants collectifs des écoles, hôpitaux, crèches, restaurants administratifs, etc.) et la restauration commerciale (restaurants, hôtels, cafés,

vente à emporter, traiteurs, etc.).

La **restauration collective représente en France la moitié des repas de la restauration hors domicile** :



Source GIRA Foodservice

Figure 8 | Restauration hors domicile (incluant la restauration collective) en France.

La **gestion directe publique** représente environ 60% du nombre de repas servis en restauration collective, contre 40% pour la **gestion déléguée** à des Sociétés de Restauration Collectives **privées** (SRC).

Ces deux modes de gestion représentent en-

semble **81 495 restaurants** et **3 milliards de repas servis par an**.

Au sein de la restauration collective coexiste plusieurs secteurs dont voici les parts de marchés respectives :

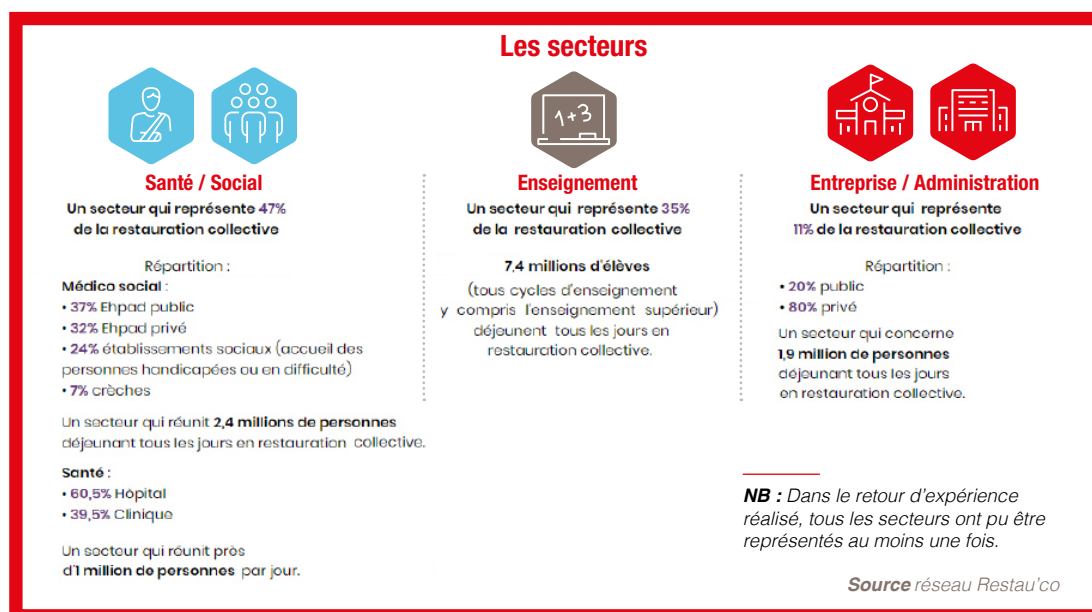


Figure 9 | Les 3 secteurs de la restauration collective et chiffres associés

La restauration scolaire et administrative qui concerne une grande majorité de projets représente donc **46% du nombre de repas distribués**.

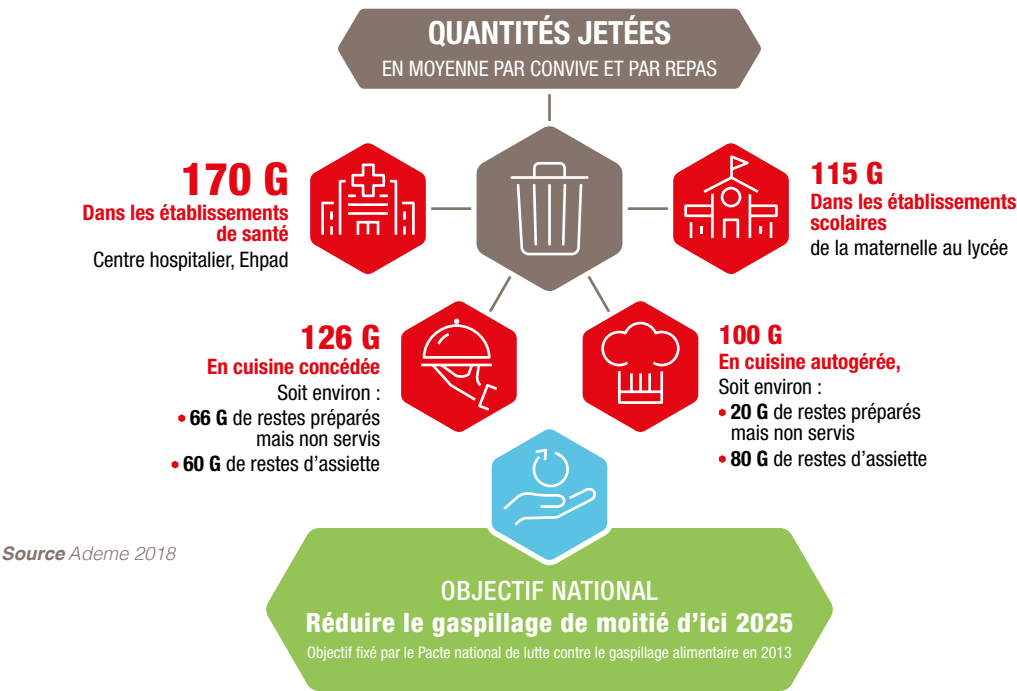
3.2.3 | Gaspillage alimentaire

Le gaspillage alimentaire est l'un des leviers très souvent mentionné par les acteurs de la restauration collective (et de la transition alimentaire au sens large) permettant de travailler à maintenir des prix raisonnables par assiette

tout en augmentant la qualité des produits servis.

Il fait l'objet d'un pacte national depuis 2013 visant à diviser par 2 d'ici 2025 les volumes gaspillés :

Sur 3,8 Milliards de repas servis en restauration collective par an



Ces chiffres sont à mettre en regard des recommandations de grammages par catégories d'aliments fournies par le Groupe d'études des marchés de restauration collective (GEMRNC) et qui sont décrits comme « nécessaires mais aussi suffisants et ne doivent donc pas être systématiquement abondés. »

Repas principaux

Figure 11 |
Extrait des recommandations de grammage donnés par le GEMNRC

PRODUITS prêts à consommer, en grammes (+ ou moins 10%)	Enfants en maternelle	Enfants en classe élémentaire	Adolescents adultes
PAIN	30	40	50 à 100
CRUDITÉS SANS ASSAISONNEMENT	.	.	.
Avocat	50	70	80 à 100
Carottes, céleri et autres racines râpées	50	70	90 à 120
Choux rouge et choux blanc émincé	40	60	80 à 100
Concombre	60	80	90 à 120
Endive	20	30	80 à 100
Melon, Pastèque	120	150	150 à 200

Source https://www.economie.gouv.fr/files/directions_services/daj/marches_publics/oeap/gem/nutrition/nutrition.pdf

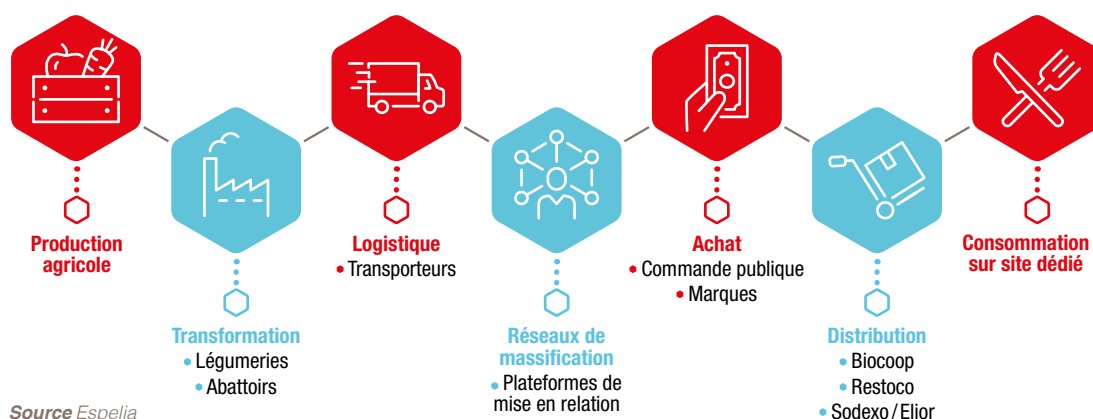
Chaîne de valeur de l'alimentation en restauration collective

3.3.1 | Restaurations collectives

Afin de disposer d'une vision systémique du champ à l'assiette, la recombinaison d'une chaîne de valeur liée à l'alimentation en restauration collective semble être une porte d'entrée intéressante pour bien identifier les besoins et les facteurs clefs de succès des démarches de transition alimentaire.

Cette chaîne de valeur illustrée ci-après présente :

- les acteurs par grand maillon de la chaîne
- certains leviers utilisés par les acteurs, vus dans le retour d'expérience
- quelques infrastructures associées à certains maillons



Source Espelia

Entre la production des denrées agricoles et leur consommation sur les sites de restauration collective, s'échelonnent des transformateurs, logisticiens, massificateurs, acheteurs, distributeurs/cuisiniers et consommateurs. A chaque maillon peuvent être associés des freins et leviers qui fluidifient ou au contraire empêchent le bon fonctionnement des processus et donc la réussite de projets.

Dans le cadre de la mission, la description précise de l'ensemble des points de cette chaîne de valeur n'a pas été faite comme le demanderait une étude de type concurrentielle (utilisation classique de l'outil). **Nous avons plutôt choisi d'utiliser cet outil pour :**

- garantir que le retour d'expérience couvre au moins une fois chaque maillon (et donc donner de la robustesse aux résultats qui ne couvrent pas exhaustivement le sujet)
- échanger avec les acteurs sur cette chaîne pour la compléter si besoin et les questionner sur les freins et leviers qu'ils rencontrent
- vérifier si certains maillons sont de manière récurrente des points bloquants pour la réussite des projets (ou non).

¹⁰ La chaîne de valeur décrit les différentes activités réalisées par une ou plusieurs organisations de la conception d'une offre jusqu'à sa mise à disposition au consommateur.

¹¹ La chaîne de valeur, formalisée par Michael Porter, a d'abord été pensée comme un outil permettant aux entreprises de penser leur situation sur un marché afin de pouvoir renforcer leur positionnement concurrentiel.



4

RETOURS D'EXPÉRIENCES

4.1

Choix méthodologique : pourquoi une enquête ?

Les enquêtes d'acteurs sont le cœur de la mission réalisée.

Dans le temps imparti, il était totalement illusoire d'envisager un retour d'expérience exhaustif des mesures de transition alimentaire en restauration collective.

L'étude s'est focalisée sur des acteurs touchant l'ensemble des maillons de la chaîne de valeur (certains en recouvrent plusieurs, voire la totalité) afin de disposer d'un retour d'expérience qualitatif, à même de nous donner des orientations globales pertinentes.

Hormis la position relative sur la chaîne de valeur, d'autres critères ont été pris en compte pour cibler les acteurs à enquêter :

- Le type d'acteur (public, privé) ;
- Le type de structure (associatif, société, régie, etc.) ;
- La réussite du projet (succès / échec).

Tableau 2 |
Positionnement des
acteurs enquêtés

Type et position de l'activité principale sur la chaîne de valeur	Nature de la structure			Position dans la chaîne de valeur						
	Privé	Public	Type							
				Production	Transformation	Logistique	Massification	Achat	Distribution	Consommation
Eau du bassin rennais		●	Syndicat					●	●	
Maison de la bio 29		●	Association	Appui transversal						
Lons-le-Saunier		●	Collectivité		●			●	●	●
Saint-Martin-en-Haut		●	Collectivité		●			●	●	●
Amiens métropole		●	Collectivité		●			●	●	●
Centre hospitalier Saint-tonge		●	Hôpital		●			●	●	●
Mangeons bio ensemble	●		SCIC	●		●	●			
Manger bio ici et maintenant	●		Association				●	●	●	
Loc'Halles Bio	●		Syndicat	●		●	●	●		
Mouans-Sartoux		●	SCIC	●				●	●	●

NB : peu d'acteurs privés ont pu répondre aux sollicitations par manque de temps et de disponibilités ; il s'agit d'un manque qui devra être comblé si ce premier retour d'expérience devait être mis à jour (de la même manière qu'un retour d'expérience sur des projets en échec).

4.2

Organisation des enquêtes

4.2.1 | Les projets enquêtés

Dix acteurs de la transition alimentaire en restauration collective ont pu être enquêtés :

Tableau 3 |
Structures
enquêtées au cours
de la mission

Nom de la structure	Date de l'enquête	Poste de l'interviewé	Restauration collective
 Amiens métropole	13/05/2019	Qualiticien	Cuisine centrale avec légumerie
 Mangeons bio ensemble	13/05/2019	Directrice plateforme et commerciale	Plateforme de distribution sous forme de SCIC ¹²
 Eau du bassin rennais	13/05/2019	Chargé de mission, pôle protection des ressources	Syndicat mixte de production et de distribution d'eau potable
 Saint-Martin-en-Haut	14/05/2019	Responsable de la restauration	Restaurant municipal avec légumerie
 Lons-le-Saunier	14/05/2019	Chargée de mission Environnement au service des Eaux	Syndicat mixte autonome de la cuisine centrale avec légumerie
 Mouans-Sartoux	15/05/2019	Adjoint au maire, président d'Un plus bio	Régie agricole, 3 cuisines (1 par école)
 Centre hospitalier Saintonge	21/05/2019	Responsable de la restauration	Restaurant du centre hospitalier
 Loc'Halles Bio	21/05/2019	Directeur	Groupement de producteurs sous forme de SCIC
 Maison de la bio 29	21/05/2019	Chargée de mission Restauration collective	Association interprofessionnelle pour le développement de l'
 Manger bio ici et maintenant	21/05/2019	Coordinateur du réseau	Réseau national des plateformes de distribution des produits bio locaux

¹² SCIC : société coopérative d'intérêt collectif

Tableau 4 |
Retour d'expérience
supplémentaire

En plus de ces structures enquêtées (et sachant que des acteurs de grande envergure manquaient à l'enquête), sont ajoutés quelques éléments issu d'un retour d'expérience, avec le département des Yvelines :

Nom de la structure	Marché	Restauration collective
Restauration collective des Yvelines - Concessionnaire : Sodexo	Concession de service public pour la gestion du service de restauration et de nettoyage des collèges	Ensemble des collèges du département, dont deux unités centrales de production

Le choix des collectivités enquêtées tient compte de la localisation des projets, afin de couvrir des situations géographiques différentes (en lien avec les disparités en termes de productions agricoles, cf. éléments de cadrage en 3.2) :

Figure 13 |
Localisation grossière
des projets enquêtés



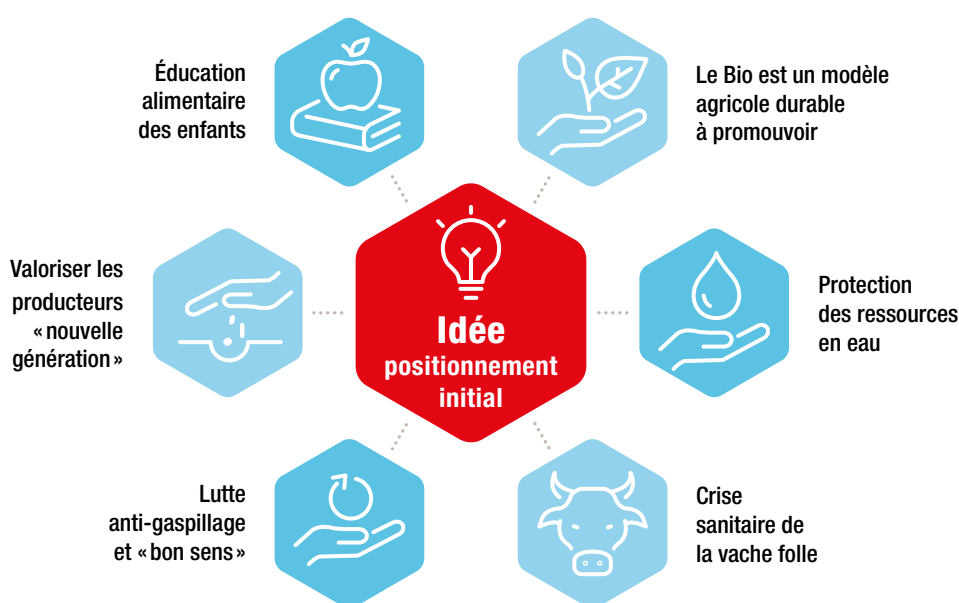
4.3

Principales caractéristiques des projets enquêtés

Sont présentés dans cette partie les principaux points à retenir en vue d'identifier les facteurs clés de succès.

4.3.1 | Un point de départ et un levier d'action

L'origine des projets est très diverse car elle s'ancre dans les problématiques propres à chaque territoire, comme l'illustre la figure suivante :

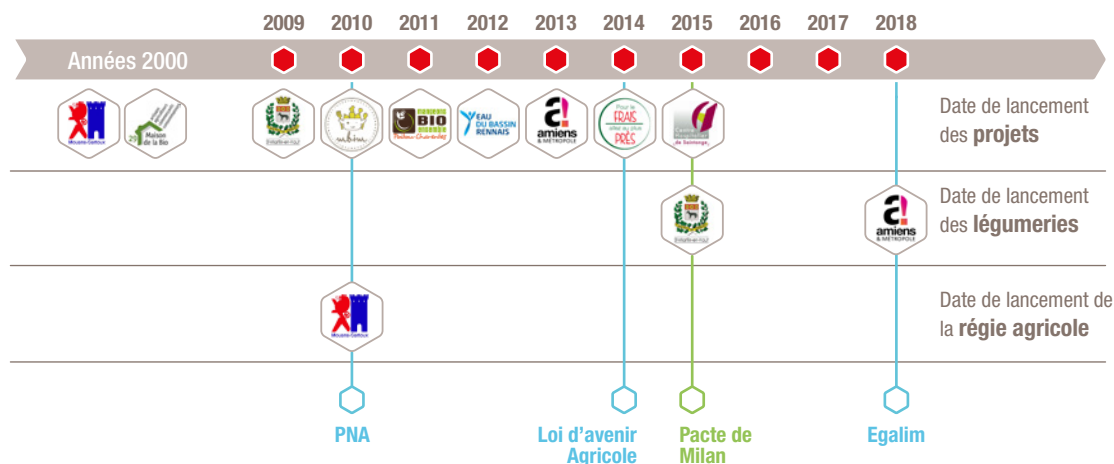


Comme le montre la figure 16, **ce sont les scandales sanitaires des années 2000** et en particulier la crise de la vache folle qui ont amené les premiers acteurs à lancer leurs démarches vers une meilleure qualité de l'alimentation.

Après ces précurseurs, on peut observer **une 2^e vague à partir de 2009, dont les projets s'échelonnent jusqu'en 2015**. Cette 2^e

vague peut être mise en lien avec le Grenelle de l'Environnement et la circulaire de 2008 qui donne pour objectif, dans la restauration collective d'Etat, d'atteindre 20% de denrées alimentaires issues de l'agriculture biologique d'ici 2012. Ces années correspondent à une prise de conscience de la part du grand public de son influence sur la qualité de l'alimentation.

Figure 15 |
Frise chronologique
des projets
enquêtés



Si les structures enquêtées ont au minimum 5 années de recul quant à leur démarche, leurs actions se poursuivent ou trouvent de nouveaux développements (nouveaux investissements de type légumerie par exemple). Les acteurs enquêtés soulignent une certaine forme de précarité / d'incertitude autour de viabilité des projets, réclamant une vigilance permanente afin de garder le cap.

Actuellement, les structures privées telles que les SCIC Mangeons bio ensemble et Loc'Halles ont le sentiment d'être dans le « bon timing » pour constituer des acteurs concrets de la transition alimentaire. À leur création il y a quelques années, ces acteurs étaient des pionniers ; il fallait convaincre de la pertinence de leur offre. Aujourd'hui, leur part de croissance

est forte. Le nouveau défi est de réussir à « redimensionner l'activité » (réseau MBIM).

Le schéma ci-dessous illustre le positionnement des acteurs enquêtés par rapport à l'orientation de la restauration collective vers plus de durabilité

- Les collectivités définissent la qualité du service à atteindre par la **commande publique**.
- Les acteurs qui approvisionnent la restauration collective s'organisent pour répondre aux attentes et contribuent à **structurer les filières agricoles**.
- D'autres acteurs agissent en tant qu'**appui** aux collectivités et aux structures d'approvisionnement.

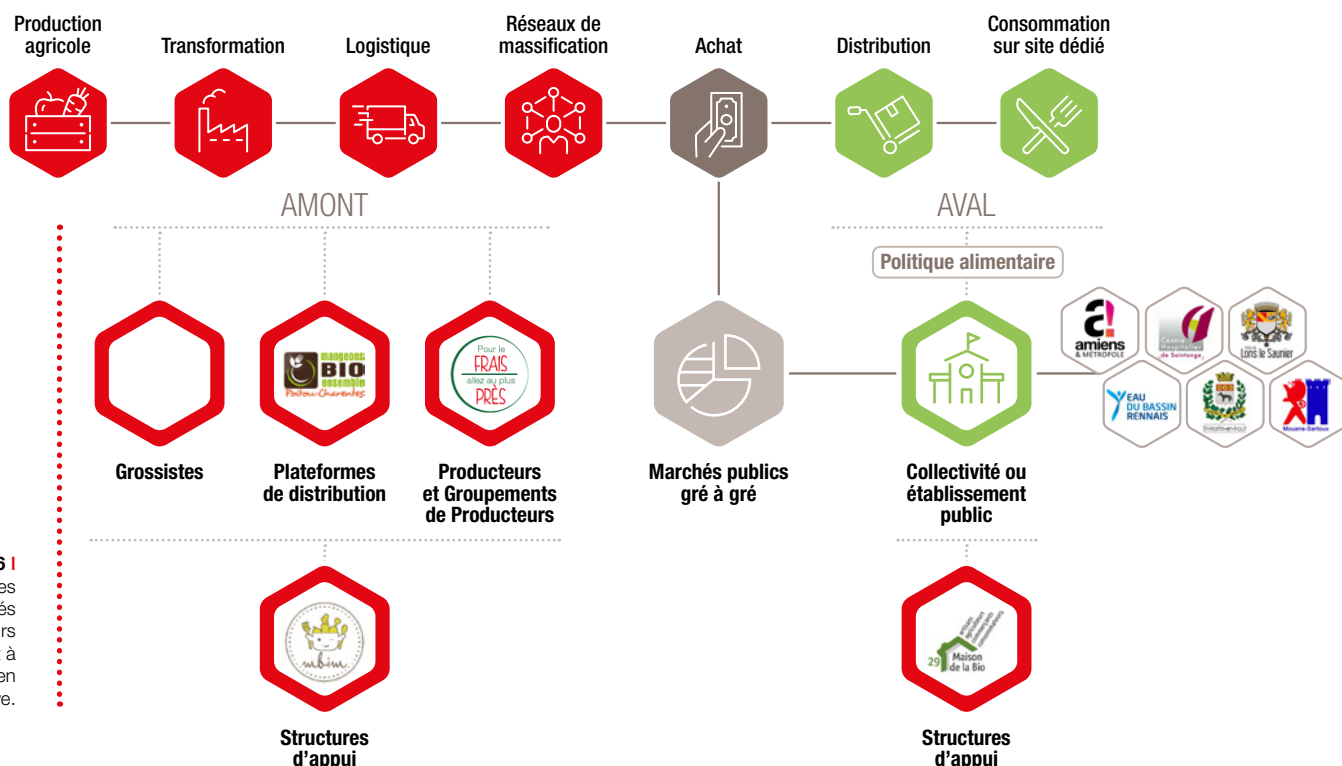


Figure 16 |
Positionnement des
acteurs enquêtés
(représentés par leurs
logos) par rapport à
la chaîne de valeur en
restauration collective.

4.3.2 | Egalim, un levier relativement ambitieux vers la transition alimentaire

Les objectifs fixés par la loi semblent globalement atteignables pour les acteurs interrogés, avec un bémol selon les régions concernées, notamment sur la disponibilité de produits issus de l'agriculture biologique en quantité suffisante par bassin de production.

Les réserves émises par les acteurs enquêtés portent tour à tour sur l'atteinte des 20% de produits biologiques, et sur l'atteinte des 50% de produits sous labels. Ces avis sont très liés à la politique d'achat de la collectivité concernée, qui peut avoir déjà orienté ses achats vers les produits biologiques, ou s'être tournée vers d'autres objectifs (favoriser l'approvisionnement en produits de son territoire, par exemple).

L'introduction de produits sous labels autres que le bio crée parfois une **concurrence** entre producteurs locaux pour les marchés de restauration collective.

Les types de produits éligibles dans le contexte de la loi (cf. détail du décret en § 3.1) **ne sont pas encore bien identifiés** par tous les acteurs enquêtés. Manger bio ici et maintenant parle d'un sentiment de « flou ».

Pour certains acteurs, cette loi n'est pas assez

ambitieuse :

« La loi a posé un débat : c'est une bonne chose, il y a eu une bonne résonnance au niveau des citoyens (parents). C'est une première étape mais il faut aller plus loin, les objectifs chiffrés ne sont pas assez ambitieux. »

[MOUANS SARTOUX]

Pour d'autres,

« L'Etat a joué son rôle » [LONS-LE-SAUNIER]

« Cette loi était attendue, c'est maintenant au tour des collectivités de se saisir du sujet. »

[EAU DU BASSIN RENNAIS]

NB : Notons que les éléments cités plus hauts proviennent d'acteurs bien au fait de l'existence de la loi Egalim et conscients que cela aura un impact sur leurs politiques d'approvisionnement. En France, tous les acteurs n'ont pas ce niveau d'information, comme l'a souligné lors d'un échange le syndicat national de la restauration collective (en gestion concédée) :

« Certaines collectivités ont une méconnaissance totale de la loi Egalim »

[SNRC]

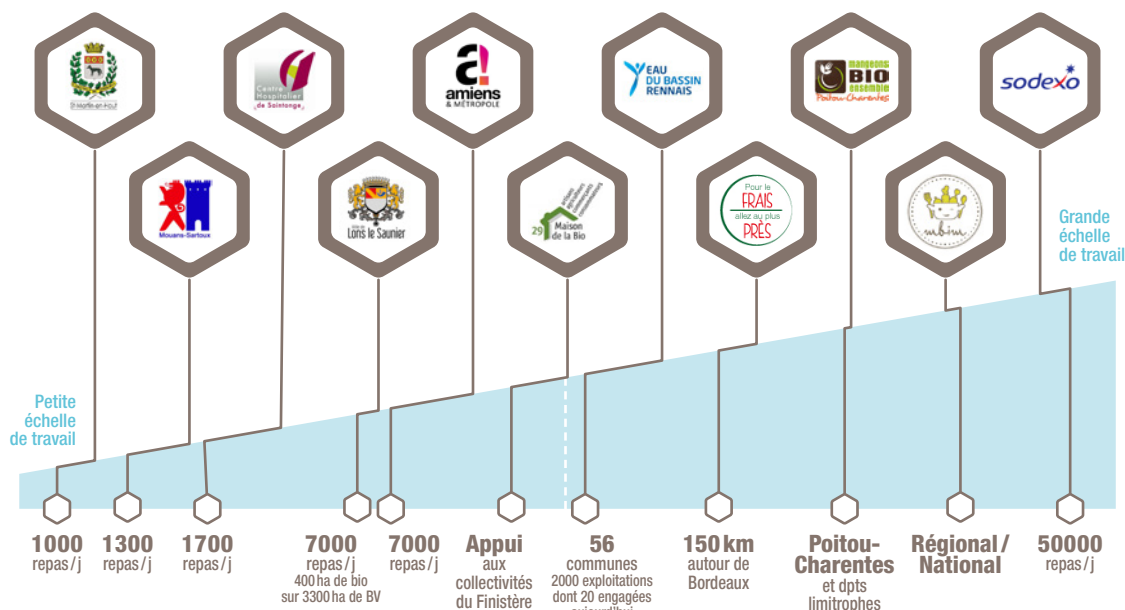
4.3.3 | Des échelles de travail distinctes

Deux échelles de tailles des projets en transition alimentaire et restauration collective apparaissent suite à ce retour d'expérience : ceux qui servent 1 000 à 1 700 repas jours et ceux qui servent 7 000 repas par jour. Le retour d'expériences relatif à la restauration collective en Yvelines permet d'élargir le point de vue avec

50 000 repas fournis chaque jour aux collèges par une société de restauration collective.

Les acteurs privés enquêtés agissent à l'échelle du département, des anciennes régions ou au niveau national, tel le réseau Manger bio ici et maintenant qui structure des acteurs privés à l'échelle nationale.

Figure 17 |
Schématisation
de la taille relative
des projets
issus du retour
d'expérience et de
la possible limite
de basculement
d'échelle (en
pointillés noirs)



Les projets à « petite » échelle peuvent s'appuyer sur un approvisionnement en direct des producteurs. L'organisation se met en place de manière relativement « artisanale » au début, puis s'élargit et se structure au fur et à mesure des succès (ajout de nouvelles composantes de qualité notamment). Un besoin de structuration, par exemple via des intermédiaires « grossistes » et des politiques territoriales plus abouties (type PAT), se fait souvent ressentir par la suite.

Pour les projets de plus « grande » échelle, des diagnostics territoriaux et la structuration de filières sont indispensables. La réflexion doit être large dès l'initiation du projet.

Au cours de la vie des projets, **les porteurs font face à différentes « marches » qu'ils doivent gravir pour poursuivre le développement de leurs projets.**

Figure 18 |
Evaluation relative
du succès des projets
par les acteurs
eux-mêmes.



Les interlocuteurs ont une évaluation positive du succès de leur démarche mais le sentiment de fragilité demeure.

« Tout le projet est fragile car il repose beaucoup sur les élus (temps de la mandature) et sur l'entente entre producteurs. » **[LONS-LE-SAUNIER]**

« On est encore en phase de démarrage : les outils sont en place, il faut maintenant les utiliser. Le projet en est au tout début du point de vue de l'application terrain. »

[EAU DU BASSIN RENNAIS]

La note de succès donnée par les acteurs est à mettre en lien avec le temps de maturité du projet. Les collectivités de Mouans-Sartoux et Lons-le-Saunier, dont les démarches remontent aux années 2000, donnent la note la plus élevée en termes de réussite de leur projet.

Les interlocuteurs qui ont donné **les notes les moins élevées (3/5)** soulignent la fragilité de leur projet qui repose sur l'humain :

« Rien n'est acquis »

[CENTRE HOSPITALIER DE SAINTONGE]

Points clés à retenir

4.4.1 | Clarification de l'ambition du projet et des potentialités des territoires et déploiement d'une communication active et ciblée

DES AMBITIONS À L'ORIGINE DES STRATÉGIES ALIMENTAIRES

« Les points d'entrée des projets dépendent des acteurs et des problématiques spécifiques à leurs territoires »

[MAISON DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE DU FINISTÈRE]

Comme vu au paragraphe 4.3.1, la stratégie alimentaire peut être portée à l'origine par des acteurs très différents, pour des ambitions différentes. Cela montre l'intérêt des retours d'expériences qui croisent origine, ambition, actions déployées.

Tout projet de transition alimentaire en restauration collective démarre par une volonté :

Technique :

les services techniques prennent le sujet de la transition alimentaire pour répondre à des problématiques techniques (construction d'un nouveau restaurant, passage en régie, synergie avec d'autres services - énergie, déchets, etc.-) et/ou environnementale (protection de la ressource en eau, ...),

Politique :

les élus souhaitent mettre en place des mesures de transition alimentaire pour fixer une ambition de haute qualité de services apportés aux citoyens et utilisent à cette fin la commande publique,

Citoyenne :

les associations (promotion de l'agriculture bio, parents d'élèves, etc.) portent un message pour une transition alimentaire avec une posture militante et la relaient aux différents acteurs (publics et privés),

La convergence de vision des acteurs (qui ne visent au départ pas nécessairement les mêmes objectifs et ont des postures différentes) est un gage de réussite du projet.

Les objectifs chiffrés d'Egalim doivent être

replacés dans une orientation stratégique claire des élus pour la restauration collective de leur territoire. La démarche de transition alimentaire doit permettre d'**enclencher une dynamique plus globale** sur le territoire concerné.

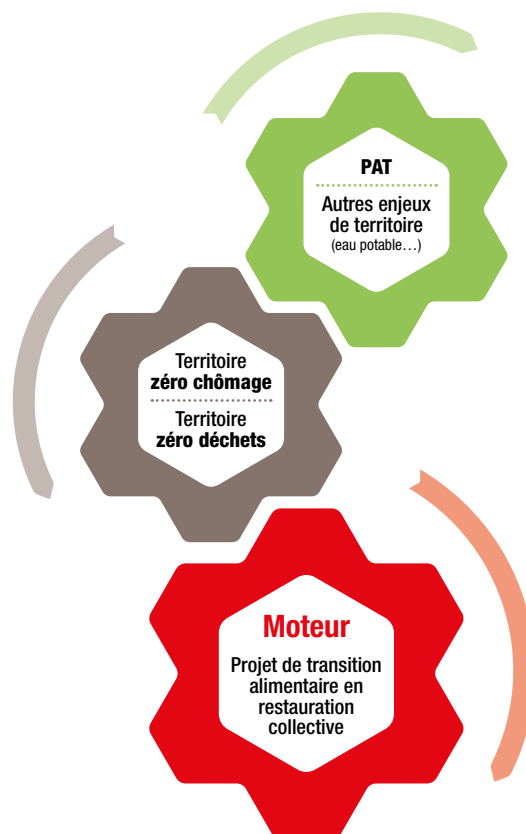
Figure 19 |
Schéma illustrant les différentes dynamiques engendrées par la mise en place d'un projet de transition alimentaire en restauration collective d'après le retour d'expérience.

UNE ARTICULATION NÉCESSAIRE ENTRE L'AMBITION AFFICHÉE ET L'OFFRE LOCALE : LE DIAGNOSTIC TERRITORIAL

Tous les acteurs mentionnent logiquement que le **diagnostic territorial est crucial** quelle que soit la taille du projet : il consiste en la bonne connaissance du territoire et de l'offre en produits agricoles disponibles (acteurs, type de productions, saisonnalité, gamme, conditionnement...).

A Amiens et au centre hospitalier de Saintonge, notamment, ce travail a représenté beaucoup d'investissement en temps de rencontre des producteurs et grossistes (mais également des autres acteurs de la chaîne de valeur), et il est toujours en cours pour s'adapter aux besoins.

Les acteurs ne savent pas vraiment évaluer le temps passé pour un bon sourcing (cela dépend beaucoup de la taille du bassin de production et



des ambitions initiales des projets), néanmoins il est important que ce travail de sourcing soit pérennisé dans le temps pour être remis à jour et amplifié si la taille du projet augmente.



> **Des indicateurs de suivi de sourcing et connaissance des acteurs sont envisageables pour vérifier la solidité du projet dès son démarrage** (cf. fiche reflexe 1 et § 5.2.1)

LE DÉPLOIEMENT D'UNE COMMUNICATION ENTRE ÉQUIPES ACTIVE ET CIBLÉE












La bonne communication au sein des services est indispensable et en particulier auprès de l'équipe de restauration qui mettra en œuvre de manière opérationnelle la politique portée par les élus. Cela passe notamment par :

- Des recrutements d'équipes dédiées à la transition alimentaire ;
- Des chargés de missions qui connaissent bien les services de collectivités (anciens

collègues par exemple) et qui se rencontrent régulièrement ;

- Une implication des équipes dès le début du projet (notamment de l'équipe de cuisine, dont le rôle est central), afin de susciter leur adhésion et d'accompagner la modification de leur conditions de travail.

En synthèse, au démarrage du projet, voici un récapitulatif de quelques bonnes pratiques recensées dans ce retour d'expériences :

Type	Acteurs concernés	Bonnes pratiques
AMBITION	 Mouans-Sartoux	<p>L'objectif ne doit pas être de « répondre à la loi Egalim pour la loi Egalim »</p> <p>[AMIENS, EAU DU BASSIN RENNAIS, SAINT MARTIN-EN-HAUT]</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ainsi, Amiens, Lons-le-Saunier et Mouans-Sartoux portent un projet alimentaire de territoire (PAT). • La collectivité Eau du bassin rennais souligne que le type de marché qu'ils ont mis en place peut être utilisé pour répondre à des enjeux spécifiques à des territoires, autres que la qualité de l'eau potable. • La ville de Lons-le-Saunier souhaite mettre en place une démarche de « territoire zéro chômage longue durée » s'appuyant sur la production agricole et alimentaire. • Les démarches « territoires zéro déchets », financées par l'ADEME, sont en bonne complémentarité avec les projets de transition alimentaire. Amiens métropole et le centre hospitalier de Saintonge ont bénéficié de subventions pour l'animation pendant 2 à 3 ans.
	 Amiens métropole	
	 Eau du bassin rennais	
	 Centre hospitalier Saintonge	
	 Lons-le-Saunier	
DIAGNOSTIC TERRITORIAL	 Centre hospitalier Saintonge	« La base, c'est le sourcing », [CH SAINTONGE]
	 Loc'Halles Bio	La SCIC est un groupement de producteurs dans un périmètre de 150 km autour de Bordeaux
	 Maison de la bio 29	« Qu'est-ce qui est disponible sur mon territoire ? Sous quelle forme et à quel moment ? » (La Maison de l'agriculture biologique du Finistère accompagne les collectivités notamment sur cet aspect-là)
COMMUNICATION	 Eau du bassin rennais	A la collectivité Eau du bassin rennais, c'est une bonne communication avec les services de la ville et de la métropole de Rennes (éducation enfance, commande publique, nutrition-santé) qui a été gage de succès.
	 Saint-Martin-en-Haut	A St Martin-en-Haut, l'équipe du restaurant municipal a été recrutée spécifiquement pour le projet : « dans l'objectif de nourrir des élèves à travers un mode de production local et fait maison ».
	 Mouans-Sartoux	A Mouans-Sartoux, l'erreur lors des premières actions a été de ne pas suffisamment impliquer l'équipe cuisine, cela a été rapidement corrigé

4.4.2 | Prise en compte des contraintes des acteurs le long de la chaîne de valeur et adaptation des critères des marchés

UNE IDENTIFICATION DES CONTRAINTES DE CHAQUE ACTEUR DE LA CHAÎNE DE VALEUR

Les projets sont parfois freinés par des contraintes inhérentes aux métiers de chaque acteur de la chaîne de valeur et à des spécificités d'ores et déjà existantes liées :

- Au territoire de chalandise des acteurs ne recoupant pas forcément le périmètre du projet (exemple : projet en bordure de zone de chalandise d'un grossiste)
- Aux plannings existants peu flexibles (exemple : abattoirs se chargeant des viandes bio 1 jour seulement par semaine)
- Aux acteurs sollicités sur une tâche qui n'est pas leur cœur de métier (exemple : agriculteurs effectuant les livraisons)
- Aux volumes minimums pour déclencher

une livraison (les groupements d'achats peuvent répondre à cette problématique grâce à l'achat de volumes suffisants pour permettre une livraison à coût acceptable)

- Etc.

Après avoir rencontré les acteurs lors du sourcing, il est fondamental de les **réunir pour identifier et partager leurs contraintes respectives et ainsi potentiellement trouver des solutions.**

NB : Ces rencontres sont l'occasion de créer plus de liens sur le territoire. Elles servent des objectifs sociaux et économiques en même temps que de préparer la transition alimentaire en restauration collective.

Ces rencontres permettent aussi de « souder » les acteurs et c'est parfois l'occasion de les associer à des collègues d'acteurs dans les structures (cf. § 4.5.4).

DES CRITÈRES DE MARCHÉS ET UN ÉCHÉANCIER CLAIR

Les critères des marchés publics peuvent être adaptés aux contraintes des producteurs et à l'offre disponible localement de manière à permettre à une collectivité d'être approvisionnée par des agriculteurs de son territoire.

Le cadre de la commande publique ne permet pas de cibler un bassin de production en particulier, les acheteurs publics utilisent donc d'autres critères pour arriver à leurs fins, comme :












- L'allotissement permettant à des petits producteurs de se positionner sur certains lots et ainsi limiter la réponse de grossistes capables d'avoir une grande variété de denrées
- La qualification du kilométrage entre le lieu de production et de transformation pour favoriser les producteurs et transformateurs locaux
- La spécification de gammes ou de conditionnements

- L'achat de bêtes entières et non de morceaux de viande pour aider les producteurs et abattoirs à écouler la totalité de leur marchandise
- Etc.

Attention !

De plus, les acteurs interrogés s'accordent à dire que **l'anticipation des commandes est très importante**, afin de permettre aux agriculteurs de planifier leur production à une échelle de temps compatible avec leur métier (rotations, rythmes d'abattage, etc.). Ce point est cependant souvent mis en place seulement dans un second temps, et chez les structures enquêtées, il est **souvent encore à l'état de projet** (SCIC Mangeons bio ensemble, Eau du bassin rennais).

En synthèse, voici un récapitulatif de quelques solutions mises en œuvre dans ce retour d'expériences :

Type	Acteurs concernés	Bonnes pratiques
IDENTIFICATION CONTRAINTES ACTEURS	 Amiens métropole	À Amiens, la première commande de carottes a été assortie d'une incompréhension car les carottes ont été livrées non lavées : le volume de terre apporté était de 45kg, il manquait donc autant de carottes pour approvisionner correctement l'établissement. C'est en testant sur de petites quantités qu'on parvient à identifier les contraintes de nos interlocuteurs et à nous y adapter.
	 Loc'Halles Bio	À la SCIC Loc'Halles bio, ce sont des discussions avec des responsables de restauration collective qui ont poussé la coopérative à réfléchir à un projet de surgélation de leurs légumes, afin d'être en mesure de livrer toute l'année.
ADAPTATION DES MARCHÉS ET PLANNINGS	 Lons-le-Saunier	Achat de carcasses entières, qui donne une meilleure visibilité aux éleveurs et leur permet de faire un effort sur le prix
	 Amiens métropole	
ADAPTATION MARCHÉS ET PLANNINGS	 Mangeons bio ensemble	La SCIC Mangeons bio ensemble et la maison de l'agriculture biologique travaillent avec les acheteurs publics pour adapter le cahier des charges de leurs marchés (allotissement, nombre de kilomètres entre le lieu d'élevage et le lieu d'abattage pour les bovins, gamme de produits demandée...).
	 Maison de la bio 29	
	 Eau du bassin rennais	Achat de prestation de service de « préservation de la qualité de l'eau sur le bassin versant des captages d'eau potable » dont les produits agricoles sont les sous-produits
	 Amiens métropole	Exemple de critères des marchés : type intrants utilisé, nombre de km parcourus entre le lieu de récolte et le lieu de stockage pour garantir la fraîcheur... Validation des menus 3 à 4 mois à l'avance et confirmation par les producteurs suivant leurs productions (aléas climatiques éventuels)
	 Centre hospitalier Saintonge	Le centre hospitalier de Saintonge adapte par exemple ses commandes en fonction de l'offre disponible : si un producteur l'informe d'une production de légumes issus de l'agriculture biologique disponible au prix auquel le centre hospitalier peut l'acheter, alors le responsable n'hésite pas à annuler une commande en produits conventionnels pour la remplacer par une commande en produits biologiques.
	 Saint-Martin-en-Haut	À Lons-le-Saunier et Saint Martin-en-Haut, le responsable de la restauration transmet par période aux agriculteurs les menus et commandes associées et ces derniers se répartissent la commande et valident les volumes en fonction des aléas climatiques.
	 Lons-le-Saunier	

4.4.3 | Fixer un prix juste pour les producteurs et maîtrisé pour les consommateurs

L'ACHAT DE PRODUITS DE MEILLEURE QUALITÉ DEMANDE UNE RÉMUNÉRATION EN CONSÉQUENCE

Les acteurs enquêtés, selon leur connaissance des producteurs et grossistes, vont à leur rencontre pour mieux appréhender le coût réel de production des denrées.

Cette discussion est très « artisanale » en termes de cadrage et repose à **100% sur la confiance**, mais s'avère relativement pérenne puisque le prix fixé ensemble par les acteurs a tendance à très peu bouger par la suite et révèle donc une certaine robustesse (ex : Lons-le-saunier).

C'est également l'occasion pour les acheteurs de travailler à la qualité des produits fournis par les producteurs et éventuellement de négocier (ex : prix d'achat plus cher si les

produits sont d'un calibre spécifique, etc.).

La transparence des prix est également fondamentale pour la SCIC Mangeons bio ensemble et le réseau Manger bio ici et maintenant pour garantir une relation de confiance durable.

Certains acteurs interrogés qui favorisent un « commerce équitable Nord-Nord¹⁴ » engagent le même type de démarches sur le prix aussi bien avec leurs producteurs locaux que dans d'autres bassins de production en France. La notion de **solidarité entre acheteurs et producteurs** est fortement exprimée pour certains (Lons-le-Saunier, Mouans-Sartoux).

LA MAÎTRISE DES COÛTS DEMANDE UNE DÉMARCHÉ GLOBALE

Les acteurs soulignent qu'il est possible de **maîtriser les coûts engendrés par l'achat de produits de meilleure qualité, à condition de mettre en place une démarche globale**. Pour le centre hospitalier de Saintonge par exemple, cette demande était explicite de la part du directeur de l'hôpital.

Toutefois, cela n'est possible que si la collectivité a maintenu une certaine vigilance sur la qualité des produits, et donc un certain niveau de prix, explique la maison de l'agriculture biologique du Finistère.

« Entre 1.8€ et 2€ de coût denrées d'un repas, on peut avoir quelque chose de qualitatif », selon le responsable de la restauration à St Martin-en-Haut.

Ce coût denrées est dans la moyenne nationale,

située entre 1,50 € et 2,00 € selon Agores, le réseau des directeurs de la restauration collective¹⁵.

Diverses mesures peuvent être mises en place pour réaliser des économies, **la lutte contre le gaspillage** étant le premier levier pour réduire les volumes achetés et donc maintenir le prix d'achat global.

Tous les acteurs travaillent sur le **grammage** pour adapter les portions au besoin des différents publics et ne pas suivre à la lettre les recommandations du GEMRCN. Ils favorisent les menus qui ont le plus de succès chez les convives.

D'autres mesures sont mises en place comme l'achat en vrac, l'achat de carcasses entières, la réduction des consommables jetables, etc.

¹⁴ La loi sur l'économie sociale et solidaire (ESS) de 2014 a fait évoluer la réglementation sur le commerce équitable, en rendant son application universelle. Elle offre une opportunité de développer des filières porteuses de plus d'équité avec les agriculteurs français. <https://www.commerceequitable.org/notre-collectif/commerce-equitable-origine-france/>









¹⁵ <http://www.unplusbio.org/wp-content/uploads/2017/11/Rapport-Observatoire-Un-Plus-Bio-2017-light.pdf>

Un autre levier consiste à servir au maximum des produits « fait maison », ce qui permet de revaloriser le métier des cuisiniers et de faire des économies d'achats. En contrepartie, les effectifs doivent être suffisants et les outils adaptés : beaucoup de collectivités investissent dans des légumeries pour prendre en charge les produits bruts. Revoir les modes de cuisson et opter pour des fours « basse température » permet également de faire des économies

à moyen terme, comme l'a expérimenté le syndicat mixte de la cuisine centrale de Lons-le-Saunier.

Enfin, les acheteurs publics peuvent se regrouper pour passer commande et ainsi mieux négocier les prix pour le consommateur, comme le centre hospitalier de Saintonge qui « a la chance de faire partie d'un groupement d'achats ».

En synthèse, voici un récapitulatif de quelques solutions mises en œuvre dans ce retour d'expériences :

Type	Acteurs concernés	Solutions mises en œuvre
ACHAT	 Lons-le-Saunier	Lons-le-Saunier travaille avec les producteurs pour tenir compte de leurs coûts de production tout en maintenant un coût d'achat acceptable : par exemple l'achat de bêtes vivantes aux éleveurs leur permet d'avoir une meilleure visibilité, en échange, « ils peuvent faire un effort sur le prix ».
	 Loc'Halles Bio	La SCIC Loc'Halles bio travaille à de nouveaux systèmes de calcul du prix des productions : le prix d'achat dépend de la qualité des lots (taille/calibre des fruits et légumes, critères de goût, etc.) et il est directement versé au producteur, après que 20% aient été retirés pour rémunérer la structure SCIC.
	 Mouans-Sartoux	Mouans-Sartoux réalise depuis 2010 la pesée des restes tous les jours : les volumes jetés sont passés de 145g à 30g par repas. Cela représente une économie de 20 centimes par enfant et permet de prendre en charge le surcoût lié à l'introduction de produits de qualité.
	 Centre hospitalier Saintonge	Faire partie d'un groupement d'achats pour diminuer les coûts d'achat des denrées.
	 Saint-Martin-en-Haut	Revoir les menus pour les favoriser ceux que les convives apprécient, adapter les grammages
MAÎTRISE DES COÛTS	 Lons-le-Saunier	Investir dans un four « basse température » pour réduire les pertes en cuisson
	 Saint-Martin-en-Haut	Le centre hospitalier de Saintonge adapte par exemple ses commandes en fonction de l'offre disponible : si un producteur l'informe d'une production de légumes issus de l'agriculture biologique disponible au prix auquel le centre hospitalier peut l'acheter, alors le responsable n'hésite pas à annuler une commande en produits conventionnels pour la remplacer par une commande en produits biologiques.
	 Maison de la bio 29	

4.4.4 | Structurer le projet et les acteurs

DES ACTEURS EXISTANTS SUR QUI S'APPUYER EN PRIORITÉ

Transformation et logistique :

Avant de vouloir créer de nouvelles filières ou maillons de la chaîne de valeur, les acteurs cherchent logiquement à **s'appuyer au maximum sur les acteurs locaux déjà présents**. Tout comme cela est valable pour les producteurs, c'est également valable pour la transformation et la logistique.

En effet, ces deux volets sont coûteux et des partenariats avec des acteurs de confiance sur ces 2 postes sont un gain potentiel de temps et d'argent.

Lorsque les projets prennent de l'ampleur, des **investissements dans des outils adaptés** (locaux de stockage, légumerie, équipement de surgélation...) se font sentir. Ainsi, Lons-le-Saunier a créé sa légumerie en 2015 et Amiens métropole fin 2018, pour permettre de prendre en charge les produits bruts des agriculteurs locaux.

Massificateurs et acheteurs :

Comme nous l'avons vu plus haut (Cf. § 4.3.4), selon la taille des projets, les interlocuteurs privilégiés au sein de la chaîne de valeurs peuvent différer. Sur le même principe, la **structuration des acteurs** est plus ou moins forte selon **la taille des projets** :

- Lien direct avec les producteurs primaires
- Travail avec des intermédiaires de type grossistes ou plateformes de distribution : dans le cas de volumes d'achats importants ou au contraire dans le cas de petits services de restauration n'ayant pas la capacité d'aller eux-mêmes sourcer leurs produits

De plus, les acteurs insistent sur le « **rapport dynamique à mettre en place entre filières longues et filières courtes** » Les collectivités enquêtées font à la fois appel à des producteurs et à des grossistes pour s'approvisionner.

UNE STRUCTURATION JURIDIQUE CLAIRE ET COLLÉGIALE À DÉFINIR

Les projets enquêtés sont le plus souvent encore en cours de structuration, quelle que soit leur ancienneté. Sur les aspects de relations entre producteurs, de logistique (livraison, etc.) il s'agit de pérenniser les actions entreprises par une gouvernance adaptée et de travailler sur ce qui pose encore problème (coût de la livraison par exemple, anticipation des commandes).

Le volet « contractualisation », avec la rédaction

de contrats-type pour les producteurs, est un sujet qui émerge.

La structuration sous forme de **société coopérative d'intérêt collectif** (SCIC) est souvent à l'étude (EBR, Lons-le-Saunier). Les structures privées s'interrogent quant à elles sur la manière d'intégrer les collectivités à leurs projets, afin de travailler sur des problématiques communes (SCIC MBE, réseau MBIM).

SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE D'INTÉRÊT COLLECTIF ?

« Les Scic ont pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif, qui présentent un caractère d'utilité sociale. »

Article 19 quinquies – Loi su 10 septembre 1947 portant statut de la coopération

UNE SOCIÉTÉ

Société de personnes à forme commerciale : **société anonyme (SA), société par actions simplifiées (SAS), ou société à responsabilité limitée (SARL).**

Inscrite au Registre du Commerce et des Sociétés et soumise aux impôts commerciaux.

Fonctionne comme toute société soumise aux impératifs de bonne gestion et d'innovation.

La décision de toute société ou association déclarée de modifier ses statuts pour se transformer en Scic n'entraîne pas la création d'une personne morale nouvelle.

CCOPÉRATIVE

1 personne = 1 voix en assemblée générale

La valeur nominale de la part sociale est fixée par les statuts. Le capital est variable, ce qui permet la libre entrée et sortie de sociétaires.

Mise en réserve des excédents à chaque clôture des comptes : **au moins 57,5% du résultat affecté aux réserves impartageables**, ce taux pouvant être porté par chaque AG ou par les statuts à 100%.

La part du résultat ainsi affectée aux réserves est déductible de l'impôt sur les Sociétés (IS). Soumise à une procédure de révision quinquennale pour analyser l'évolution du projet coopératif sur la base, entre autres, des rapports annuels de gestion qui doivent traiter de cette question.

D'INTÉRÊT COLLECTIF

L'intérêt par lequel tous les associés et l'environnement peuvent se retrouver autour d'un objet commun en organisant une **dynamique multi parties-prenantes** (le caractère d'utilité sociale).

Ancrée sur un territoire géographique, ou au sein d'une communauté professionnelle ou encore dédiée à un public spécifique, la forme Scic peut recouvrir tout type d'activité qui rend des services aux organisations ou aux individus, sans restriction à priori,...

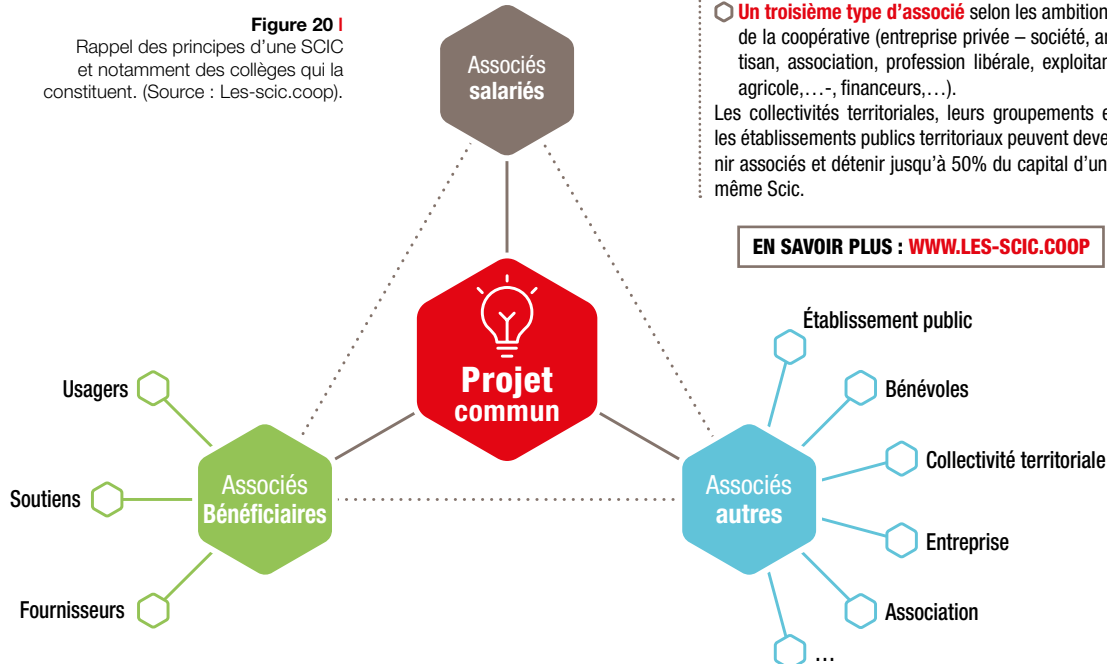
Permet d'associer **toute personne physique ou morale de droit privé ou de droit public** autour du projet commun.

Pour se constituer une Scic doit obligatoirement associer :

- **Des salariés** (ou, en leur absence, des producteurs du bien ou service vendu par la Scic) ;
- **Des bénéficiaires** (clients, fournisseurs, bénévoles, collectifs de toute nature,...) ;
- **Un troisième type d'associé** selon les ambitions de la coopérative (entreprise privée – société, artisan, association, profession libérale, exploitant agricole,..., financeurs,...).

Les collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics territoriaux peuvent devenir associés et détenir jusqu'à 50% du capital d'une même Scic.

EN SAVOIR PLUS : WWW.LES-SCIC.COOP



Les **structures de gouvernance choisies (même hors SCIC) pour ces démarches sont souvent organisées en collèges d'acteurs** (producteurs, transformateurs, distributeurs, financeurs, salariés, consommateurs...). Ces structures sont garantes d'un certain degré

de stabilité des projets dans le temps comme l'illustre l'exemple de la SCIC Loc'Halle Bio dont le fonctionnement perdure malgré l'absence temporaire de président car tous les acteurs des collèges tiennent à ce que le projet continue.








UNE MISE EN PLACE DU PROJET PAR PALIERS

















Mettre en place une démarche en procédant par palier permet au service de la restauration collective et à l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur d'innover au fur et à mesure pour répondre aux difficultés qui se présentent, et aux filières agricoles de se structurer pour répondre à la demande.

La phase de test des produits ou d'un nouvel approvisionnement sur de petites quantités n'est pas à négliger.

Attention cependant à ne pas « épuiser » les producteurs en lançant d'abord une série de petits marchés avant de mettre en place une vraie politique d'achat. Ces marchés sont lourds en procédures pour les petits agriculteurs qui risquent de renoncer à répondre alors qu'un approvisionnement régulier et pérenne aurait été pertinent autant pour la collectivité que pour le producteur (Maison de l'agriculture biologique du Finistère).

En synthèse, voici un récapitulatif de quelques témoignages et solutions mises en œuvre dans ce retour d'expériences :

Type	Acteurs concernés	Témoignages et solutions mises en œuvre
APPUI SUR LES ACTEURS EXISTANTS	 Amiens métropole	Echec d'appui sur le maillon « livraison » pour Lons, St Martin, Amiens, en raison du coût élevé de ce service : ce sont les agriculteurs qui livrent en direct
	 St Martin en Haut	
	 Lons-le-Saunier	
	 Mangeons bio ensemble	La SCIC Mangeons bio ensemble précise que la logistique est le 2 ^e poste budgétaire après les salaires. Pour arriver à 20% de produits issus de l'agriculture biologique en restauration collective, il faudra « <i>passer de producteurs qui livrent la restauration collective par philosophie à des producteurs qui l'intègrent à leur modèle économique</i> » (Mangeons bio ensemble).
	 Lons-le-Saunier	Partenariats mis en place avec une société de découpe
	 Loc'Halles bio	Loc'Halles bio travaille avec le marché d'intérêt national (MIN) de Bordeaux, où elle est installée. Le directeur de la SCIC voit cet aspect de manière optimiste : « <i>La problématique actuelle, c'est la logistique car il y a trop peu de volumes. Si les volumes augmentent et qu'on est en capacité de centraliser les produits et livrer, le prix de la logistique ne sera plus un problème. La loi Egalim est un vrai levier pour cela.</i> » (SCIC Loc'Halles)
	 MAB29	La maison de l'agriculture biologique du Finistère travaille pour favoriser la rencontre de l'offre et la demande. Cela peut passer par l'identification d'un maillon manquant de la chaîne, charge aux acteurs de travailler à mettre en place ce maillon.

Type	Acteurs concernés	Témoignages et solutions mises en œuvre
LA STRUCTURATION DE NOUVELLES FILIÈRES POUR ÉLARGIR L'OFFRE LOCALE RESTE FONDAMENTALE	 Eau du bassin rennais	« La structuration de nouvelles filières pour élargir l'offre locale reste fondamentale ».
	 MAB29	
	 Amiens métropole	
	 Mouans-Sarthoux	Il faut pouvoir évaluer la demande des collectivités, établir des prévisionnels d'achats pour permettre la structuration des filières.
PROCÉDER PAR PALIERS	 Amiens métropole	Test sur les produits qui ne réagissent pas pareil suivant leur qualité ou gamme (exemple poulets entiers, cerfeuil bio...)
RAPPORT DYNAMIQUE ENTRE FILIÈRES LONGUES ET COURTES	 Manger bio ici et maintenant	Pour garantir un approvisionnement le plus complet possible, les plateformes de distribution du réseau proposent à la fois une offre locale et une offre globale en s'appuyant sur des partenaires grossistes comme Biocoop restauration .
IMPLIQUER LES DIFFÉRENTS ACTEURS DANS LA GOUVERNANCE	 Mangeons bio ensemble	Structuration de la gouvernance en collèges d'acteurs.
	 Loc'Halles Bio	
	 Manger bio ici et maintenant	
	 Mouans-Sarthoux	
	 St Martin en Haut	Les parents d'élèves sont impliqués dans la gouvernance des projets
	 Mouans-Sarthoux	
CONTRACTUALISATION	 Mangeons bio ensemble	Travail en cours sur la contractualisation entre la structure qui achète (cuisine centrale en gestion concédée ou plateforme) et les agriculteurs fournisseurs
	 Sogeres avec la CA du Loiret	
STRUCTURATION JURIDIQUE CLAIRE	 Eau du bassin rennais	Une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) est à l'étude
	 Lons-le-Saunier	

4.4.5 | Faire vivre l'ambition collectivement

UNE ANIMATION DU PROJET VIVANTE

L'animation reste un besoin fondamental pour maintenir la dynamique, or les acteurs peinent souvent à trouver des moyens de financement.

Il existe plusieurs façons de faire vivre cette ambition et de la partager :

- par l'embauche d'un chargé de mission animateur de la démarche. Certaines col-

lectivités ont l'idée de mutualiser un poste pour agir à une échelle plus large sans que le coût ne soit trop important.

- par des nombreux retours d'expériences, réseautages et voyages d'études pour trouver de nouvelles solutions en faveur de la transition alimentaire en restauration collective.

UNE COMMUNICATION PUBLIQUE DYNAMIQUE ET LUDIQUE

Pour faire vivre les projets dans la sphère externe, les projets prennent en compte l'aspect pédagogique avec la communication notamment auprès des convives et des familles via :



Les acteurs sont bien conscients que pour engager la transition sur un territoire, **il faut aller plus loin que la restauration collective** en impliquant tous les acteurs jusqu'aux particuliers.

- la mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation / communication
 - Les thématiques portent sur la lutte contre le gaspillage alimentaire, l'alimentation durable et équilibrée, la qualité des produits et le respect de l'environnement, mais aussi sur le goût.
 - Plus le **jeu** est inclus dans la démarche plus elle est efficace, comme le montrent les jeux « anti-gaspi » dans les restaurants scolaires par exemple.
- la création d'un espace d'accueil
- la création d'une marque locale

NB : La structuration des circuits alimentaires fait aussi l'objet de partenariats entre territoires, comme le souligne l'Etude sur les coopérations interterritoriales, initiée par le CGET en 2018, en partenariat avec France urbaine et l'Association des communautés de France¹⁶.

Signé en juin 2017, le contrat de réciprocité entre Toulouse Métropole et le Pays Portes de Gascogne doit permettre un approvisionnement local de la restauration scolaire¹⁷. Le contrat de coopération bilatérale signé en octobre 2018 par Bordeaux métropole avec Marmande Val de Garonne concerne l'alimentation durable et les circuits courts agricoles¹⁸. Le contrat de réciprocité entre Nantes Métropole et le Pays de Retz, signé en avril 2019, identifie également l'alimentation comme l'un des quatre premiers thèmes de travail¹⁹.










¹⁶ Ministère cohésion des territoires, CGET, France urbaine, AdCF, mars 2019, les Coopérations interterritoriales consultable sur https://www.cget.gouv.fr/sites/cget.gouv.fr/files/atoms/files/en_detail_synthese_cooperations_interterritoriales_internet.pdf (3 juin 2019).

¹⁷ <https://www.banquedesterritoires.fr/des-nouvelles-du-contrat-de-reciprocite-toulouse-metropole-pays-portes-de-gascogne> (3 juin 2019)

¹⁸ Dans le cadre de la stratégie de coopération territoriale bilatérale initiée par Bordeaux en 2014. Source : <https://objectifaquitaine.latribune.fr/politique/2018-10-11/cooperation-territoriale-bordeaux-metropole-signé-avec-saintes-et-marmande-793558.html> (3 juin 2019)

¹⁹ <https://www.banquedesterritoires.fr/un-quatrieme-contrat-de-reciprocite-signé-entre-nantes-metropole-et-le-pays-de-retz> (3 juin 2019)

En synthèse, voici un récapitulatif de quelques solutions mises en œuvre dans ce retour d'expériences :

Type	Acteurs concernés	Témoignages et solutions mises en œuvre
ANIMATION INTERNE	 St Martin en Haut	Mouans-Sartoux, Lons-le-Saunier, St Martin-en-Haut notamment, reçoivent des sollicitations d'autres collectivités qui s'intéressent à leurs démarches, et organisent des journées de visites terrain.
	 Lons-le-Saunier	
	 Mouans-Sarthoux	
	 CH Saintonge	La présence d'une chargée de mission avait permis de réduire très fortement le gaspillage alimentaire (de 30 à 40%). Depuis son départ, le gaspillage « reprend ses droits » par facilité.
COMMUNICATION EXTERNE DYNAMIQUE ET LUDIQUE	 Eau du bassin rennais	La marque Terres de sources a été créée pour rendre visible la démarche auprès du grand public
	 St Martin en Haut	Les parents d'élèves sont impliqués dans la gouvernance des projets.
	 Mouans-Sarthoux	
	 Mouans-Sarthoux	Création d'une Maison de l'environnement et de l'alimentation durable pour sensibiliser largement
TEXTES ? OXOXOOX XOXOXOX	 Lons-le-Saunier	Le jeu est un bon levier pour impliquer les convives dans la lutte contre le gaspillage alimentaire : exemple du « déchet-mètre » mis en place dans un collège pour faire prendre conscience aux élèves du niveau de déchets produit et les inciter à faire mieux la fois suivant en promettant une récompense.

4.4.6 | L'investissement en réponse à l'ambition

La majorité des collectivités enquêtées n'a pas bénéficié de financements extérieurs pour le lancement de sa démarche de transition alimentaire. **Les projets ont été réalisés en fonds propres**, par des réallocations de budgets, portés par la volonté politique. Les premières actions sont mises en place de manière « artisanale », avant d'être structurées davantage.

Certains acteurs ont toutefois bénéficié de **subventions de l'ADEME, pour l'animation de mesures de lutte contre le gaspillage alimentaire**. Le réseau Manger bio ici et maintenant a bénéficié de deux **fonds d'avenir bio** en 2011 et 2017. La maison de l'agriculture biologique du Finistère est **financée par des collectivités**, dont le département du Finistère.







Un soutien financier permet aux acteurs privés de lancer leur activité, comme le souligne la SCIC Mangeons bio ensemble, qui a bénéficié d'un prêt à taux 0 et d'une subvention de 15 000€ au démarrage du projet. La SCIC Loc'Halles a pu compter sur ses coopérateurs le temps que l'activité devienne rentable.

La Région et la DRAAF peuvent également s'impliquer sur des projets (financement d'animation dans la lutte contre le gaspillage en Saintonge, appels à projets en faveur de la transition alimentaire en Nouvelle Aquitaine, implication de la DRAAF dans la publication d'un guide pour essaimer des bonnes pratiques du centre hospitalier de Saintonge).

La collectivité Eau du bassin rennais est un cas particulier puisqu'elle a remporté un appel à projets du Programme national de l'alimentation, puis l'appel à manifestation d'intérêt de la Banque des territoires, ce qui lui a permis de financer des postes et de lancer des **études d'ingénierie** sur la mise en œuvre opérationnelle du marché imaginé.

Les projets demandent du personnel formé. L'investissement dans un matériel performant sans formations adéquates des personnels est voué à l'échec. Les agents doivent être formés aux nouvelles habitudes de travail : nouvelles techniques de cuisson, travail des produits bruts, conception de menus équilibrés avec moins de viandes...

En synthèse, voici un récapitulatif de quelques solutions mises en œuvre dans ce retour d'expériences :

Type	Acteurs concernés	Solutions mises en œuvre
FINANCEMENT D'OUTILS	 Amiens métropole	Légumerie (La légumerie de Lons-le-Saunier a bénéficié de subvention à 70% (Europe, Région ...).)
	 Lons-le-Saunier	
ANIMATION	 CH Saintonge	Lutte contre le gaspillage alimentaire, animation financée par l'ADEME
	 Amiens métropole	
SOUTIEN AU DÉMARRAGE	 Mangeons bio ensemble	Subvention et prêt à taux 0
ETUDES D'INGÉNIERIE	 Eau du bassin rennais	AAP PNA et AMI TIGA



5

SYNTHÈSE

5.1

Facteurs clés de réussite des projets

Des points clés à retenir des entretiens réalisés, nous pouvons retenir les 10 recommandations suivantes, décrites et développées au début du rapport :

Figure 21 |
Facteurs clés traduits
en recommandations
pour la réussite
des projets.

ACCOMPAGNEMENT DES PROJETS ET MÉTHODE

RECOMMANDATION 1

Effectuer un diagnostic territorial de l'offre et la demande

RECOMMANDATION 2

Connaître la chaîne de valeur de l'alimentation en restauration collective sur son territoire

RECOMMANDATION 3

Choisir une gouvernance claire et multi-acteurs

RECOMMANDATION 4

Envisager le service dans sa globalité pour conserver un prix juste aux producteurs et acceptable pour les consommateurs

RECOMMANDATION 5

Procéder par paliers

RECOMMANDATION 6

Adapter la démarche à l'échelle de travail

AIDES ET INVESTISSEMENTS

RECOMMANDATION 7

Financer des chargés de projet et l'animation de démarches

RECOMMANDATION 8

Soutenir et aider à la structuration de réseaux d'échange multi-sites

RECOMMANDATION 9

Aider à la structuration des projets et filières en participant aux collèges d'acteurs dans les structures

RECOMMANDATION 10

Aider au financement ponctuel de matériels et soutiens logistiques pour les projets de petite envergure



6

Fiches opérationnelles

Fiche réflexe 1

« Consolider les gouvernances pour la réussite des projets »

A SAVOIR AVANT DE DÉMARRER

Les projets reposent beaucoup sur le facteur humain, ce qui implique un sentiment de fragilité pour les acteurs. Après une première phase de projet développée parfois de manière un peu « artisanale », les acteurs enquêtés nous ont indiqué qu'ils ressentent le besoin de davantage structurer leur démarche.

CONTEXTE

Différentes formes de gouvernance peuvent être choisies pour contribuer à la pérennisation de la démarche, elles reposent sur l'implication du plus grand nombre d'acteurs possible. **Les acteurs enquêtés s'appuient par exemple sur des :**

Sociétés
collective d'intérêt
collectif (SCIC)

Services
municipaux avec
instances de
gouvernance
élargies

Associations
loi 1901

...

LES BONS RÉFLEXES

Financer des chargés de projet et l'animation de démarches

- Un besoin récurrent exprimé par les acteurs enquêtés est le besoin d'animation des démarches, quelle que soit l'échelle de travail (du Plan Alimentaire Territorial aux mesures anti-gaspillage dans un collège).
- Les acteurs insistent sur le caractère fragile des démarches qui sont portées souvent par quelques personnes clés : si ces personnes venaient à partir, cela pourrait menacer l'ensemble de la démarche.
- L'investissement en personnel d'animation, chargés de projets etc. doit être le plus pérenne possible, au moins jusqu'à ce que les projets soient équilibrés financièrement (Par exemple : environ 6 ans dans le cas d'une légumerie).
- Ce constat issu du retour d'expérience montre également à quel point « l'humain » est placé au cœur des démarches, tant sur le volet des relations entre acteurs de la chaîne de valeur que sur le projet de transition en lui-même.

Choisir une gouvernance claire, responsabilisante et multi-acteurs

- Le retour d'expérience, bien que non exhaustif, est catégorique : sans volonté et portage politique fort, les projets n'émergent ou ne durent pas.
- Assoir la légitimité du projet avec une idée forte aide à sa réussite (ex : santé, protection de l'eau potable, éducation, etc.). Ainsi des scientifiques peuvent aussi être associés à la démarche.

- Travailler en collèges d'acteurs publics et privés de la chaîne de valeur au sein de la structure choisie permet de pérenniser l'action au-delà d'un mandat par exemple.
- Entretenir un réseau de retours d'expériences sur d'autres territoires pour enrichir la démarche du projet.
- Prévoir une large communication interne aux structures, pour éviter de démultiplier des actions sans base commune.
- Prévoir une animation régulière des acteurs (réunion, journées d'échanges, communication grand public, etc.).

En fil rouge pour la mise en place de cette structuration

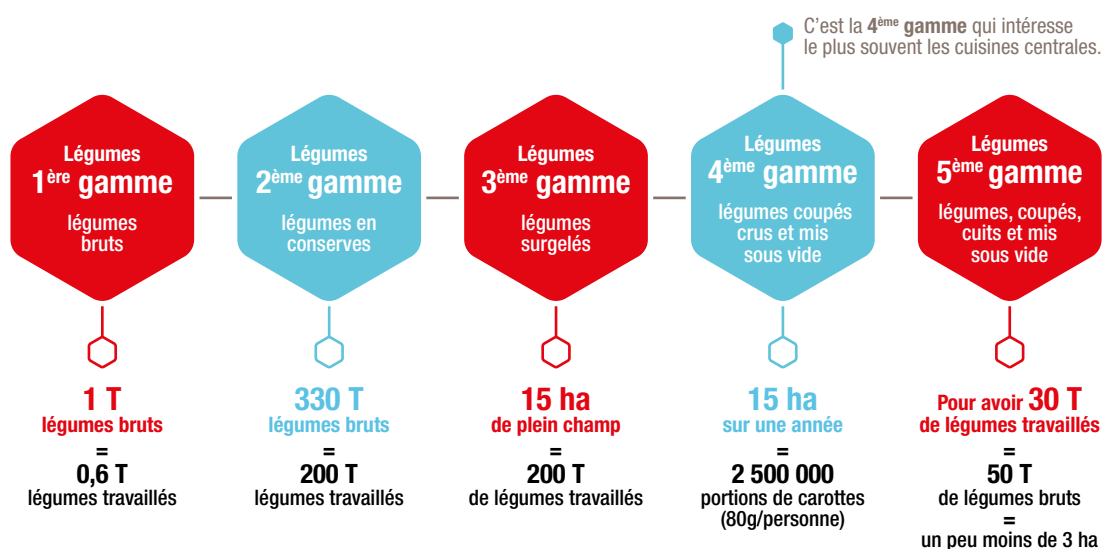
- Procéder par paliers ;
- Attendre une certaine maturité du projet avant de mettre en place une gouvernance pour que celle-ci soit bien adaptée au territoire et au projet ;
- Favoriser les rencontres entre acteurs du territoire pour faciliter l'interconnaissance et le partage de leurs contraintes respectives, afin de trouver des solutions communes. (Par exemple : organiser des rencontres entre producteurs d'un territoire et agents du service de restauration collective).

Fiche réflexe 2

« Légumeries et investissements en matériel »

À SAVOIR AVANT DE DÉMARRER

QUELQUES RATIOS SUR LES LÉGUMERIES EN LIEN AVEC LA RESTAURATION COLLECTIVE



CONTEXTE

Une légumerie se définit comme un bâtiment dans lequel s'exerce une activité de transformation d'un légume brut : épluchage, lavage, découpage et portionnage. A la marge, on peut y développer également les activités de mise sous vide, conserverie ou de congélation.

En économie circulaire des territoires, il s'agit du chaînon manquant entre le producteur de légumes (maraîcher) et le cuisinier d'un établissement collectif.

On parle de légumes faciles à traiter (plein champ ou serres) : pommes de terre, courges, betteraves, carottes, courgettes, choux, etc.

LES BONS RÉFLEXES

Calibrer la demande

- Dimensionner au plus juste le nombre de repas ;
- Evaluer les tonnages annuels et journaliers ;
- Diversifier les débouchés pour maintenir une activité constante sur l'année (spécificités d'achats de la restauration collective : restaurants scolaires fermés l'été, restaurants hospitaliers ouverts 7/7j, etc.).

Diagnostiquer l'offre locale

- État des lieux des productions agricoles du territoire indispensable
- Identification des manques dans la production locale par rapport aux menus usuels
- Travail sur l'adaptation des menus et sur la complémentarité des filières courtes et longues
- Travail sur de la création d'offre locale (Par exemple : Prévoir une installation agricole dédiée à la légumerie et aux cuisines centrales si le peu de maraichers en place sur le département ont déjà leurs circuits (courts) de distribution).

Choisir une gouvernance adaptée

- Collectivité
- Organisation Professionnelles Agricoles : CUMA, GAEC, etc.
- Association : CPIE, ESAT, etc.
- Associer le plus tôt possible les élus locaux et services de restauration collective pour cibler les besoins et sécuriser les commandes futures des établissements. Le manque de travail en amont sur les débouchés peut mettre en péril des légumeries (Par exemple : légumerie du Pays Voironnais).

Lancer des études d'ingénierie et de préfiguration

- Etude d'opportunité et/ou de préfiguration
- Etude de marché / Business plan / coûts pour tout le territoire : l'équilibre financier est difficile à atteindre, notamment quand les volumes sont faibles. Une étude de marché permettra d'éclairer ce point.
- Structuration juridique
- Recherche de partenariat : communes et EPCI, conseils départementaux, conseils régionaux, partenaires privés, etc.
- Dossiers de financement pour les travaux

Calibrer les tailles de projets

Exemples issus du retour d'expérience et de la bibliographie et des données fournies par la BdT :

	< Petite échelle						Grande échelle >	
NOM LÉGUMERIE	Grand Poitiers	PETR Briançonnais	AFSAME Gy	Jardins du Volvestre	Cuisine centrale d'Orléans (Sogeres)	Agrivivia Montpellier		
AVANCEMENT	Projet	Projet	Projet	Projet	Réalisé	Projet		
TAILLE PROJET	40T/an	50T/an, environ 2900 repas/j	?	500m²	800m²	3 à 4 T/j 31 000 à 51 000 repas/j		
BÂTIMENT	?	500 000€	1 000 000 € ?	670 000 €	1,8 M€ pour la restructuration de la cuisine centrale et l'installation de la légumerie	1.25M €		
EQUIPEMENT	•	35 000€	•	•		500 000 € pour un procédé innovant		
FONCTIONNEMENT	•	100 000€/an Si possible, financement d'une partie de la première année de fonctionnement car l'expérience montre que l'équilibre de ce type de structure est long à trouver (environ 6 ans)	•	•	•	•		

Mobiliser les financeurs potentiels

- LEADER
- Contrat de transition écologique
- Département (volet Collèges / Politique agricole)
- Région (volet Lycées / Politique agricole et circuits courts)
- Privés
- Autofinancement du maître d'ouvrage
- Aides indirectes des collectivités et autres établissements publics avec engagements sur des marchés de longue durée.

RÉFÉRENCES UTILES

SUCCÈS / PROJETS EN COURS :

- Légumerie du grand Briançonnais (50T de légumes bruts traités/an)
- Légumerie de Belfort : <https://www.territoiredebelfort.fr/agriculture/filieres-courtes>
- Projet de légumerie de Seynod (74)
- Légumerie Isère à saisonner du Fontanil Cornillon (38) : <http://www.isere-a-saisonner.fr/>
- Légumeries de Pays de la Loire : Local Planet à Savenay, ADAPEI-ARIA à La Roche-sur-Yon, l'atelier de la Fée au Duc à Saint Herblain, la Rosée des Champs à Doué-la-Fontaine, l'ESAT Les Béjonnieres à Saint-Barthélemy d'Anjou et La Légumerie du pays d'Ancenis : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01617630>

ECHEC :

- Légumerie du Pays Voironnais

Fiche réflexe 3

« Pérenniser les projets »

À SAVOIR AVANT DE DÉMARRER

Après une première phase de projet développée parfois de manière un peu « artisanale », les acteurs indiquent un besoin de structurer davantage les démarches pour garantir leur pérennité.

CONTEXTE

La pérennisation passe par la structuration d'une gouvernance adaptée, par la structuration de réseaux d'acteurs pour faciliter les retours d'expériences, ainsi que par l'appui à la structuration de filières locales pour développer l'offre.

Choisir une gouvernance claire et multi-acteurs

- Le retour d'expérience, bien que non exhaustif, est catégorique : sans volonté et portage politique fort, les projets n'émergent ou ne durent pas.
- Assoir la légitimité du projet avec une idée forte aide à sa réussite (Par exemple : santé, protection de l'eau potable, éducation, etc.). Ainsi des scientifiques peuvent aussi être associés à la démarche.
- Travailler en collèges d'acteurs publics et privés de la chaîne de valeur au sein de la structure choisie permet de pérenniser l'action au-delà d'un mandat par exemple.
- Entretenir un réseau de retour d'expérience sur d'autres territoires pour enrichir la démarche du projet.
- Prévoir une large communication interne aux structures, pour éviter de démultiplier des actions sans base commune.
- Prévoir une animation régulière des acteurs (réunion, journées d'échanges, communication grand public, etc.).

Structurer les approvisionnements

- Appui à la structuration de filières (pour gagner en volume et éviter une mise en concurrence entre producteurs locaux par exemple),
- Prévoir les volumes d'achats : anticiper les commandes et donc les menus, le plus tôt possible, en dialogue avec les producteurs/filières,
- Travailler sur la contractualisation avec les producteurs : mettre en place une forme de contrat-type pour les agriculteurs qui approvisionnent la restauration collective,
- Structurer la logistique et notamment la livraison qui pose souvent un problème (coûts à rationaliser).

Financer des chargés de projet et l'animation de démarches

- Un besoin récurrent exprimé par les acteurs enquêtés est le besoin d'animation des démarches, quelle que soit l'échelle de travail (du Plan Alimentaire Territorial aux mesures anti-gaspillage dans un collège).

- Les acteurs insistent sur le caractère fragile des démarches qui sont portées souvent par quelques personnes clés : si ces personnes venaient à partir, cela pourrait menacer l'ensemble de la démarche.
- L'investissement en personnel d'animation, chargés de projets etc. doit être le plus pérenne possible, au moins jusqu'à ce que les projets soient équilibrés financièrement (Par exemple : environ 6 ans dans le cas d'une légumerie).
- Ce constat issu du retour d'expérience montre également à quel point « l'humain » est placé au cœur des démarches, tant sur le volet des relations entre acteurs de la chaîne de valeur que sur le projet de transition en lui-même.

Soutenir et aider à la structuration de réseaux d'échanges multi-sites

- En lien avec le point précédent, le retour d'expérience souligne que les réseaux de partage d'expériences entre acteurs de la transition alimentaire en restauration collective sont cruciaux pour aider à la réussite de nouveaux projets.
- En général, ces réseaux ne sont pas structurés directement à l'échelle des collectivités, mais les chargés de mission peuvent s'appuyer en partie sur le réseau associatif (associations de promotion de l'agriculture biologique, en particulier) qui organise des retours d'expériences entre acteurs.

RÉFÉRENCES UTILES

- Réseau Un plus bio : <http://www.unplusbio.org/>.
Concernant l'approvisionnement en produits issus de l'agriculture biologique spécifiquement, le réseau « Un plus bio : 1^{er} réseau national des cantines bio » s'est donné pour mission de faire connaître les initiatives et a mis en place un observatoire des pratiques ainsi que des formations. L'observatoire de la restauration collective et durable, du programme LASCAUX, est une plateforme d'expériences, qui regroupe également des fiches thématiques visant à appuyer les collectivités dans leurs démarches.
- Observatoire de la restauration collective locale et durable (programme Lascaux) : <http://www.observatoire-restoco-durable.org/>.
- Réseau Agores : <https://www.agores.asso.fr/>.
Le réseau Agores organise des voyages d'études permettant à ses adhérents de s'inspirer des démarches mises en place dans d'autres collectivités.

Fiche outil

Structuration du prix de l'assiette en restauration collective

ORDRES DE GRANDEUR

Prix moyen de l'assiette en restauration collective

Chiffre à retenir : le prix moyen d'une assiette en restauration collective de type scolaire/primaire est de l'ordre de **7€/repas**, dont 1,5 à 1,8€ de denrées alimentaires :

La taille du marché influe peu sur le prix de l'assiette au-dessus de 750 000€ de coût annuel, en revanche il existe une forte variabilité en dessous de ce seuil. Cette variabilité peut être due à la qualité des denrées utilisées, mais surtout aux charges de personnel (cf. ci -après).

Baromètre de comparaison du prix de denrées alimentaires en restauration collective

Selon le degré de qualité souhaité par le donneur d'ordres, le coût moyen consacré aux denrées alimentaires varie ainsi en moyenne (chiffres Espelia) :

Descriptif qualitatif Synthétique

Prestation élaborée dans le respect des directives de la brochure relative aux recommandations en matière de nutrition, rédigé par des professionnels et édité par le GPEM / DA.

Grammages conformes aux recommandations du GPEM/DA sans supplément.

Prestation construite plutôt sur la notion de fréquence d'apparition de divers niveaux qualitatifs et ceci pour chaque famille de produits.

Souplesse sur le nombre de composants des repas (4 ou 5 composants)

Prestation valorisant certaines filières (viande issue de bêtes de races à viande), certains labels (volailles label rouge)...

Quelques produits bio

Prestation faisant appel de manière plus marquée aux produits bio et aux circuits courts

Coût moyen consacré aux denrées alimentaires

.....

REPAS MATERNELLE => 1.35 €

REPAS ÉLÉMENTAIRE => 1.50 €

REPAS COLLÈGE => 1.70 €

.....

REPAS MATERNELLE => 1.50 €

REPAS ÉLÉMENTAIRE => 1.65 €

REPAS COLLÈGE => 1.85 €

.....

REPAS MATERNELLE => 1.65 €

REPAS ÉLÉMENTAIRE => 1.80 €

REPAS COLLÈGE => 2.00 €

.....

**Surcoût de 10 % à 30 %
par rapport au budget moyen
consacré aux denrées
alimentaires**

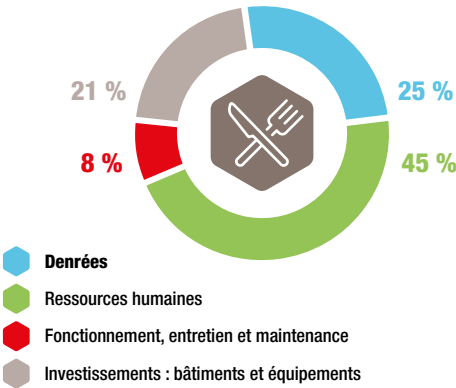
Figure 22 |
Décomposition
du coût repas
(source : MAAF
2015, Utiliser
les plateformes
collectives pour
développer
l'approvisionnement
local en restauration
collective)

La décomposition du coût d'un repas en restauration collective

Le prix de l'assiette en restauration collective se répartit selon plusieurs postes de coûts :

Les denrées alimentaires ne représentent qu'1/4 du prix final et l'augmentation du coût de ces denrées a donc un impact qui reste limité sur le prix total de l'assiette.

NB : En revanche, les nouvelles pratiques culinaires influencent le poste « ressources humaines » assez fortement (plus de main d'œuvre pour traiter des produits bruts par exemple), des investissements potentiels pour adapter ce nouveau fonctionnement (légumeries, fours, locaux de stockage...).



LE BIO INFLUE-T-IL SUR LE PRIX DE L'ASSIETTE EN RESTAURATION COLLECTIVE ?

L'introduction de produits de qualité sous label « agriculture biologique » (le principe est le même pour tous les labels) induit donc bien un surcoût ; mais celui-ci est pris en charge par les acteurs grâce à des actions diverses, de manière à ce que le prix de l'assiette soit le moins impacté possible :

Figure 23 |
Surcoûts liés à
l'introduction de
Bio en restauration
collective et parades
utilisées pour
diminuer l'impact de
cette augmentation
sur le prix de
l'assiette (source :
Agence Bio).

LE SURCÔÛT LIÉ À L'INTRODUCTION DU BIO La prise en charge du surcoût

Lecture: pour 44% des établissements déclarant un surcoût lié à l'introduction du bio, ce surcoût est lissé sur l'ensemble des repas

Q12C. Le surcoût lié à l'introduction des produits bio est-il principalement ...
Base : Oui, il y a un surcoût lié à l'introduction des produits bio (si oui, en Q12b) (n=524)

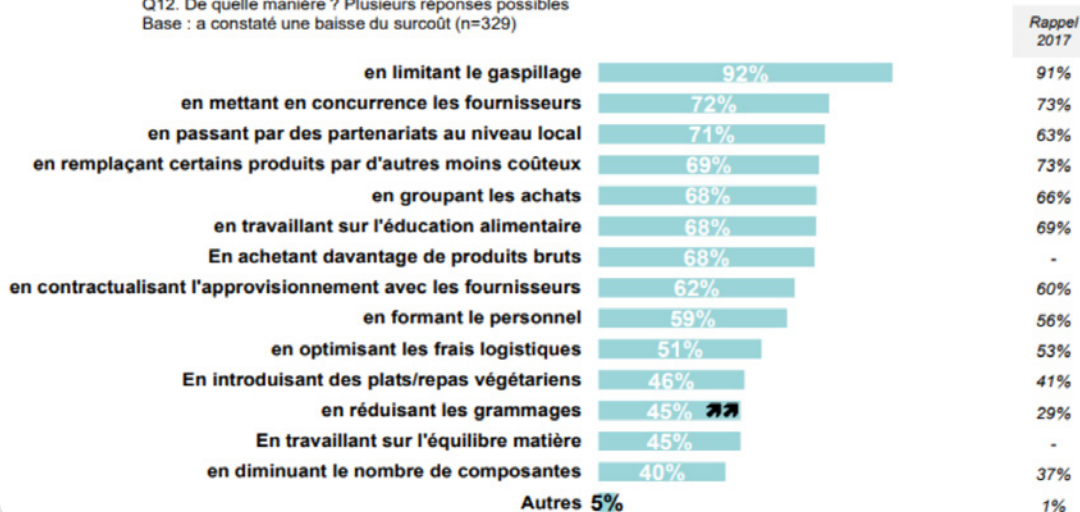
LE SURCÔÛT EST ...		Public (n=403)	Privé (n=121)	Rappel 2017	Rappel 2016
lissé sur l'ensemble des repas (pas de surcoût pour les convives)	44%	47%	37%	52%	45%
pris en charge par le donneur d'ordre	24% ↗	25%	23%	16%	24%
payé par l'ensemble des convives	22%	22%	22%	18%	20%
payé par les convives consommant bio	9%	5% --	17% ++	11%	8%
Rien de cela	1%	2%	1%	2%	2%

LE SURCÔÛ LIÉ À L'INTRODUCTION DU BIO

Les moyens mis en œuvre pour diminuer ce surcoût

Lecture: 92% des établissements ont tenté de limiter ce surcoût en limitant le gaspillage

Q12. De quelle manière ? Plusieurs réponses possibles
Base : a constaté une baisse du surcoût (n=329)



RÉFÉRENCES UTILES

- Rapport de l'Agence Bio sur le Bio et la restauration collective :
https://www.agencebio.org/wp-content/uploads/2018/11/Restauration-Collective-Agence-Bio_2018.pdf
- Rapport « Utiliser les plateformes collectives pour développer l'approvisionnement local en restauration collective », MAAF 2015 :
<https://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/1510-brochure-plateforme-restauration-collective-v4.pdf>



banquedesterritoires.fr



| @BanqueDesTerr