ATELIER N°2

# Les achats responsables

## Favoriser la qualité et la proximité dans les marchés alimentaires pour la restauration collective

## Compte Rendu

L'atelier a eu lieu le 3 juillet 2012 à l'ENSCCF. Il a réuni 34 personnes.
Cf Liste des participants sur le site de la Plate-forme 21 :
http://www.plate-forme21.fr/restitutions-d-animations/comptes-rendus-accessibles-a-tous/article/les-achats-responsables-cas-d-un-673?var_mode=calcul

### Intervention de Pierre Ravanel, Factéa Durable

Diaporama en ligne disponible sur le site de la Plate-forme 21 :
http://www.plate-forme21.fr/restitutions-d-animations/comptes-rendus-accessibles-a-tous/article/les-achats-responsables-cas-d-un-673?var_mode=calcul

### Echanges

**L'implication des parties prenantes et la pédagogie auprès des convives :**

*Jean-Luc Jeune, Responsable de la cuisine, Ville de Vic-le-Comte* : Il est essentiel d'impliquer toutes les parties prenantes et de considérer leur diversité. Une fois que tout le monde est prêt, la démarche est lancée et fonctionne. Intégrer 500 repas/jour une fois par mois avec des produits bio implique une démarche de changement qui est difficile et qui doit être accompagnée de temps d'information, par exemple, des réunions avec les parents d'élèves. Le résultat final doit être valorisé, il permet de convaincre.

*Corinne Thinque, Gestionnaire, Collège du Stade à Cournon* : Si la démarche n'est pas accompagnée d'une pédagogie, on passe à côté de l'objectif de sensibilisation car les enfants et les professeurs ne remarquent pas le changement des repas.

*Nathalie Carthonnet, Directrice, Auvergne Biodistribution* : L'accompagnement des convives est en effet essentiel et la pédagogie doit être différente en fonction des âges. La sensibilisation ne sera pas la même avec des élèves de primaires et des adolescents en collège ou lycée.

*Marie Raymond, Gestionnaire, Lycée professionnel G.Tillion à Thiers* : Nous proposons un repas bio par mois. Mais les élèves ne le trouvent pas bon et ils assimilent le bio à un mauvais goût. Il y a toute une éducation au goût à faire.

*Jean-Marie Perrinel, Consultant* : Au lycée, c'est trop tard ! Il faut faire de l'éducation au goût en maternelle et primaire.

*Nathalie Carthonnet, Directrice, Auvergne Biodistribution* : Au lycée des Combrailles, un repas bio par semaine est proposé. Pour sensibiliser et faire apprécier les repas bio, il faut qu'ils soient plus fréquents qu'un repas ponctuel.

**Bio et local** :

*Corinne Thinque, Gestionnaire, Collège du Stade à Cournon* : Il ne faut pas confondre local et bio. Le bio n'est pas forcément local, et le local n'est pas forcément de qualité. Notre collège est situé à proximité d'un verger, les fruits sont très locaux mais ils sont également très traités.
Est-ce que le local peut fournir en bio toute la restauration collective ?

*Emilie Duval, Chargée de mission, Auvergne Biologique* : Pour que le bio local puisse fournir toute la restauration collective, il faut que la démarche soit progressive afin de laisser le temps aux filières de se constituer et de s'organiser.

*Stéphane Martin, Responsable du service restauration, Centre hospitalier Jacques Lacarin* : Parce que nous n'avions pas intégré certains critères dans nos appels d'offre, nous avons été fournis de produits bio qui n'étaient pas bons. Le bio peut venir de loin et ne pas correspondre aux mêmes exigences de qualité que le bio en France.

**La définition du besoin** :

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable* : Souvent, les acheteurs butent sur l'étape de la rédaction du cahier des charges, mais l'étape amont de la définition des besoins est essentielle. Qu'achète-t-on ? Comment le cuisine-t-on ? Qu'exige-t-on ?
L'article 5 du CMP rappelle qu'on a ici l'obligation de déterminer ses besoins en prenant en compte le développement durable. Cette étape de l'état des lieux est primordiale : en fonction de ce diagnostic, il est possible de définir des axes de progrès.

*Jean-Luc Jeune, Responsable de la cuisine, Ville de Vic-le-Comte* : La mise en place des repas bio est partie de ma volonté et de celle de l'équipe municipale. Nous avons fait un état des lieux de nos produits, de nos menus et de notre organisation avant de monter le cahier des charges.

**La connaissance du marché et la relation aux fournisseurs** :

*Géraldine Arnold, Chargée de mission, URIAA (Union Régionale des Industries Agro-Alimentaires)* : Les acheteurs souhaitent connaitre la disponibilité de l'offre, mais pour étudier cette disponibilité, nous avons besoin de connaitre les besoins.

*Nathalie Carthonnet, Directrice, Auvergne Biodistribution* : En région Auvergne, à la Plateforme de distribution, nous avons un état des lieux des fournitures à l'année. A partir de cette connaissance, l'acheteur peut adapter ses besoins et définir l'appel d'offre.

*Christian Taradel, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats)* : Il faut que les entreprises nous disent ce qu'elles peuvent fournir et nous nous adaptons.

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* La connaissance du marché et la relation avec les fournisseurs permet d'adapter sa demande et ses exigences. Il faut de plus savoir s'adapter en cuisine car les fournisseurs ne peuvent pas toujours livrer ce qui était prévu.

*Jean-Luc Jeune, Responsable de la cuisine, Ville de Vic-le-Comte* : Nous avons effectivement eu quelques surprises mais nous l'anticipons et nous adaptons.

*Nathalie Carthonnet, Directrice, Auvergne Biodistribution :* Il faut former les cuisiniers et les gestionnaires à la prise en compte de ces contraintes pour assoir la durabilité de la démarche.

*Georges Hantz, Directeur, Jardin des Estreys* : Nous fournissons quelques cantines ; la maitrise des aléas est impossible et le temps entre l'appel d'offre et le paiement est difficile à gérer pour le producteur. Lors-

qu'on répond à un appel d'offre en septembre, il faut commander les graines, les prépayer, payer la main d'œuvre sur toute l'année alors que la commande ne sera payée qu'au mois de décembre de l'année suivante. Il faut laisser le temps aux producteurs de s'adapter, la démarche doit être progressive.
Les producteurs ne sont pas armés pour répondre aux appels d'offre.

*Nathalie Carthonnet, Directrice, Auvergne Biodistribution :* La Plateforme de distribution permet de faire le lien entre la cantine et les producteurs. Elle répond aux appels d'offre et centralise les productions.

*Géraldine Arnold, Chargée de mission, URIAA (Union Régionale des Industries Agro-Alimentaires)* : Les TPE et les PME ne savent pas non plus répondre aux appels d'offre.

*Christian Taradel, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats) :* Nous avons aussi besoin d'une visibilité à long terme sur les prix, ce qui est difficile pour les producteurs.

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* La relation directe entre les producteurs et l'acheteur est très riche mais quand le besoin est important, un intermédiaire comme une plateforme est nécessaire car elle facilite la mise en relation et le bon déroulement du marché.

*Georges Hantz, Directeur, Jardin des Estreys* : L'introduction d'une variante (cf note ci-dessous) dans un marché est délicate à utiliser. Elle traduit que l'acheteur n'a pas pensé à tout, mais elle permet au fournisseur de proposer des produits que l'acheteur n'avait pas identifié.

*Christian Taradel, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats) :* Nous refusons d'intégrer des variantes dans nos marchés car elle ouvre sans vraiment ouvrir et sous-tend que l'acheteur n'a pas bien défini son besoin.

*Georges Hantz, Directeur, Jardin des Estreys :* Nous avons un projet de légumerie mais nous ne sommes pas encore prêts pour officialiser un catalogue. Pour ces nouveaux produits, s'il n'est pas mentionné de variante, le producteur peut solliciter et aller à la rencontre des acheteurs pour les leur faire connaitre et être force d'influence en amont pour la définition des produits.

*Jean-Philippe Dalle, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats) :* Le code permet la relation entre l'acheteur et le fournisseur en amont de la procédure. Les acheteurs connaissant mieux le marché et les fournisseurs peuvent ainsi faire des propositions.

*Christian Taradel, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats) :* Dans le cadre d'un appel d'offre pour des volailles, nous avons adapté notre marché à l'offre locale. Grâce à la connaissance des producteurs en amont, nous avons alloti notre marché avec un lot « volailles autre que dindes » et un lot « dindes » afin de privilégier un producteur local qui ne produit que de la dinde.

<u>Note complémentaire :</u>
L'article 50 du Code des marchés publics 2006 offre la possibilité pour le pouvoir adjudicateur d'autoriser les candidats à présenter des variantes, ceci, dans le cas où le pouvoir adjudicateur se fonde sur plusieurs critères pour attribuer le marché.
Les variantes sont des modifications, proposées à l'initiative des candidats, de certaines spécifications décrites dans le cahier des charges et qui sont susceptibles de conduire à des propositions financières plus intéressantes ou à des propositions techniques plus performantes.
Les candidats peuvent proposer des variantes par rapport aux spécifications des cahiers des charges qui ne sont pas désignées comme des exigences minimales à respecter dans le règlement de la consultation.
Les variantes n'ont plus à être proposées avec l'offre de base depuis la publication du Décret n° 2011-1000 du 25 août 2011 modifiant certaines dispositions applicables aux marchés et contrats relevant de la commande publique qui a supprimé la phase "Les variantes sont proposées avec l'offre de base" qui figurait à l'article 50 du code des marchés publics.

Le pouvoir adjudicateur indique dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de la consultation s'il autorise ou non les variantes ; à défaut d'indication, les variantes ne sont pas admises.
Le règlement de la consultation doit préciser les modalités de jugement des variantes et des options.
Lorsqu'un pouvoir adjudicateur n'a pas exclu la présentation de variantes, il est tenu de mentionner dans le cahier des charges les conditions minimales que celles-ci doivent respecter.
Cf : http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/Variante.htm

**La passation du marché** :

*Christian Taradel, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats)* : Les adhérents du groupement d'achats font du gré à gré car étant donné nos montants, l'appel d'offre devrait être européen et nous ne pourrions pas être certains que les entreprises locales répondent. Nous sommes 80 adhérents et notre marché représente 3 millions d'euros, le local ne pourrait pas répondre.

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Le gré à gré (cf note ci-dessous) pour les achats alimentaires de proximité peut très bien fonctionner au lancement de la démarche. Dès que celle-ci monte en puissance, la passation de MAPA voire d'appel d'offres permettra à l'acheteur de satisfaire aux obligations juridiques qui lui incombent. De plus, pour les fournisseurs, la passation de marchés en tant que tels permet de s'inscrire dans la durée et de planifier ses productions, contrairement au gré-à-gré qui n'est pas pérenne, ni stable. Même sur un marché important, il est possible d'allotir. Les marchés européens sont soumis à des contraintes très fortes, notamment l'interdiction de négociation.

Note complémentaire
Les marchés des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (EPCI, syndicat mixte, etc.) peuvent être passés en gré à gré lorsque leur montant est inférieur au nouveau seuil de 15 000 € HT. Les marchés de gré à gré sont des marchés qui ne sont pas encadrés par une des procédures formalisées prévues par le Code. Toutefois, l'absence d'obligation à mettre en œuvre une procédure de mise en concurrence n'exonère pas la collectivité à rechercher la meilleure offre auprès de ses fournisseurs. En effet, une mise en concurrence est toujours souhaitable lors de la passation d'un marché afin d'obtenir, d'une part la meilleure offre, et d'autre part de permettre l'accès à la commande publique du plus grand nombre d'entreprise, et notamment des PME.
Plusieurs possibilités s'offrent à la collectivité pour assurer une concurrence minimum. La première est de demander des devis à plusieurs entreprises et de sélectionner celle qui présente l'offre la mieux-disante. La deuxième solution est de se fonder sur une étude comparative des offres proposées dans les catalogues des entreprises pour les produits standardisés. Dans tous les cas, l'acheteur peut négocier avec les entreprises le prix et le contenu des offres. La collectivité veillera à respecter le principe d'égalité entre les différents candidats potentiels car elle ne peut favoriser une entreprise en lui fournissant, par exemple, des informations complémentaires.
Il est nécessaire de rappeler que l'acheteur public ne peut fractionner ses achats en plusieurs marchés inférieurs à 15 000 € HT afin de les soustraire aux obligations du code. Toutefois, c'est l'acheteur qui estime le montant du marché et vérifie si le seuil est dépassé. Un léger dépassement entre l'estimation initiale du marché et le prix réel du contrat est toléré.
Les marchés de gré à gré peuvent être passés sous forme non écrite et ils sont dispensés de toute notification. On rappellera utilement aux collectivités que cette liberté doit être utilisée avec modération car l'absence de forme écrite n'assure pas aux acheteurs une bonne sécurité juridique.
Source : http://www.projetdeterritoire.com/index.php/Les-infos-juridiques/Marches-public

*Christian Taradel, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats)* : Les pénalités intégrées dans les appels d'offre ont-elles une validité juridique dans le cas du non-respect du contrat ?

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Si on intègre une pénalité dans le marché, c'est qu'à la base, le marché n'est pas bien monté et que la relation fournisseur n'a pas été établie. Il peut être mentionné simplement l'application du Cahier des Clauses Administratives Générales (cf note ci-dessous). Je ne connais pas d'expérience d'application de pénalités.

Note complémentaire :
Les cahiers des clauses administratives générales (CCAG) sont des documents types qui fixent les dispositions applicables à une catégorie de marchés.
Il appartient au pouvoir adjudicateur, qui souhaite faire référence à un cahier des clauses administratives générales (CCAG), de choisir celui qui est le mieux adapté aux prestations objet de son marché, et de faire expressément référence à ce CCAG dans les documents particuliers de son marché. Le choix du CCAG à retenir dépend de la nature des prestations concernées.
Le pouvoir adjudicateur peut décider ou non de se référer à un CCAG (article 13 du code des marchés publics). Si le pouvoir adjudicateur choisit d'y faire référence, il doit prévoir, dans le CCAP, les dérogations aux dispositions du CCAG applicable. Si le pouvoir adjudicateur choisit de ne pas faire référence à un CCAG, il devra intégrer, dans le CCAP, les dispositions nécessaires à la bonne exécution des prestations mais cette rédaction est fastidieuse et source d'oublis.
La connaissance par les cocontractants de leur contenu est importante pour la passation et l'exécution des marchés.
Cf : http://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/CCAG.htm

**La définition de critères sociaux et environnementaux :**

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* L'article 14 permet d'intégrer des conditions d'exécution sociale mais il est difficile de s'appuyer sur un marché alimentaire pour faire de l'insertion car la composante principale n'est pas la main d'œuvre comme dans un marché de service ou de travaux. Pour une production maraichère, il est difficile d'évaluer le coût de main d'œuvre d'un kilo de pomme de terre par exemple et de vérifier sur le lieu de production l'exécution de la clause sociale.

*Georges Hantz, Directeur, Jardin des Estreys :* C'est possible d'évaluer le temps de travail pour une production. De gros industriels font appel aux jardins d'insertion afin de répondre aux exigences sociales d'un marché.

*Sakina Bendris-Roubache, coordinatrice du PLIE (Plan Local pour l'insertion et l'emploi), Vichy Val d'Allier* : Nous intégrons à nos marchés de restauration collective des clauses sociales mais nous ne sommes pas en régie et achetons une prestation de service.

*Rui Moita, Chef de service Aménagement rural et agriculture, CG43* : Comment intègre-t-on le bilan carbone ?

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Le bilan carbone est une méthode d'évaluation des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) d'une organisation. La méthode Bilan carbone certifiée par l'Ademe est une méthode de diagnostic parmi d'autres. On peut demander un bilan carbone dans un marché mais deux bilans ne sont pas comparables. La prise en compte des émissions GES générées par une prestation peut être juridiquement un critère de choix. Cependant, les marchés intégrant un critère GES respectent rarement le code.
Dans le cas d'un marché alimentaire, c'est une impasse ! Le bilan carbone d'un produit ne doit pas seulement intégrer le transport mais aussi son mode de production, ses matières premières, les emballages…et il sera très difficile de comparer les bilans et de respecter le principe de l'égalité de traitement entre les candidats.

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Par rapport à l'article 6 qui permet de s'appuyer sur un label « ou équivalent », une jurisprudence a été établie en mai 2012 (CJUE 10 mai 2012, *Commission européenne c. Royaume des Pays-Bas*, Aff. C-368/10) qui spécifie que l'on ne peut pas s'appuyer sur un label mais qu'il faut précisément définir les exigences souhaitées, soit donner quelques éléments clés du label de référence, même si il est tout de même possible de spécifier en plus « les produits porteurs du label XXX ».

**Les critères de proximité :**

*Georges Hantz, Directeur, Jardin des Estreys :* Afin de privilégier les distributeurs locaux et d'écarter les gros distributeurs, il est possible par exemple d'exiger un seuil de produits surgelés dans le cadre d'une prestation de service, par exemple.

*Jean-Luc Jeune, Responsable de la cuisine, Ville de Vic-le-Comte :* Pour favoriser la viande produite localement, j'ai intégré un critère de livraison journalière avant 7 heures.

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Exiger la livraison des fruits et légumes en vrac sous-tend qu'ils ne soient pas trop transportés. De plus, si on demande un produit bio correspondant à la saison auvergnate et à un certain critère de qualité, le produit local a de grandes chances d'être concurrentiel.

*Jean-Philippe Dalle, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats) :* Comment apprécier la saisonnalité ?

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Il ne faut pas spécifier que l'on souhaite un produit de saison car effectivement les saisons diffèrent en fonction des régions : au mois d'avril, la fraise pourra être de saison dans le sud de l'Espagne mais pas encore en France. Il faut préciser la période de consommation, par exemple « de novembre à mars, XX choux ».

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Pour favoriser la proximité, il est également possible d'introduire des exigences sur une cueillette à maturité, sur un délai de conservation réduit entre la cueillette et la livraison ou encore sur un maximum de déperdition de poids de la viande à la cuisson. Le pain par exemple peut faire l'objet de critères gustatifs et de conservation et il est possible de demander des échantillons afin de gouter le pain et tester sa conservation.
Aller vers le local n'a de sens que si les boulangers locaux souhaitent répondre aux marchés et s'il y a une plus-value gustative et/ou nutritionnelle. Le localisme doit s'assurer de la qualité gustative et nutritionnelle. Le coût du pain inclut le pain gaspillé et si le pain local n'est pas bon, l'intention de départ pour la prise en compte du développement durable sera biaisée.

*Stéphane Martin, Responsable du service restauration, Centre hospitalier Jacques Lacarin* : Le pain pose aussi le problème de son approvisionnement quotidien 7j/7, comme l'exige le centre hospitalier. Les boulangers locaux ne travaillent pas 7j/7.

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* L'article 53 introduit « les performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture » comme critère de choix possible. Le circuit court fait référence à une proximité relationnelle : il induit un intermédiaire maximum ; le circuit de proximité fait référence à une proximité géographique entre le lieu de production et le lieu de consommation ; la combinaison des deux est un circuit court de proximité. On ne peut pas privilégier un circuit de proximité mais on peut avoir des exigences quant au nombre d'intermédiaire, ce qui ne garantit cependant pas la provenance locale. La mise en application de cet article quant à l'approvisionnement direct reste difficile. Il vaut mieux définir correctement ses besoins, intégrer des critères de qualité gustative, exclure certains produits et/ou exiger la saisonnalité.

**Le critère du prix :**

*Georges Hantz, Directeur, Jardin des Estreys :* Le producteur a souvent des difficultés à fixer son prix à moyen terme et il pense que le prix doit être tiré vers le bas. Il a aussi des craintes quant aux quantités à livrer qui sont pourtant souvent à la portée de sa production. Il y a une forte nécessité de sensibiliser les producteurs et de leur expliquer qu'ils peuvent répondre à un appel d'offre.

*Emilie Duval, Chargée de mission, Auvergne Biologique* : Le rôle de notre association et de la plateforme Auvergne Biodistribution est également de lever ces craintes et d'apporter une aide aux producteurs pour s'organiser.

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Pour que ces approvisionnements montent en puissance, les plateformes sont nécessaires mais il faut veiller à ne pas les multiplier (ce qui nécessiterait une planification au niveau régional par exemple).

*Rui Moita, Chef de service Aménagement rural et agriculture, CG43* : Le volet du prix a été peu abordé alors qu'il soulève beaucoup de questions, que ce soit du côté des acheteurs que des producteurs.

*Corinne Thinque, Gestionnaire, Collège du Stade à Cournon* : Le coût est un paramètre essentiel : on a un budget et il faut qu'on fasse avec.

*Myrtille Ferré, Animatrice, Plate-forme 21* : Travailler sur le gaspillage peut permettre de compenser le surcoût matière.

*Corinne Thinque, Gestionnaire, Collège du Stade à Cournon :* Mais dans les lycées, les quantités sont encadrées par le GEMRCN (Groupe d'Etudes des Marchés de Restauration Collective et de Nutrition).

*Pierre Ravenel, Directeur, Factéa durable :* Souvent, les quantités vont au-delà des préconisations du GEMRCN.

*Christian Taradel, administrateur, Lycée Lafayette (groupement d'achats)* : Réaliser un grammage précis et exact est difficile, ne serait-ce que si le lycée est composé d'une majorité de filles ou de garçons ! Il est de plus difficile de descendre en-dessous de 40 % de pondération pour le critère du prix.

*Rui Moita, Chef de service Aménagement rural et agriculture, CG43* : Le Conseil Général réalise une enquête sur le gaspillage alimentaire dans les collèges.

## Pour aller plus loin

- Le Guide pratique réalisé par la DRAAF Rhône-Alpes « Favoriser une restauration collective de proximité et de qualité ». Ce guide est disponible en téléchargement sur le site : http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/Guide-Favoriser-une-restauration. Il est également disponible gratuitement en version papier sur demande auprès de la DRAAF Auvergne, Service du SRAL : 04 73 42 15 14.

- Voir la fiche bibliographique du réseau PACA Commande publique et développement durable réalisée par l'ARPE PACA. Cette fiche recense tous les outils disponibles :
- Documents de référence téléchargeables sur internet
- Outils méthodologiques téléchargeables sur internet
- Site internet de ressources
- Fiches expérience et exemples de cahiers des charges en partage sur la plate-forme électronique de recueil et d'échanges de documents.

Ce document est téléchargeable sur le site :
http://www.arpe-paca.org/files/20120530_arpeficherestauration.pdf