



Première approche des pratiques d'achat « de proximité » dans la restauration collective de Bourgogne-Franche-Comté

Les politiques de l'alimentation s'orientent de plus en plus vers une consommation responsable, de plus grande qualité et ancrée territorialement, au travers notamment du programme national pour l'alimentation (PNA). Un des leviers d'action privilégié pour l'État et les collectivités est l'orientation et l'accompagnement des restaurations collectives. L'enquête conduite par la Draaf de Bourgogne-Franche-Comté estime que les cantines des collèges et lycées de la région achètent 36 % de leurs produits frais dans leur département ou un département limitrophe. Ce taux est de 22 % dans les établissements médicaux sociaux.

La loi de juillet 2010 a placé l'alimentation au cœur du processus de modernisation et de transformation de l'agriculture. Elle a défini pour la première fois une politique publique de l'alimentation, dont l'objectif est d'offrir à chaque citoyen les conditions du choix de son alimentation en fonction de ses contraintes et de ses besoins, pour son bien-être et sa santé. Cette politique est définie dans le programme national de l'alimentation (PNA). La loi d'avenir de l'agriculture et de l'alimentation de 2014 a renouvelé le cadre d'action du PNA, et l'a structuré autour de 4 axes, dont notamment l'ancrage territorial et la mise en valeur du patrimoine.

Ce dernier axe répond à une attente forte et en croissance des citoyens vis-à-vis d'une alimentation de qualité valorisant les productions des terroirs, si possible dans une relation de proximité avec les zones de production et les producteurs, tout en intégrant les enjeux sociaux et économiques, énergétiques, climatiques, environnementaux et sanitaires. Un des leviers pour développer cet ancrage territorial de notre alimentation repose sur la restauration collective, qui avec le volume de repas distribués représente un enjeu alimentaire national. Elle se situe également à l'interface des priorités du PNA, car elle permet de ren-

dre accessible au plus grand nombre une offre de qualité, dans un souci de justice sociale. L'approvisionnement en produits de proximité, dont les produits bio et sous autres signes de qualité, est ainsi une des actions à conduire en priorité.

En novembre 2018, la loi «Agriculture et Alimentation» issue des Etats généraux de l'alimentation, confirme cette orientation forte en introduisant une disposition qui fixe, à l'horizon du 1er janvier 2022, l'approvisionnement dans la restauration collective publique un objectif de 50% de produits locaux ou sous signes d'origine et de qualité (dont les produits bio). Ce n'est qu'à partir de données objectives, fiables et partagées, que l'on pourra mesurer le chemin qui reste à parcourir et définir pour cela des programmes d'actions

concrètes.

Pour disposer d'une vision globale de la situation, la DRAAF de Bourgogne-Franche-Comté a mis en place une enquête sur les pratiques d'achat dans la restauration collective, en insistant plus particulièrement sur les collèges et les lycées de la région. Le but est de pouvoir établir un état des lieux initial sur le sujet pour observer les évolutions de comportements et éclairer les politiques mises en place.

175 millions de repas servis par an dans les restaurations collectives enquêtées de Bourgogne-Franche-Comté

La Bourgogne-Franche-Comté compte plus de 2000 restaurations collectives. Certains établissements dépendent de

Cibles liées à l'approvisionnement de proximité dans la restauration collective

2010 : Mise en place du Programme national de l'alimentation (PNA)

2014 : Prise en compte de l'ancrage territorial dans le PNA.
Objectif de 40 % de produits de proximité.

2018 : Loi Agriculture et Alimentation. Restauration collective publique comme levier de l'amélioration de la qualité de l'alimentation.
Objectif de 50 % de produits locaux ou sous signes d'origine et de qualité (dont les produits bio)

Agreste Bourgogne-Franche-Comté

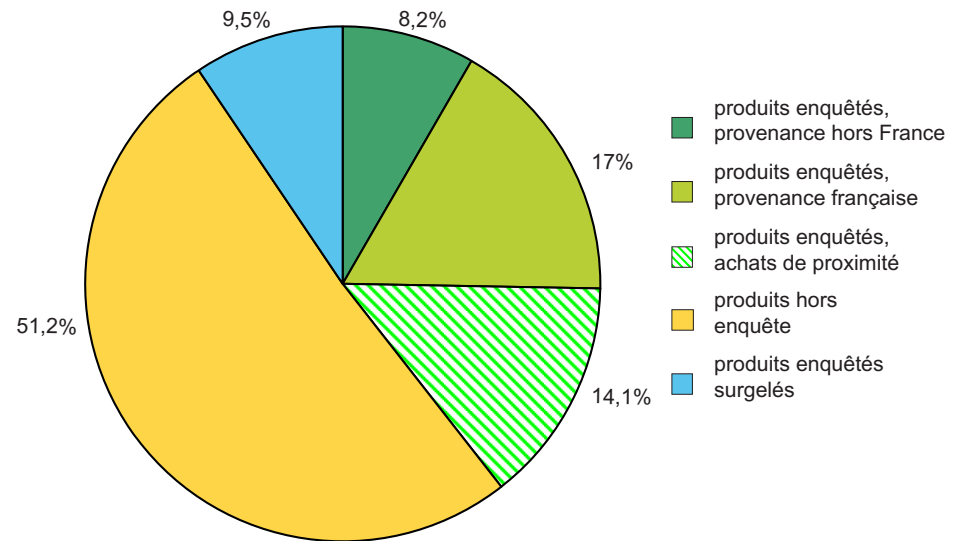
marché nationaux, comme les établissements pénitentiaires et militaires, ont été écartés de l'enquête car ils ont très peu de marge de manœuvre dans l'origine de leurs approvisionnements. Les centres aérés (plus saisonniers) et les crèches ont également été écartés de l'enquête en raison de la saisonnalité de leurs activités. L'étude se concentre donc sur environ 1500 établissements des domaines de la santé, de l'enseignement et du travail (cf. sources et méthodes).

D'après l'enquête, ces établissements servent un nombre de repas estimé à 175 millions par an, soit 27 % des déjeuners* pris en Bourgogne-Franche-Comté. Ils achètent pour 363 millions d'euros d'aliments. Parmi les plus importants, les établissements de santé pèsent le plus avec environ 40 % des repas servis. Avec un taux de réponses suffisant pour avoir des résultats robustes, les collèges et lycées de la région représentent 17 % des repas servis.

Les questions portaient en majorité sur les montants, la répartition et la provenance des achats. Dans cette étude, un produit de proximité est défini comme un produit frais provenant du département où est située la restauration collective concernée ou d'un département limitrophe. Cette connaissance exacte de l'origine du produit a posé de grandes difficultés aux répondants de l'enquête. Toutefois l'enquête montre, malgré ces incertitudes, que les achats de proximité dans la restauration collective sont d'ores et déjà présents de façon significative. Si des incitations existent, la marge de manœuvre reste toutefois forte et largement dépendante de la volonté des gestionnaires d'achats et de l'organisation des fournisseurs locaux (cf. encadré freins et leviers).

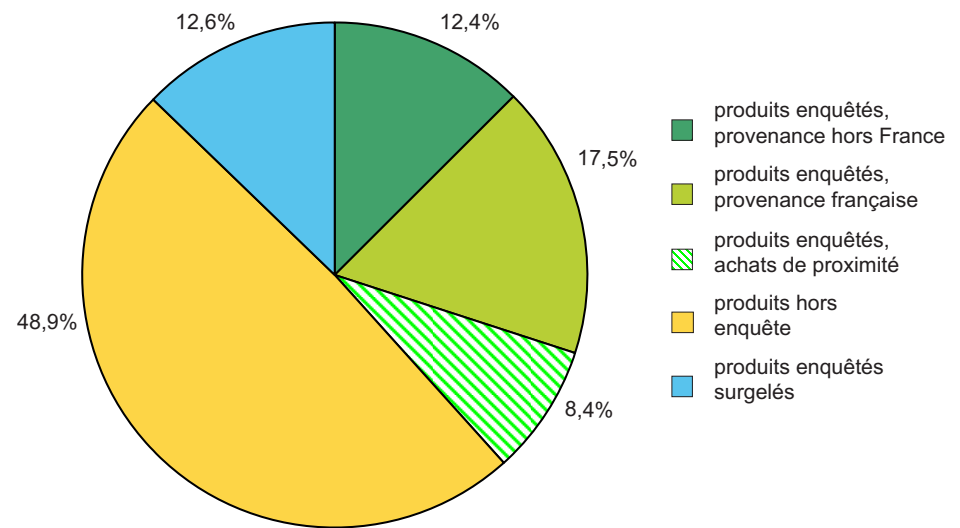
L'enquête s'intéresse aux produits bruts, susceptibles d'être produits dans la région et achetés par les établissements. Pour faciliter le questionnement, six produits ont été suivis : quatre types de viande (bovine, ovine, porcine et de volaille), les fruits et légumes ainsi que les produits laitiers frais (fromages, yaourts, fromages blancs et faisselles). Si les produits comme le poisson ou l'épicerie ont été

Répartition des montants d'achats de matières premières en collèges et lycées



Source : Draaf Bourgogne-Franche-Comté, enquête sur l'alimentation de proximité en restauration collective
 Champ : Collèges et lycées de Bourgogne-Franche-Comté
 Produits enquêtés : produits bruts de viande (bovine, ovine, porcine, volaille), fruits et légumes et produits laitiers

Répartition des montants d'achats de matières premières en établissements de santé



Source : Draaf Bourgogne-Franche-Comté, enquête sur l'alimentation de proximité en restauration collective
 Champ : Etablissements de santé et médicaux-sociaux de Bourgogne-Franche-Comté
 Produits enquêtés : produits bruts de viande (bovine, ovine, porcine, volaille), fruits et légumes et produits laitiers

exclus du questionnaire détaillé, une estimation du coût total des achats a toutefois été réalisée. Ainsi, le nombre de repas servis dans les lycées et collèges de la région est estimé à près de 29 millions par an pour un montant d'achat total d'un peu moins de 62 millions d'euros. Ces établissements dépensent ainsi environ 2,14 euros par repas pour l'achat de la matière première. Les établissements de santé et médicaux-sociaux (hôpitaux, cliniques,

ehpad...) achètent près de 156 millions d'euros de produits alimentaires pour servir plus de 72 millions de repas par an, soit 2,16 euros par repas.

L'achat de proximité existe déjà de façon notable

Aussi bien pour les collèges et les lycées que pour les établissements de santé, les produits non enquêtés (produits d'épicerie et de la pêche par

* Approximation faite en comptabilisant un repas par jour ouvré pour la population de plus de 10 ans de Bourgogne-Franche-Comté.

Agreste Bourgogne-Franche-Comté

exemple) représentent environ la moitié des achats de produits bruts. Parmi les six produits enquêtés, 9,5 % pour les collèges lycées et 12,6 % pour les établissements de santé sont des surgelés. Quelle que soit leur provenance, ces achats ne rentrent pas dans la définition d'approvisionnement de proximité retenue dans cette étude. Toutefois une marge de manœuvre serait potentiellement possible pour leur relocalisation.

Pour les produits frais spécifiquement considérés dans l'enquête, les collèges et lycées dépensent plus de 24 millions d'euros, dont 79 % de produits d'origine française. Plus du tiers des achats frais proviennent du département ou d'un département limitrophe (35,9 %). Ces établissements dépendent des collectivités territoriales qui ont une démarche incitative forte pour accompagner l'approvisionnement local. Bien implantés dans les territoires, ils peuvent aussi plus facilement solliciter les structures économiques pour s'approvisionner en produits français et de proximité.

Les établissements de santé et médico-sociaux (hôpitaux, cliniques, ehpad...) achètent près de 60 millions d'euros de produits bruts frais dont deux tiers en France et 22 % dans leur département ou un département limitrophe. Ce taux de proximité est inférieur à celui des collèges-lycées. Il est possible que leur taille, et la gestion des marchés ne leur permettent pas de trouver aussi facilement une offre en adéquation avec les volumes servis. Pour des raisons de réduction budgétaire, les établissements de santé doivent aussi souvent faire partie de groupements d'achats nationaux dont ils ne maîtrisent pas forcément les cahiers des charges des appels d'offre et donc le choix des fournisseurs. Par ailleurs la gestion des repas dans ces établissements est souvent très complexe du fait des nombreux régimes alimentaires appliqués, ce qui ne simplifie pas la tâche des gestionnaires et cuisiniers.

Focus sur le montant des achats dans les lycées et les collèges

Les lycées et les collèges présentent un meilleur taux de réponse (environ

50 %) que le reste des structures interrogées, pour partie en raison de relances plus importantes lors de l'enquête. Associé à un redressement plus fin grâce aux données de demi-pensionnaires du rectorat et de l'enseignement agricole, les résultats de ces structures peuvent être déclinés plus finement.

Les 6 produits bruts retenus dans l'étude (4 viandes, fruits et légumes, produits laitiers) représentent environ la moitié des montants des achats de produits bruts. La viande est le poste de dépense le plus important avec 21 % des achats. La part des achats des fruits et légumes et celle des produits laitiers sont proches, un peu en dessous de 15 % chacune.

L'enquête portait sur les achats de janvier et février 2017 (cf. sources et méthodes). Sur cette période, les établissements utilisent en grande majorité des produits frais : 80 % environ quel que soit le département. Les montants ont été extrapolés sur l'année complète, malgré un biais possible dû à la saison.

Les achats frais de viande représentent un peu plus de 10 millions d'euros de dépenses alors que les achats surgelés moins de 3 millions d'euros. La viande bovine et la volaille sont les

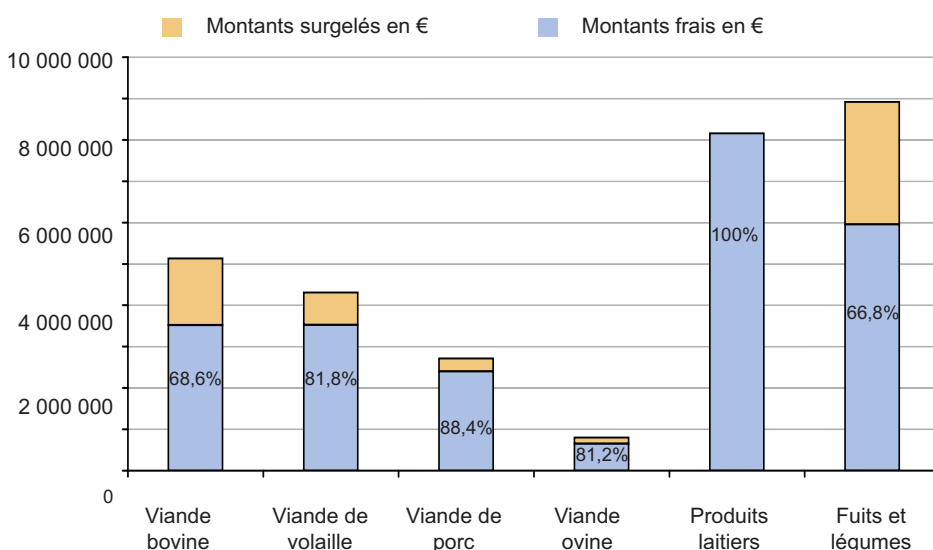
plus consommées avec environ 3,5 millions d'euros d'achats frais chacune (avec respectivement 67 % et 82 % d'achats frais). Les achats de produits laitiers se situent aux alentours de 8 millions d'euros. Les établissements achètent environ 67 % de fruits et légumes frais, soit environ 6 millions de dépenses. Cette plus grande utilisation du surgelé peut en partie s'expliquer par la période d'enquête hivernale où la production est plus limitée.

Provenance des produits frais

Parmi les produits frais achetés dans les restaurations collectives des collèges et lycées, les produits d'origine française représentent en moyenne 79 % des produits frais. La viande (mis à part la viande ovine) et les produits laitiers sont largement en provenance de France, à près de 85 %, tandis que les fruits et légumes sont bien en deçà avec un peu moins des deux tiers d'origine française. Parmi l'ensemble des produits interrogés, seule la viande ovine provient en majorité de l'étranger.

Près de la moitié de ces achats français proviennent du département ou d'un département limitrophe, soit 36 % des achats frais (8,5 millions d'euros d'achats sur l'année).

Montants des achats et part du frais selon le type de produit en collèges et lycées



Source : Draaf Bourgogne-Franche-Comté, enquête sur l'alimentation de proximité en restauration collective
Champ : Collèges et Lycées de Bourgogne-Franche-Comté, montants en janvier et février 2017

Agreste Bourgogne-Franche-Comté

Le poste de dépenses de produits de proximité le plus important reste la viande (plus de 4,6 millions d'euros) notamment la viande bovine et de volaille (3,5 millions d'euros à elles deux). Les achats frais de ces viandes se font pour moitié sur le marché de proximité. Les achats de viande porcine ne sont achetés qu'à 40 % en local et la viande ovine seulement à hauteur de 26 %. Cependant la viande ovine est beaucoup moins consommée et, même si la production locale est plus faible, les achats de proximité représentent tout de même près de 60 % des achats d'origine France.

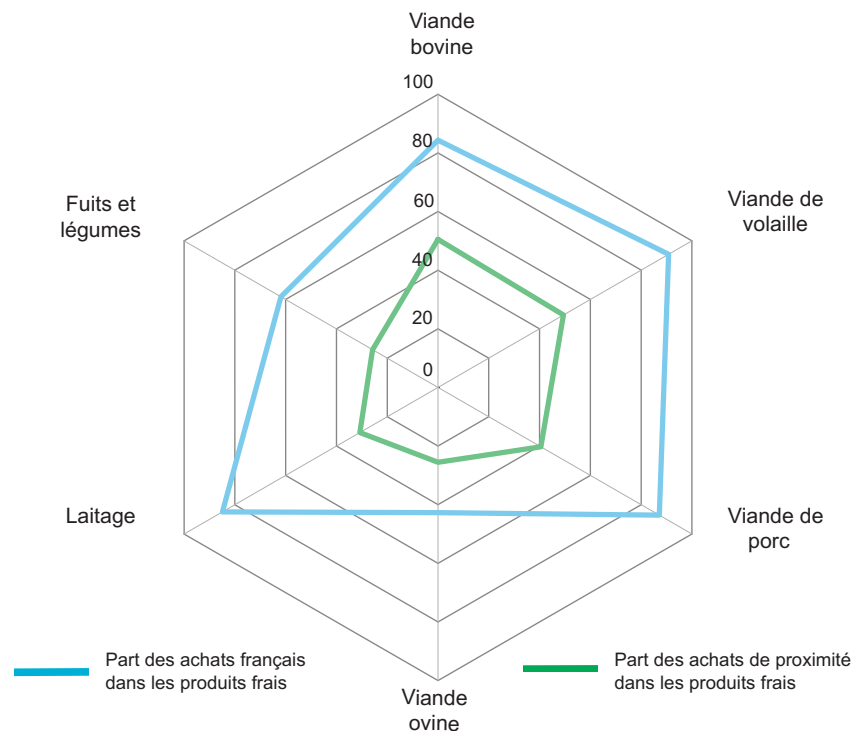
Les achats de produits laitiers représentent un grand poste d'achat des collèges-lycées. Toutefois, si leur taux d'achats français est le plus élevé, le taux de proximité n'est que de 31 %, soit seulement un tiers des achats français des collèges-lycées de la région. Environ 2,5 millions d'euros de ces produits sont ainsi achetés dans le département des établissements ou un département limitrophe.

En ce qui concerne les achats de fruits et légumes frais, ils proviennent pour seulement un quart de la production de proximité (environ 1,5 million d'euros sur janvier et février). Toutefois cela représente plus de 40 % des achats français dans la région sont assez faibles et que la saison hivernale pendant laquelle a été menée l'enquête n'était pas très propice à un approvisionnement local.

Perspectives d'accompagnement de l'achat de proximité

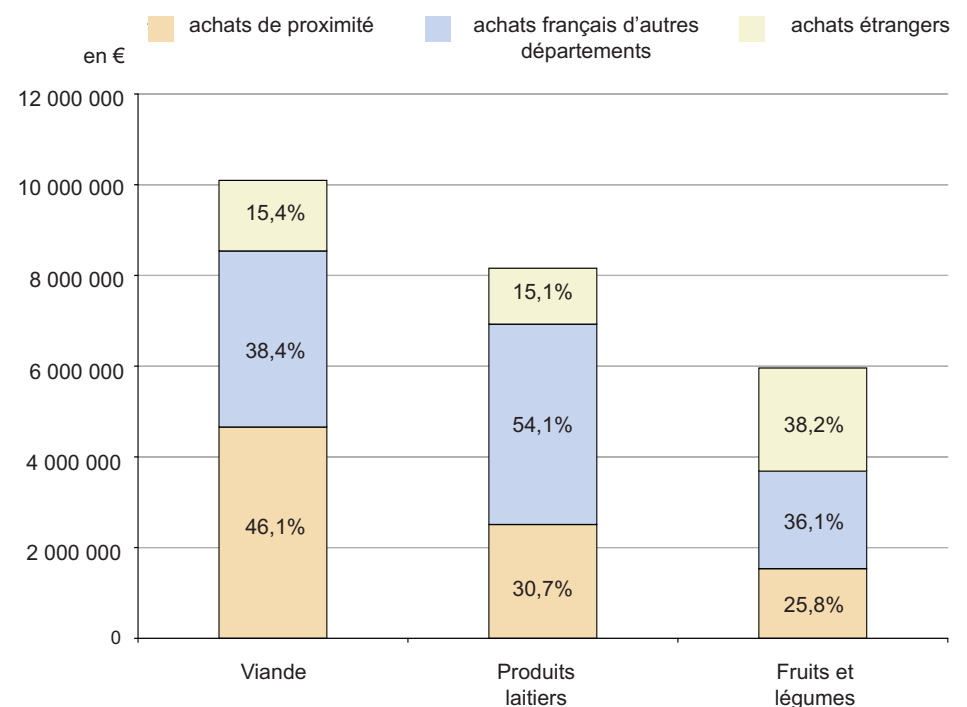
De nombreuses actions concrètes visant à relocaliser l'alimentation se mettent en place sur les territoires, portés par les collectivités. La restauration collective est l'un des leviers souvent actionnés. Il peut s'agir de projets alimentaires de territoires (PAT), prévus par la loi d'avenir de l'agriculture de 2014, pouvant être labellisés et accompagnés par la DRAAF. Par exemple, le PAT du département de la Nièvre, celui de l'agglomération du grand Besançon et plus récemment celui du pays de Montbéliard agglomération ont été lauréats de l'appel à pro-

Taux d'achats français et de proximité selon le produit



Source : Draaf Bourgogne-Franche-Comté, enquête sur l'alimentation de proximité en restauration collective
 Champ : Collèges et Lycées de Bourgogne-Franche-Comté,
 Note de lecture : 84,3% de la viande bovine est achetée en France, 50,5% est achetée dans le département ou un département limitrophe

Répartition des achats de produits frais selon la provenance



Source : Draaf Bourgogne-Franche-Comté, enquête sur l'alimentation de proximité en restauration collective
 Champ : Collèges et Lycées de Bourgogne-Franche-Comté, montants en janvier et février 2017

Agreste Bourgogne-Franche-Comté

jets national du Programme National de l'Alimentation. La DRAAF de Bourgogne-Franche-Comté a financé en 2018 des PAT portés par le pays Dolois et par la communauté de communes du Grand Autunois Morvan. De nombreuses autres initiatives locales existent autour de l'alimentation, émergentes ou plus anciennes pour certaines. À titre d'exemple on peut citer le Pôle d'Équilibre Territorial et Rural de la communauté de communes du Clunisois avec son projet de laboratoire de transformation mutualisé, et les travaux du groupement d'achat public de la restauration col-

lective de l'Yonne pour aboutir à la rédaction d'appels d'offres permettant aux producteurs locaux de se positionner.

Des données pour alimenter un observatoire

Cette première enquête a permis de fournir de premiers ordres de grandeur en matière d'alimentation de proximité dans la restauration collective régionale, et de poser les bases d'une enquête que la DRAAF souhaite pérenniser. L'objectif est de mettre en place un observatoire de l'évolution de

l'origine des approvisionnements. Une reconduction est ainsi prévue en 2019, notamment avec l'appui des services des conseils départementaux et de la région. Les critères prévus par la loi Egalim seront également pris en compte, afin que les données issues de l'enquête puissent permettre de situer la région par rapport aux objectifs du législateur. À partir de 2022, une cible de 50 % de produits locaux ou sous signes d'origine et de qualité (dont les produits bio) devra être atteinte par la restauration collective publique.

Leviers et freins aux achats de proximité ressentis par les restaurations collectives

Des éléments qualitatifs du questionnaire avaient pour but d'évaluer les leviers et freins concernant les achats de proximité en restauration collective.

Si la grande majorité des acteurs se montre favorable à intégrer dans leurs menus des produits issus du marché de proximité, ils se disent assez sceptiques sur la possibilité de le faire. Ils sont conscients du bien fondé d'une telle démarche, de l'image positive qu'elle renvoie, du potentiel de qualité des produits ainsi que de la nécessité de faire travailler des producteurs locaux

ajoutés aux bénéfices potentiels pour l'environnement.

Toutefois, l'intégration de ces produits impose de revoir pour ces structures leur mode de travail. Les volumes travaillés par ces établissements ne se prêtent guère à des petites productions agricoles. Les remarques émises lors de l'enquête sur l'alimentation de proximité dans la restauration collective pointent notamment les limites qui à leurs sens empêchent ou freinent le développement de telles pratiques d'approvisionnement :

- la fréquence et les délais de livrai-

sons des produits associés à un prix souvent supérieur aux produits achetés par les circuits classiques - le code des marchés publics est également ressenti comme un obstacle.

- une faible connaissance du marché local, ce dernier point pouvant être amélioré par une meilleure communication.

- un manque de producteurs situés à proximité de certains établissements, en légumes notamment.

- des outils de transformation non disponibles (légumerie)

Définitions

Restauration collective : La restauration collective est une restauration hors domicile, répartie entre trois secteurs principaux : l'enseignement (avec les cantines scolaires et universitaires), la santé et le social (avec les crèches, centres aérés, les cuisines des établissements de santé, des maisons de retraite, des établissements pénitentiaires...) et le milieu du travail (restauration d'entreprise ou d'administration, établissements militaires). Elle est caractérisée par la fourniture de repas à une collectivité de consommateurs réguliers, liée par accord ou par contrat. Elle garantit un prix inférieur à celui pratiqué dans la restauration commerciale. Deux principales pratiques de gestion existent : d'une part les cuisines centrales qui préparent des repas destinées à être livrées à une ou plusieurs structures (cuisines satellites dont le rôle se limite le cas échéant à réchauffer les plats et à les servir), et d'autre part les cuisines sur place qui fabriquent les repas consommés dans l'établissement.

Origine du produit : lieu de provenance de la matière première (viande brute, produit laitier, fruits et légumes frais). L'origine peut être française, européenne ou non européenne. Si un produit est français, son origine peut être « de proximité » ou non.

Produit de proximité : la proximité est définie dans le cadre de cette étude comme un produit frais provenant du département ou des départements limitrophes à la restauration collective interrogée.

Produits enquêtés : produits bruts de viande (bovine, ovine, porcine, volaille), fruits et légumes et produits laitiers. Les autres produits (produits transformés, poissons, oeufs...) n'ont pas été enquêtés en raison de l'incertitude de leur origine.

Agreste Bourgogne-Franche-Comté

Sources et méthode

L'étude repose sur un questionnaire sur les pratiques d'achats en produits bruts envoyé à un peu plus de 1500 restaurations collectives du domaine de l'enseignement, de la santé et du médico-social et d'un domaine autre (restaurants administratifs, restaurants d'entreprises, autres). Une partie du questionnaire était consacrée à des données de cadrage sur l'année complète 2016 (nombre de repas servis sur l'année, montant total d'achats). Le reste des questions concernaient six types de produits : viandes (bœuf, volaille, porc et mouton), les produits laitiers (fromages, fromages blancs, yaourts, faisselles) et les fruits et légumes. Les montants d'achats de ces produits bruts étaient progressifs: frais et surgelés > frais > origine France > origine proximité.



Les questions plus fines, en termes de produits et de provenance, portaient sur les mois de janvier et février 2017 afin de faciliter la réponse par une temporalité relativement proche de l'enquête. Bien que les résultats aient été extrapolés sur l'année entière, ce choix peut induire des limites sur les résultats de certains produits plus saisonniers, notamment dans l'approvisionnement de proximité. La participation à l'enquête était volontaire et le taux de réponse globale est de 34 %.

Des relances spécifiques ont permis d'atteindre un taux d'un peu moins de 50 % pour le sous-ensemble des collèges-lycées. Ce taux de réponse plus élevé, couplé à la connaissance du nombre de repas théorique de ces structures (données sur les demi-pensionnaires et internes des Rectorats de Besançon, Dijon et du service régional de la formation et du développement de la Draaf pour les lycées agricoles) ont permis d'avoir des résultats redressés plus fiables pour ces établissements scolaires.

La principale difficulté pour les répondants à l'enquête était la connaissance de la provenance fine des produits achetés précédemment dans l'année, ce qui a donné lieu à un nombre important de réponses partielles sur les achats de proximité où la marge d'incertitude reste plus grande. Ces résultats peuvent être considérés comme fiables au niveau régional ; toutefois, les achats de proximité à un niveau départemental ne sont pas suffisamment robustes pour être interprétés.

Agreste : la statistique agricole

Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt de Bourgogne-Franche-Comté
Service Régional de l'Information Statistique et Économique
4 bis rue Hoche - BP 87865 - 21078 Dijon cedex
Tél : 03 80 39 30 12 - Fax : 03 80 39 30 99
Mél : srise.draaf-bourgogne-franche-comte@agriculture.gouv.fr

Directeur : Vincent Favrichon
Directeur de la publication : Florent Viprey
Rédaction : Nellie Rodriguez, Eric Seguin, avec l'aide de Pierre Froissart et Muriel Janex. A partir d'un travail de Florent Maire et Laure Pauthier
Composition, Impression : DRAAF/SRISE
www.draaf.bourgogne-franche-comte.agriculture.gouv.fr
www.agreste.agriculture.gouv.fr

Dépôt légal : à parution
ISSN : 2493-6499
Prix : 2,50 €
© Agreste 2019

