

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

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

NOR : PRMX0811950C

Paris, le 2 mai 2008.

Le Premier ministre à Monsieur le ministre d'Etat, Mesdames et Messieurs les ministres, Mesdames et Messieurs les secrétaires d'Etat, Monsieur le haut-commissaire, Madame et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets de département

Le « Grenelle de l'environnement » a retenu l'objectif de mieux intégrer les préoccupations du développement durable dans l'agriculture. En particulier, il a souhaité encourager le développement de l'agriculture biologique. En effet, les études montrent ses résultats positifs sur l'environnement (réduction de l'azote et du phosphore, interdiction des produits chimiques de synthèse, meilleure protection de la biodiversité, des sols et de la qualité de l'eau, économies d'énergie et baisse des émissions de gaz à effet de serre) ainsi que sur l'emploi.

En 2006, l'agriculture biologique ne représentait que 2 % de la surface agricole utile. Pourtant, le marché des produits issus de l'agriculture biologique progressait rapidement de 10 % par an en moyenne entre 1999 et 2006. Le « Grenelle de l'environnement » a ainsi retenu un objectif de 6 % de la surface agricole utile en agriculture biologique en 2012.

Le Gouvernement souhaite encourager la consommation de produits issus de l'agriculture biologique. Je vous demande donc d'inciter les services de restauration des administrations de l'Etat et des établissements publics placés sous votre tutelle à utiliser régulièrement des denrées issues de l'agriculture biologique, que ce soit pour la restauration collective ou pour les besoins des réceptions officielles.

Cette orientation s'inscrit dans la stratégie nationale de développement durable qui prévoit que l'Etat s'applique à lui-même la démarche de développement durable qu'il entend promouvoir auprès des collectivités territoriales, des particuliers et des entreprises.

L'objectif, pour l'année 2010, est d'introduire 15 % de denrées issues de l'agriculture biologique dans les menus et d'atteindre 20 % en 2012.

Cette mesure vise également les contrats en cours d'exécution. Vous vous efforcerez, par conséquent, d'obtenir la signature d'avenants intégrant cet objectif, et fixant, le cas échéant, les conditions financières découlant des modifications apportées.

Lorsque le restaurant administratif est géré par des associations d'usagers, vous inviterez ces associations à s'approprier les objectifs de la présente circulaire.

Vous trouverez des précisions sur les conditions d'intégration des produits issus de l'agriculture biologique dans les achats publics dans l'annexe ci-jointe, ainsi que sur le site internet consacré à l'administration écoresponsable et le site du ministère de l'agriculture et de la pêche :

<http://www.ecoresponsabilite.environnement.gouv.fr/> ;

<http://www.agriculture.gouv.fr>.

Vous accompagnerez la mise en œuvre de la circulaire d'actions de sensibilisation des usagers, ainsi que de formation des personnels de la restauration collective, à l'utilisation des denrées issues de l'agriculture biologique.

Chaque département ministériel et préfecture m'adressera annuellement un bilan de la mise en œuvre de ces instructions indiquant le cas échéant les difficultés rencontrées. Ce bilan s'intégrera dans le suivi des actions du volet « Etat exemplaire » du « Grenelle de l'environnement ».

Pour le Premier ministre et par délégation :
Le secrétaire général du Gouvernement,
SERGE LASVIGNES

A N N E X E

L'ACHAT DE PRODUITS ISSUS DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE PAR LES SERVICES DE RESTAURATION COLLECTIVE DES ADMINISTRATIONS DE L'ÉTAT ET DE SES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

La présente annexe précise les moyens à mettre en œuvre pour atteindre l'objectif d'introduire des denrées issues de l'agriculture biologique dans les prestations de restauration collective publique. Elle fait référence ci-après au code des marchés publics. Les mêmes dispositions sont cependant transposables aux conventions de délégation de service public et aux marchés encadrés par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative à certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

Les restaurants concernés sont ceux des administrations centrales et de leurs services déconcentrés, et des établissements publics sous tutelle, qu'ils soient réservés aux agents de l'Etat et de ses établissements ou ouverts au public, tels ceux des CROUS et des centres hospitaliers universitaires. La liste des restaurants sera établie par chaque ministère et préfecture.

Les dispositions applicables aux marchés publics

Comme tout achat public, les achats portant sur les produits issus de l'agriculture biologique ou sur les prestations de restauration les intégrant sont soumis à l'obligation de respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

Le code des marchés publics permet la prise en compte des exigences environnementales à différents stades du processus d'achat public (art. 5, 6, 45, 50 et 53). La circulaire du 3 août 2006 portant manuel d'application du code précise les modalités pratiques d'application des articles considérés.

Les mêmes exigences environnementales peuvent être formulées dans les contrats qui ne sont pas soumis au code des marchés publics, à condition qu'elles soient liées à l'objet du contrat et que ces principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement et de transparence soient respectés.

1. Exprimer précisément les besoins en produits issus de l'agriculture biologique :

Conformément à l'article 5 du code des marchés publics, la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant tout appel à la concurrence, ou toute négociation non précédée d'un appel à la concurrence, en prenant en compte des objectifs de développement durable. Le ou les marchés ou accords-cadres conclu(s) par le pouvoir adjudicateur ont pour objet exclusif de répondre à ces besoins.

Chaque acheteur public doit ainsi se demander systématiquement s'il est possible d'intégrer dans le cahier des charges, ou dans le règlement de la consultation, des exigences relatives aux denrées issues de l'agriculture biologique.

L'article 6 du code des marchés publics précise que les prestations qui font l'objet d'un marché ou d'un accord-cadre sont définies, dans les documents de la consultation, par des spécifications techniques formulées notamment en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles. Celles-ci doivent être suffisamment précises pour permettre aux candidats de répondre exactement à l'objet du marché et au pouvoir adjudicateur d'attribuer le marché.

Les spécifications techniques des produits issus de l'agriculture biologique sont définies par le règlement communautaire 2092/91 du 24 juin 1991 modifié (1) et le cahier des charges national homologué (2) pour les productions animales qui ne sont pas couvertes par les dispositions communautaires. L'acheteur public est fondé à demander des produits issus de l'agriculture biologique tels que définis par ces textes. Il doit alors préciser dans les documents contractuels du marché que certains produits, ou une proportion de ces produits, doivent être conformes aux dispositions de ces textes.

2. Ouvrir la possibilité de présenter des variantes :

Les dispositions de l'article 50 du code des marchés publics permettent aux acheteurs publics qui ne sont pas en mesure de préciser les spécifications techniques des denrées issues de l'agriculture biologique de susciter des offres de tels produits. Il convient pour cela de mentionner explicitement dans le règlement de la consultation que les variantes sont autorisées, notamment pour que des produits issus de l'agriculture biologique soient proposés.

3. Allotir le marché :

La passation du marché par lots séparés peut faciliter la participation des fournisseurs spécialisés en produits et services alimentaires issus de l'agriculture biologique, tout en n'empêchant pas les fournisseurs généralistes en produits et services de restauration de répondre le cas échéant aux besoins exprimés.

4. Pondérer judicieusement les critères de choix du prestataire :

La pondération des critères de choix de l'offre économiquement la plus avantageuse, que prévoit l'article 53 du code des marchés publics, permet de donner une place prépondérante à l'offre qui présente le plus de produits issus de l'agriculture biologique, ou qui va au-delà des caractéristiques exigées pour cette partie du marché, tout en présentant un bilan économique acceptable.

Le critère déterminé à cet effet doit être lié à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution.

5. Contrôler aisément l'exécution du marché :

Le règlement 2092/91 du 24 juin 1991 prévoit pour les produits issus de l'agriculture biologique un étiquetage comportant les mentions « agriculture biologique », « produit de l'agriculture biologique » ou « produit issu de l'agriculture biologique », avec indication de l'organisme certificateur reconnu et, le cas échéant, le logo européen ou un signe national équivalent certifiant que les produits sont issus de l'agriculture biologique.

Le contrôle du respect de l'objectif chiffré d'approvisionnement en produits issus de l'agriculture biologique s'opère par l'acheteur public en valeur des quantités livrées. Ce contrôle intervient à échéances régulières. Il s'effectue sur la base des mentions d'étiquetage et de facturation.

6. Gérer le coût des produits issus de l'agriculture biologique :

En général, les produits issus de l'agriculture biologique sont plus chers que ceux issus de l'agriculture dite conventionnelle. Les méthodes de culture plus extensives, le recours à une main-d'œuvre importante et les coûts de certification en sont les principales causes.

Cependant, quelques mesures simples permettent de limiter ce surcoût, par exemple :

- revoir la composition des menus (source protéique, place des fruits et légumes), dans le respect des recommandations nutritionnelles ;
- prendre en compte la spécificité de certains produits bio pour calculer les quantités et éviter les pertes.

Bien que non spécifiques, il convient de rappeler l'efficacité des mesures suivantes :

- mettre en place un approvisionnement structuré ;
- privilégier les produits frais de saison ;
- construire ses menus en fonction de l'offre tout en veillant au respect de l'équilibre nutritionnel ;
- privilégier la régularité dans les approvisionnements (économies d'échelle et logistique appropriée).

7. Appui technique sur les règles en matière de marchés publics :

Toute difficulté pour l'application du code des marchés publics peut faire l'objet de questions transmises à la DAJ/Minefe à l'adresse courriel suivante : daj-marches-publics@finances.gouv.fr.

(1) Version consolidée du 6 mai 2006 téléchargeable à :

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/fr/consleg/1991/R/01991R2092-20060506-fr.pdf>. Ce règlement sera abrogé le 1^{er} janvier 2009 et remplacé par le règlement n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques.

(2) Cahier des charges concernant le mode de production et de préparation biologique des animaux et des produits animaux homologué par l'arrêté du 28 août 2000.