CESER

Région îledeFrance

avis & rapport

Produits alimentaires locaux : une notion et des attentes à préciser

14 sept. 2022

Rapport et avis présentés au nom de la commission Agriculture, ruralité et espaces naturels
par **Anne-Marie MASURE**

CESER Région îledeFrance

avis

Avis n°2022-10
présenté au nom de la commission Agriculture, ruralité et espaces naturels
par **Anne-Marie MASURE**

Produits alimentaires locaux : une notion et des attentes à préciser

14 sept. 2022

Avis n° 2022-10
présenté au nom de la commission Agriculture, ruralité et espaces naturels
par **Anne-Marie MASURE**

14 septembre 2022

Produits alimentaires locaux : une notion et des attentes à préciser

Certifié conforme

Le président



Eric BERGER

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France

Vu

Les législations françaises et européennes

- La politique agricole commune (PAC) en vigueur ;
- Le plan santé 2020 (Food and Nutrition) de l'Union européenne ;
- La stratégie européenne « de la ferme à la fourchette », inscrite dans le cadre du pacte vert pour l'Europe ;
- Le programme européen FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis) pour 2021-2027 ;
- Le plan national pour l'alimentation (PNA) piloté par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et lancé pour la première fois en 2010, à la suite de l'adoption de la loi de Modernisation de l'agriculture et de la pêche ;
- La loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt qui a instauré un débat public sur l'alimentation dont fut chargé le Conseil national de l'alimentation ;
- Les États généraux de l'alimentation qui se sont déroulés du 20 juillet au 21 décembre 2017 ;
- Le Programme national de l'alimentation et de la nutrition paru en septembre 2019 et inscrit dans la lignée des Etats généraux de l'alimentation ;
- La loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 (dite loi Egalim 1) « pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous » ;
- Le plan national nutrition santé (PNNS), piloté par le ministère des Solidarités et de la Santé et porté par la stratégie nationale de santé 2018-2022 (SNS) et le plan « priorité prévention » construit et évalué sur la base des objectifs nutritionnels de santé publique, et fixés par le Haut conseil de la santé publique (HCSP) ;
- Le programme national de l'alimentation et de la nutrition paru en septembre 2019 ;
- La loi anti-gaspillage et économie circulaire du 10 février 2020, dite loi AGEC ;
- La loi climat et résilience adoptée par le Parlement en juillet 2021 ;
- La loi Egalim 2 adoptée par le Parlement en octobre 2021 ;
- Les règles imposées par le code de la commande publique ;

Des études conduites au niveau national

- « Les circuits de distribution des produits alimentaires » : rapport et avis du Conseil économique, social et environnemental présentés le 11 mai 2016 par M. Albert Ritzenthaler, rapporteur de la section de l'Agriculture, de la pêche et de l'alimentation ;
- « Les marques de terroir comme outil de légitimation de la grande distribution » : thèse de doctorat soutenue le 9 décembre 2016 par René Pierre Beylier à l'Université de Montpellier sous la direction de Karim Messeghem ;
- « Le livre blanc des régions de France » : pour une agriculture durable et une alimentation responsable paru le 13 décembre 2018 ;
- « La transition agricole et alimentaire : les Régions accompagnent les territoires » document présenté par Régions de France et Résolis lors du salon international de l'agriculture de mars 2020 ;
- « La reterritorialisation de l'alimentation : quelle contribution à la durabilité des systèmes alimentaires ? » : colloque organisé le 28 novembre 2019 par l'INRA ;
- « Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » rapport et avis du Conseil économique, social et environnemental présentés en décembre 2020 par Florence Denier-Pasquier et Albert Ritzenthaler, au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation ;

- « Les produits locaux » Rapport n°20074 du Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) établi en janvier 2021 par Patrick Dedinger Inspecteur général de l'agriculture, Marie-Frédérique Parant Inspectrice générale de santé publique vétérinaire, Xavier Ory Ingénieur des ponts, des eaux et des forêts ;

Les études centrées sur l'Île-de-France

- « Les opportunités d'emploi et de développement économique au sein de la filière agroalimentaire francilienne » : rapport et avis n° 2013-06 du Conseil économique, social et environnemental d'Île-de-France présentés le 23 mai 2013 par Nathalie Thomas ;
- Les travaux de l'institut Paris Région sur le thème de l'alimentation (marchés forains, MIN de Rungis, alimentation et santé avec l'ORS…), dont, entre autres, une étude sur les filières courtes de proximité et le cahier n°173 intitulé « Une métropole à ma table, l'Île-de-France face aux défis alimentaires » paru en février 2017 ;
- Les enquêtes d'évaluation des comportements et des consommations alimentaires en France et en Île-de-France conduites par le CREDOC ;

Les rapports du Conseil régional et les avis correspondant du Ceser d'Île-de-France

- « Le Pacte agricole : un livre blanc pour l'agriculture francilienne à l'horizon 2030 » : rapport n° CR 2018-014 présenté le 31 mai 2018 par Valérie Pécresse, Présidente du Conseil régional d'Île-de-France ;
- L'avis du Ceser d'Île-de-France sur ce pacte présenté le 10 juillet 2018 par Claire Dadou-Willmann au nom de la commission Agriculture, ruralité, espaces naturels ;
- Les assises de l'alimentation francilienne organisées au salon de l'agriculture le 28 février 2019 par la Région Île-de-France ;
- « Les actions entreprises par la Région en réponse au rapport d'observations de la chambre régionale des comptes sur sa politique de la restauration scolaire (exercices 2012 et suivants) » : rapport n° CR 2019-052 présenté en novembre 2019 par Valérie Pécresse ;
- « La plateforme d'approvisionnement de la restauration scolaire de l'Est francilien » rapport n° CR 2020-044 présenté en septembre 2020 par Valérie Pécresse, Présidente du Conseil régional d'Île-de-France ;
- « Le plan régional pour une alimentation locale, durable et solidaire » : rapport n° CR 2021-001 présenté en février 2021 par Valérie Pécresse, Présidente du Conseil régional d'Île-de-France ;
- L'avis du Ceser d'Île-de-France sur ce plan présenté le 29 janvier 2021 par Claire Dadou-Willmann au nom de la commission Agriculture, ruralité, espaces naturels ;
- « Le Plan d'avenir pour l'élevage francilien » rapport pour la commission permanente n° CP 2021-206 présenté en avril 2021 par Valérie Pécresse Présidente du Conseil régional d'Île-de-France ;
- Le Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation d'Île-de-France 2022-2028 (SRDEII).

CONSIDERANT :

<u>La demande croissante des consommateurs en produits locaux</u>
Sur l'ensemble du territoire national, les produits alimentaires locaux et les circuits courts de proximité font actuellement l'objet d'une demande accrue de la part des consommateurs qui cherchent à être rassurés sur la qualité, la provenance et la proximité des produits, ainsi que sur leur disponibilité à moindre coût environnemental.

Les crises du covid et de l'Ukraine ont encore renforcé cette évolution.
Cette tendance de fond a suscité une attention accrue de la part des acteurs économiques et associatifs et des pouvoirs publics.

L'intérêt également croissant des acteurs de la grande distribution pour les produits locaux

Depuis déjà plusieurs années, la plupart des acteurs de la grande distribution ont intégré dans leur politique de vente la préférence croissante des consommateurs pour les produits régionaux de qualité. Aussi, dès l'origine de cette tendance de fond, ont-ils pris l'initiative de créer leur propre marque territoriale puis de s'appuyer sur leurs propres forces commerciales pour promouvoir leurs propres produits locaux.

Le cas de l'Île-de-France

1) La démographie

L'Île-de-France compte 12 millions d'habitants, voire 13 millions d'ici quelques années, 6300 exploitations agricoles et 792 établissements agro-alimentaires qui produisent et transforment sur son territoire. En dépit de cette richesse, on observe un déséquilibre important entre la dimension de son bassin de consommation et les capacités de sa production agroalimentaire, rendant ainsi illusoire à court terme toute idée d'autonomie alimentaire régionale.

La filière agroalimentaire francilienne est majoritairement constituée de petites structures (79% des entreprises ont moins de 10 salariés) relativement isolées, mais avec des savoir-faire reconnus. Elle est en outre confrontée à des coûts de production plus élevés que dans le reste de la France (foncier, logement, transport, main-d'œuvre) ainsi qu'à des difficultés permanentes pour attirer les jeunes et recruter les compétences dont elle a besoin pour se développer.

2) La volonté de la Région de développer les produits locaux d'Île-de-France

La Région Île-de-France utilise l'identifiant « produit en Île-de-France » géré par l'association « Île-de-France Terre de saveur » qui lui permet de revendiquer clairement l'origine et la qualité de ses produits locaux.

3) Les objectifs de la Région pour la restauration scolaire

La Région Île-de-France souhaite faire en sorte que d'ici 2024 (objectif du Plan Pluriannuel d'investissements du 10 mars 2017) 100% des restaurants scolaires d'Île-de-France soient approvisionnés en produits locaux dont 50% de produits bio.

La Région souhaite en outre que d'ici 2024 un menu végétarien soit proposé chaque jour à chaque lycéen francilien (objectif de la COP régionale des 16 et 17 septembre 2020 et du Plan régional pour une alimentation locale durable et solidaire du 4 février 2021). D'ici 2024, ce seront ainsi 25 millions de repas composés de produits locaux et biologiques qui devront être proposés dans les lycées franciliens.

Dans cette optique, la Région s'est déjà engagée, aux côtés du département de la Seine-et-Marne, à créer une plateforme de regroupement, de transformation et de conditionnement des produits agricoles de proximité pour l'approvisionnement de la restauration scolaire de l'Est francilien (cf. rapport n° CR 2020-044 de septembre 2020). Cette plateforme d'approvisionnement, située dans le Provinois, devrait être opérationnelle à compter de la rentrée scolaire de septembre 2023.

4) Le développement des filières locales

Pour accélérer ces dynamiques, le Pacte agricole de la Région Île-de-France, adopté en mai 2018, a proposé de mettre en place des « contrats de filière » avec les associations et la Chambre d'agriculture de région visant à :

- Structurer une offre tracée et de qualité environnementale revendiquant l'origine Île-de-France et la valeur qui s'y attache ;
- Soutenir la transformation et développer le recours prioritaire aux produits agricoles franciliens ;
- Renforcer les coordinations entre acteurs afin de lever les verrous administratifs et organisationnels qui obèrent la rencontre fonctionnelle entre les besoins de la restauration scolaire et les capacités des agriculteurs franciliens à les satisfaire ;
- Accompagner les filières par le conseil, la formation, l'innovation ;

- Encourager la mutualisation des équipements dans les différents maillons ;
- Structurer les filières autour de la marque régionale « Produit en Île-de-France ».

Pour relancer les productions qui ont historiquement contribué à l'image agricole de l'Île-de-France, la Région s'est aussi engagée, dans son Pacte agricole, à soutenir les filières blé-farine-pain, vigne-vin, champignons, vergers et maraîchage de variétés franciliennes en particulier anciennes et de terroir…D'autres filières agricoles et agroalimentaires importantes telles les produits laitiers, les viandes, les œufs, les fruits et légumes, le sucre, l'huile de colza, ont également vocation à s'inscrire dans cette démarche. Une déclinaison parallèle en filière bio est également prévue.

OBSERVATIONS LIMINAIRES

Cet avis s'inscrit en complément et accompagne le rapport du Ceser d'Île-de-France intitulé « Produits alimentaires locaux : des notions et des attentes à préciser ». Ce rapport rappelle notamment que :

- La notion de produit d'origine locale est une notion qui demeure encore floue. Il y a donc un vrai besoin de clarification et de sécurisation de cette notion et ceci afin de satisfaire chacun des acteurs de la chaîne de production en produits agroalimentaires, sans oublier les consommateurs qui sont les premiers concernés par cette question ;

- Le fait qu'un produit alimentaire soit d'origine locale ne présente en soi aucune garantie de la protection de l'environnement ; il ne suffit notamment pas qu'un produit soit local pour que son bilan carbone soit satisfaisant ;

- Le développement de la production des produits alimentaires locaux offre, entre autres, les avantages suivants :

  Du point de vue de l'exploitant agricole :
  - il permet de conforter ses revenus,
  - il encourage le maintien, voire le développement, d'une agriculture vivrière de proximité, très utile pour le maintien des espaces verts (notion de ceinture verte) ainsi que pour la préservation de la biodiversité,
  - il encourage le maintien, la transmission et la diversification des exploitations agricoles (objectifs de protection des terres agricoles et objectifs de création d'emplois).

  Du point de vue de l'entreprise agroalimentaire :
  - il favorise l'innovation agroalimentaire, la création de nouvelles entreprises et filières, la sécurisation d'emplois qualifiés, l'ouverture de nouveaux marchés.

  Du point de vue du consommateur :
  - il contribue à consolider le lien de confiance avec le producteur,
  - il contribue à sécuriser son approvisionnement alimentaire sur la base de produits frais et de bonne qualité.

Emet l'avis suivant

Article 1 : Pour une politique volontariste de développement des produits alimentaires locaux

Le Ceser prend acte de la politique volontariste en faveur du développement des produits alimentaires locaux affichée par la Région dans ses différents plans et approuve notamment l'objectif proposé dans le SRDEII de « renforcer l'autonomie agro-alimentaire de l'Île-de-France et de développer les circuits courts ainsi que la vente directe et les approvisionnements locaux ». Il prend acte de la forte ambition affichée dans le SRDEII de multiplier par 5, d'ici 2030, la part des produits régionaux dans l'alimentation des Franciliens, ce qui porterait, à terme, cette part à 15%, contre seulement à peine 5% aujourd'hui.

Le Ceser rappelle que la réalisation d'une telle ambition passe par la déclinaison des objectifs suivants qu'il a déjà soulignés dans son avis sur le plan régional alimentation (PRA) du 29 janvier 2021 et dont il demande le respect strict :

- Promouvoir et se réapproprier les filières emblématiques de l'agriculture francilienne, comme les asperges d'Argenteuil, les champignons de Paris, les cerises de Montmorency… La tentative actuelle de créer, entre autres, une filière céréale (blé-farine-pain) pour la production d'un pain labellisé « Île-de-France » et la création du label « agneau d'Île-de-France », sont d'autres bons exemples qui méritent d'être encouragés et développés ;

- Valoriser les qualités gustatives des produits locaux franciliens grâce à leur promotion au travers de la marque régionale « Produit en Île-de-France » dont la raison d'être est de certifier l'ancrage territorial et l'origine locale de ses produits adhérents et d'en assurer la traçabilité afin de faire en sorte que leur qualité soit clairement reconnue par tous ;

- Mettre en place un système durablement efficace du contrôle de la qualité et de la traçabilité des aliments. Les audits sont gage de sécurité et de conformité des produits labellisés (bruts et transformés) et représentent un aspect essentiel de la bonne notoriété des marques et des labels locaux et régionaux. Ils doivent, en outre, être accompagnés d'un retrait de la marque lorsque cela est nécessaire, afin notamment d'assurer la confiance des consommateurs et éviter les dérives. Pour parvenir à ce résultat, il importe d'accorder davantage de moyens aux opérateurs de contrôle sur l'ensemble de la chaine de fabrication et de transformation des aliments.

- Inciter les consommateurs à prendre en compte dans leurs comportements d'achats la saisonnalité des aliments,

- Viser, pour le transport des aliments, la nécessaire optimisation et mutualisation de sa logistique. A ce titre, le Ceser demande à la Région d'aider les producteurs, transformateurs et transporteurs locaux à mettre en œuvre les démarches nécessaires.

Article 2 : La définition de la notion de produit alimentaire local proposée par le Ceser

Pour le Ceser, la notion de « produit local ou de proximité » signifie obligatoirement distance limitée entre lieux de production, de transformation, de distribution et de consommation du produit, ainsi qu'empreinte carbone limitée.

Cette notion de distance limitée ne saurait toutefois être rigoureusement la même pour tous les types de produits agricoles. C'est ainsi qu'un produit issu du maraichage sera soumis à un impératif de proximité forcément plus rigoureux que celui imposé à un produit d'élevage, voire un produit céréalier, ou un produit transformé par l'industrie agroalimentaire pour lesquels les notions de fraîcheur et le caractère périssable du produit s'appliquent avec moins de sévérité.

Le Ceser propose, pour sa part, de clairement distinguer deux définitions différentes selon le public ciblé :
- pour les produits destinés aux consommateurs privés : produit alimentaire local doit signifier distance entre le lieu de production et le lieu de vente idéalement limitée à 70 kilomètres maximum,
- pour les produits destinés aux marchés publics et à la transformation agroalimentaire, produit local doit signifier produit issu du territoire de la région Île-de-France étendu aux cantons limitrophes.

Quoi qu'il en soit, le Ceser refuse qu'un produit dont l'origine se situe à plus de 200 kms autour de sa zone de chalandise puisse être considéré comme un « produit d'origine locale », ainsi que peuvent le prétendre certains grossistes et grands distributeurs.

Afin d'assurer la réciprocité dans les échanges et d'optimiser la réduction de l'empreinte carbone globale, le Ceser invite donc la Région à préciser sa propre définition de la notion de « produit local » et à conduire les régions limitrophes ainsi que les autres collectivités territoriales et acteurs de la restauration collective à partager, avec elle, cette définition. Cela présentera notamment l'avantage d'éviter d'éventuelles incompréhensions et divergences d'interprétations dans le cadre des réponses aux appels d'offres dans les marchés publics.

Enfin, le Ceser rappelle que la mise en place et la promotion des « produits locaux » devra se faire dans le respect du droit de la concurrence et de la distribution, outre le droit des contrats, et se nourrir d'expériences menées dans d'autres régions européennes.

Article 3 : Souveraineté alimentaire : l'impératif de soutien et de développement des outils de production et de transformation franciliens

Le Ceser insiste sur le fait que l'amélioration de la souveraineté alimentaire de l'Île-de-France passera nécessairement par la recréation de ses propres outils de production et de transformation. En effet, sans ce retour à une économie circulaire locale, aucune amélioration de notre souveraineté alimentaire ne pourra être espérée car tous les gros outils de transformation agroalimentaires sont actuellement situés à l'extérieur de notre région.

Le Ceser renouvelle la recommandation qu'il a émise dans son avis sur le PRA du 29 janvier 2021 où il avait invité la Région à s'engager dans les actions suivantes :

- Formaliser et développer des coopérations renforcées, en amont comme en aval, avec les diverses chambres consulaires (Chambre d'Agriculture, Chambre des métiers et de l'artisanat, Chambre de Commerce et d'Industrie) ;
- Soutenir les petites et moyennes entreprises de production et de transformation des produits agro-alimentaires qui jouent un rôle important dans la création de valeur ajoutée et d'emplois et dans le développement des circuits courts.

Deux domaines lui était paru prioritaires :

- L'étape cruciale du stockage, pour permettre la conservation de la production tout au long de l'année et la création de conserveries ;
- La concertation sur la localisation des plateformes de transformation et de distribution pour résoudre les défis de la réindustrialisation tout en gardant le cap du « zéro artificialisation nette ».

Le Ceser rappelle aussi la nécessité d'attirer davantage les jeunes et les personnes en transition professionnelle vers les métiers de l'agriculture et de l'alimentation. Il insiste sur le nécessaire développement des liens entre lycées agricoles, métiers de bouche, industries agroalimentaires… pour assurer les compétences nécessaires au développement des circuits courts et de la valorisation des produits franciliens.

Au-delà du levier territorial puissant que constitue la restauration scolaire francilienne, avec la mise en place de filières qui pourront garantir aux agriculteurs une forme de sécurité d'écoulement de leurs produits, le Ceser incite la Région à impulser et à accompagner, en partenariat avec les ministères de l'Agriculture et de l'Education, l'évolution des formations relatives à l'agriculture, aux métiers de bouche, aux industries agroalimentaires et à la restauration collective. Il convient aussi de développer l'offre de formations diversifiées dans les lycées agricoles et de permettre l'évolution de la formation des chefs de cuisine.

Article 4 : Donner à l'association « Île-de-France Terre de saveurs » davantage de moyens pour assumer ses missions

Le Ceser préconise que l'association « Île-de-France Terre de saveurs » soit dotée des moyens nécessaires pour accroître le nombre de ses adhérents et de ses produits référencés ainsi que pour promouvoir la marque « Produit en Île-de-France » et veiller au respect de son cahier des charges.

Le Ceser prend acte du fait que l'audit du respect du cahier des charges des 3000 produits et la lutte contre toutes les formes de fraudes et de déviances vis-à-vis des 480 entreprises adhérentes à sa marque figurent bien parmi les missions octroyées à l'association « Île-de-France Terre de saveur ». Toutefois, le Ceser fait observer que cette association, composée d'une petite équipe de 11 personnes seulement, ne dispose actuellement pas des moyens techniques et humains suffisants pour assurer avec efficacité ce contrôle. Or, il suffit qu'une infime minorité des producteurs labellisés ne soit pas honnête pour que toute la filière en souffre. Le Ceser demande donc à la Région de doter l'association « Île-de-France Terre de saveurs » d'un pôle de contrôle et des moyens nécessaires pour exercer ce contrôle.

Article 5 : Encourager l'utilisation par le consommateur francilien de tous les moyens de communication et les outils numériques (plateformes, cartes internet interactives, newsletters…) promouvant les circuits courts et les produits alimentaires locaux

En particulier, le Ceser approuve la mise à disposition sur le site d'Île-de-France Terre de saveur de la carte Internet interactive présentant, auprès des consommateurs franciliens, l'ensemble des productions locales et des circuits courts disponibles. Le Ceser invite la Région à optimiser son ergonomie. Par ailleurs, il demande une communication institutionnelle pour sa promotion.

Article 6 : Utiliser les produits locaux pour développer l'économie sociale et solidaire (ESS) et pour aider à l'alimentation saine des personnes fragiles ou démunies

Le Ceser encourage la Région à aider le développement des projets agricoles qui sont poursuivis en partenariat avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) et qui offrent notamment l'avantage de produire localement et de créer des emplois d'insertion non délocalisables.

Sachant que la Région a pris l'initiative de mettre en œuvre un « programme d'alimentation régional » destiné à répondre aux besoins d'une alimentation saine des personnes en difficulté, et ceci en finançant le rachat du surplus des producteurs franciliens, le Ceser demande à la Région de pérenniser cette action et de la structurer en coopération avec les partenaires régionaux.

Article 7 : Développer, auprès de tous les publics, l'apprentissage de la cuisine et la sensibilisation aux produits locaux

Le Ceser rappelle qu'un produit alimentaire local bien cuisiné revient toujours bien moins cher à l'achat et est bien meilleur pour la santé qu'un plat transformé. Aussi, il demande à la Région de développer davantage l'apprentissage de la cuisine et la sensibilisation aux produits locaux.

Article 8 : Développer les initiatives du type « bienvenue à la ferme », AMAP, marchés de producteurs

Le Ceser demande à la Région de soutenir les initiatives des producteurs agricoles franciliens du type « bienvenue à la ferme », AMAP, marchés de producteurs, qui sont un excellent moyen de conforter la confiance entre eux et les consommateurs franciliens.

Article 9 : La restauration dans les lycées : une opportunité pour la Région d'aider les acteurs locaux à structurer les filières de production

Le Ceser approuve les objectifs de la Région en termes d'alimentation scolaire. Afin d'organiser l'utilisation de produits locaux et de conforter les investissements indispensables dans les territoires franciliens, il demande à la Région de donner les moyens nécessaires aux acteurs locaux pour structurer les filières existantes ou à mettre en place.

Article 10 : Développer l'intégration des produits locaux et des produits issus des circuits courts dans les marchés publics

Bien que la préférence géographique soit un critère de sélection interdit dans les marchés publics (cf article R.2111-7 du code de la commande publique), le Ceser fait néanmoins observer que des outils existent pour permettre la prise en compte des produits locaux et des produits issus de circuits courts dans ces marchés, et ceci sans enfreindre le code de la commande publique.

Le premier de ces outils est la commande publique de « gré à gré »**.** Grâce à ce dispositif dérogatoire du droit de la commande publique, un marché dont la valeur est inférieure à 40.000 euros hors taxes peut être conclu de « gré à gré » c'est-à-dire sous forme d'un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre au besoin de l'acheteur.

De même, des leviers existent pour faciliter l'accessibilité des TPE/PME à la commande publique en recourant notamment aux outils de l'ingénierie contractuelle tel que le sourcing, l'allotissement fin et la pondération équilibrée des critères.

Le Ceser invite la Région à utiliser ces outils pour rendre ces marchés accessibles aux petits producteurs locaux qui doivent aussi en être informés et y être formés.

Conclusion

Le Ceser considère que l'intérêt du développement de la production des produits alimentaires locaux réside tout autant :

- dans l'amélioration de la qualité de l'environnement et de la biodiversité qu'il autorise,
- dans le développement des économies locales qu'il encourage,
- dans le développement des emplois locaux auquel il contribue,
- dans l'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement alimentaire qu'il favorise.

Cet avis a été adopté :
Suffrages exprimés : 146
Pour : 132
Contre : 1
Abstentions : 13
Ne prend pas part au vote : 0

CESER

Région îledeFrance

rapport

Produits alimentaires locaux : une notion et des attentes à préciser

14 sept. 2022

Rapport présenté au nom de la commission
Agriculture, ruralité et espaces naturels
par **Anne-Marie MASURE**

Produits alimentaires locaux : une notion et des attentes à préciser

Rapport présenté au nom de la commission
Agriculture ruralité et espaces naturels
par **Anne-Marie MASURE**

14 septembre 2022

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE
2 rue Simone Veil • 93400 Saint-Ouen • Tél : 01 53 85 66 25 • Email : ceser@iledefrance.fr • www.ceser-iledefrance.fr

Abstract

Produits alimentaires locaux : une notion et des attentes à préciser

La crise du Covid et la guerre en Ukraine ont mis en évidence la fragilité des approvisionnements en produits alimentaires de la France, et la nécessité, par voie de conséquence, d'encourager le développement de ses approvisionnements locaux, et ceci dans un souci de recherche de davantage de traçabilité, de sécurité, de souveraineté alimentaire, ainsi que de réduction de l'empreinte carbone.

Pour ce qui concerne l'Ile-de-France, ces préoccupations sont au cœur du Plan régional alimentation et du Pacte agricole régional, du Contrat de plan Etat Région 2021-2027 ainsi que du Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation 2022-2028. Aussi le Ceser a-t-il considéré qu'il était important de faire connaître la voix et les attentes de la société civile organisée sur ces différentes questions.

Partout se manifeste la volonté de relocaliser les productions et les filières de transformation ainsi que de développer les circuits courts. La réalisation de cette ambition, à laquelle s'ajoutent des projets importants d'alimentation urbains ou périurbains, en particulier au nord de Paris (projet Agoralim), ne pourra toutefois déboucher sur des résultats durables et générateurs d'emploi que si certaines conditions sont satisfaites.

La première de ces conditions est la nécessaire renaissance des multiples filières de production et de transformation alimentaires qui existaient autrefois sur le territoire de l'Ile-de-France mais qui se sont affaiblies, voire ont complètement disparu pour certaines d'entre elles, consécutivement à l'effacement progressif de la ceinture verte maraîchère de Paris, et ceci pour répondre aux contingences d'urbanisation, de construction et d'habitat.

Tout donc est à reconstruire en la matière afin de faire naitre à nouveau des filières de production et de transformation susceptibles de répondre aux critères de traçabilité. Pour ce faire, des actions fortes doivent être menées par la Région afin que le concept « produit alimentaire local » ne demeure pas qu'un simple effet d'annonce. C'est un des principaux objectifs affichés notamment dans le Plan régional alimentation.

La deuxième de ces conditions est que tous les partenaires de ces filières parviennent à se mettre d'accord sur la définition même de la notion de « produit alimentaire local ». Or, force est de constater que ce n'est actuellement pas le cas. Cette notion est souvent interprétée très différemment selon que l'interlocuteur considéré est un acteur de la grande distribution, un producteur, un transformateur local, ou tout simplement un consommateur.

Le Ceser s'est donc efforcé dans un premier temps d'y voir plus clair dans les attentes de chacun ainsi que dans l'identification des critères de définition d'un authentique produit local, en particulier en ce qui concerne la question de la distance qui sépare le lieu de production du lieu de vente du produit, l'objectif étant de parvenir à un juste équilibre qui mette notamment le consommateur à l'abri de tout risque de tromperie.

Cette préoccupation s'inscrit en complément de celles des lois Egalim qui visent à mieux répartir le partage des marges entre les acteurs de la production, de la transformation et de la distribution des produits alimentaires.

Le Ceser s'est efforcé dans un deuxième temps d'analyser les raisons qui ont conduit la Région à créer la marque « produit en Ile-de-France ». Quelle est la finalité de cette marque ? Quelle est la portée de son cahier des charges ? Comment y est définie la notion de produit local ? Quels sont les contrôles mis en place pour assurer la confiance des consommateurs ? Quelles sont les moyens de communication déployés pour en assurer la promotion.

Le Ceser a aussi voulu y voir plus clair dans les différentes appellations parmi lesquelles le consommateur finit souvent par se perdre, tels que les AOC, les AOP et les autres appellations prônées par la grande distribution, telles que « Reflet de France », « Nos régions ont du talent »…

Enfin, le Ceser a examiné en dernière partie la question des appels d'offre sur les marchés publics de la restauration scolaire en Ile-de-France.

Les propositions du Ceser

Définir clairement la notion de « produit alimentaire local »

Pour ce faire le Ceser propose d'adopter deux définitions différentes selon le public visé :

1) pour les produits destinés aux consommateurs privés il propose que « produit alimentaire local » signifie distance limitée à 70 kilomètres maximum entre le lieu de production et le lieu de vente ;

2) pour les produits destinés aux marchés publics et à la transformation agroalimentaire, il propose que produit alimentaire local signifie produit issu du territoire de la région Ile-de-France étendu aux cantons limitrophes.

Mieux informer les consommateurs et leur garantir origine et traçabilité

Donner à l'association « Ile-de-France Terre de saveurs » davantage de moyens pour assumer ses missions de contrôle de la qualité et de la traçabilité des aliments ainsi que pour mieux assumer sa mission de communication.

Encourager le consommateur francilien à utiliser tous les moyens de communication et les outils numériques (plateformes, cartes internet interactives, newsletters…) promouvant les circuits courts et les produits alimentaires locaux, pour s'informer et s'approvisionner.

Développer l'intégration des produits locaux et des produits issus des circuits courts dans les marchés publics de la restauration scolaire (procédure de gré à gré).

Inciter les consommateurs à prendre en compte dans leurs comportements d'achats la saisonnalité des aliments.

Développer les initiatives du type « bienvenue à la ferme », association de maintien de l'agriculture paysanne (AMAP), marchés de producteurs…

Développer, auprès de tous les publics, l'apprentissage de la cuisine et la sensibilisation aux produits locaux.

Mieux soutenir économiquement les producteurs et transformateurs

Formaliser et développer des coopérations renforcées, en amont comme en aval avec les diverses chambres consulaires (Chambre d'Agriculture, Chambre des métiers et de l'artisanat, Chambre de Commerce et d'Industrie).

Soutenir les petites et moyennes entreprises de production et de transformation des produits agro-alimentaires qui jouent un rôle important dans la création de valeur ajoutée et d'emplois et dans le développement des circuits courts.

Promouvoir et se réapproprier les filières emblématiques de l'agriculture francilienne.

Viser, pour le transport des aliments, la nécessaire optimisation et mutualisation de sa logistique.

Aider le développement des projets agricoles qui sont poursuivis en partenariat avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) et qui offrent notamment l'avantage de produire localement et de créer des emplois d'insertion non délocalisables.

Renforcer les formations et améliorer l'attractivité des métiers

Attirer davantage les jeunes et les personnes en transition professionnelle vers les métiers de l'agriculture et de l'alimentation.

Accompagner, en partenariat avec les ministères de l'Agriculture et de l'Education, l'évolution des formations relatives à l'agriculture, aux métiers de bouche, aux industries agroalimentaires et à la restauration collective.

SOMMAIRE

1. LA PREFERENCE CROISSANTE DES FRANÇAIS POUR LES PRODUITS LOCAUX 5

2. LES FRANCILIENS ADEPTES DES CIRCUITS DE PROXIMITE 8

3. LES PLUS OU MOINS GRANDS BIENFAITS DU MANGER LOCAL 8
3.1 Les bienfaits économiques 8
3.2 Les bienfaits écologiques 8
3.2.1 Le poids indéniable du mode de transport sur la production de GES 8
3.2.2 Le poids du mode de conservation du produit 9
3.2.3 Des bienfaits environnementaux qui doivent toutefois être nuancés 9
3.3 Les bienfaits sur le plan sanitaire 10

4. POUR UNE DEFINITION PLUS RIGOUREUSE DE LA NOTION DE PRODUIT LOCAL 11
4.1 Une notion qui demeure à ce jour encore assez floue 11
4.2 La définition proposée par le Ceser 11

5. LE POINT DE VUE DES ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS 13
5.1 L'étiquetage alimentaire : un contexte réglementaire en pleine évolution 13
5.2 Des consommateurs perdus dans la jungle des labels 13
5.3 Le prix : facteur déterminant du comportement d'achat du consommateur 14
5.3.1 Une différence de prix qui doit toujours être justifiée à ses yeux 14
5.3.2 Le double scandale de la construction des prix des produits alimentaires 14
5.4 Les autres facteurs déterminants du comportement d'achat du consommateur 15
5.4.1 Deux préoccupations récentes : les qualités nutritives et gustatives 15
5.4.2 L'absence de lien automatique entre proximité et qualité 15
5.5 Les avantages et limites de la prise en compte de l'ensemble du cycle de vie du produit pour la mesure de son impact environnemental 16
5.5.1 Un outil apparemment idéal : l'ACV 16
5.5.2 Qui présente néanmoins quelques lacunes 16
5.5.3 Les propositions d'UFC Que Choisir pour pallier ces lacunes 17

6. LE POINT DE VUE DES AGRICULTEURS PRODUCTEURS 18
6.1 Des intérêts qui peuvent être compatibles avec ceux de la grande distribution 18
6.2 Les caractéristiques des filières franciliennes de production locale 18
6.3 Le cas particulier des AMAP 25

7. LE POINT DE VUE DES PETITES ENTREPRISES DE L'AGROALIMENTAIRE 26
7.1 Les caractéristiques des industries agroalimentaires franciliennes et le rôle joué par l'ARIA auprès de ses entreprises adhérentes 26
7.1.1 La définition du local : une préoccupation majeure des entreprises agroalimentaires franciliennes 27
7.1.2 Une adhésion sans faille à la marque régionale ? 28

8. LE POINT DE VUE DES ACTEURS DE LA GRANDE DISTRIBUTION 30
8.1 Les stratégies de différenciation pratiquées par la grande distribution 30
8.1.1 La stratégie de différenciation par le prix 30
8.1.2 La stratégie de différenciation par la qualité nutritive 30
8.1.3 La stratégie de focalisation sur la promotion du producteur local 30
8.2 L'expérience vécue de l'enseigne Auchan 30

9. LES MISSIONS DE L'ASSOCIATION « ÎLE-DE-FRANCE TERRE DE SAVEUR » ET LES FINALITES DE LA MARQUE « PRODUIT EN ÎLE-DE-FRANCE » 33
9.1 Les missions de l'association « Île-de-France terre de saveur » 33
9.2 Les finalités de la marque « produit en Île-de-France » 33

9.3 La question du choix des critères d'adhésion à la marque régionale.....34
9.4 La question du contrôle du respect des critères de qualité.....36
9.5 Marque régionale, impact environnemental et santé publique : des distinctions et des relations a construire 36

10. LA QUESTION DES APPELS D'OFFRE AU SEIN DE LA RESTAURATION COLLECTIVE DANS LES LYCEES D'ÎLE-DE-FRANCE 38
10.1 L'alimentation dans les lycées d'Île-de-France.....38
10.2 Des objectifs régionaux et nationaux ambitieux 38
10.3 Des règles strictes imposées par le code de la commande publique 39
10.4 L'expérience vécue de la cuisine centrale de Nemours.....43

ANNEXE

Liste des personnes auditionnées

Quelques précédentes études conduites au niveau France entière

Quelques précédentes études conduites au niveau Île-de-France

Membres de la Commission Agriculture, ruralité et espaces naturels

Introduction

La réduction de l'empreinte carbone et la relocalisation des productions et des filières de transformation des produits alimentaires sont devenues des préoccupations fortes des acteurs de la politique alimentaire ces dernières années. La crise du Covid et la guerre en Ukraine ont exacerbé ces préoccupations en révélant la fragilité de nos approvisionnements ainsi que notre dépendance aux importations alimentaires, d'où le renforcement de l'intérêt pour le développement des circuits courts de proximité.

Les responsables politiques, dont ceux de la Région Île-de-France, sont donc, aujourd'hui plus que jamais, conscients de la nécessité d'encourager le développement de l'approvisionnement local en produits alimentaires. Cette préoccupation figure d'ailleurs parmi celles qui ont été retenues dans le Pacte agricole régional, le Plan régional alimentation, dans le Contrat de Plan Etat Région 2021-2027 ainsi que dans le Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation d'Île-de-France 2022-2028 (SRDEII). Trois enjeux sont notamment à prendre en compte : la santé, l'environnement et l'emploi.

Dans un premier temps, nous nous efforcerons de voir en quoi un produit d'origine locale présente un intérêt particulier par rapport à un produit d'origine plus lointaine. Quels sont les avantages qu'il présente du point de vue de la sécurité de l'approvisionnement, de la défense de l'environnement, de la qualité du produit et du développement de l'économie et de l'emploi local.

Dans un deuxième temps, nous nous recenserons les atouts et les limites de la notion de produit local. Nous verrons, à cette occasion, que cette notion peut être interprétée de manière bien différente selon les attentes et les intérêts de l'interlocuteur considéré. Quatre points de vue apparaitront en confrontation :

- celui des consommateurs,
- celui des agriculteurs producteurs,
- celui des petites entreprises actrices de la transformation et de la distribution des produits,
- celui des acteurs de la grande distribution.

Sans oublier les multiples initiatives, dans ce domaine, des acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire que nous n'aurons toutefois pas le loisir de traiter ici dans toutes leurs diversités en raison de leur trop grand nombre, mais à propos desquels nous fournissons quelques références en annexe.

Pour ce qui est des consommateurs, ainsi que nous le verrons, force est de reconnaitre tout d'abord que ces derniers sont multiples et ont des attentes et des profils très hétérogènes. Certains se disent particulièrement attirés par les produits locaux pour des raisons liées au respect de l'environnement ou au développement de l'économie locale. D'autres se disent être davantage sensibles à la question du prix.

Quoi qu'il en soit, du point de vue du consommateur, la question de confiance est essentielle. Un producteur qui ne respecte pas son cahier des charges et qui tente de faire croire que sa production est locale alors qu'elle ne l'est pas, trahit, ni plus ni moins, gravement la confiance de ce dernier. Vis-à-vis des consommateurs, ainsi que nous le verrons également, les marques locales sont donc surtout basées sur le principe de la confiance.

Nous nous interrogerons ensuite sur les raisons qui ont conduit à la création de la marque régionale « produit en Île-de-France ». Quelle est sa finalité ? Quelle est la portée de son

cahier des charges ? Comment y est définie la notion de produit local ? Quels sont les contrôles mis en place pour assurer la confiance des consommateurs ?

L'ambition de ce rapport sera aussi de mettre en garde contre les risques de déviance dans la définition de la notion de produit local ainsi que contre les risques de tromperie des consommateurs, de la part de producteurs ou de transformateurs, parfois peu scrupuleux.

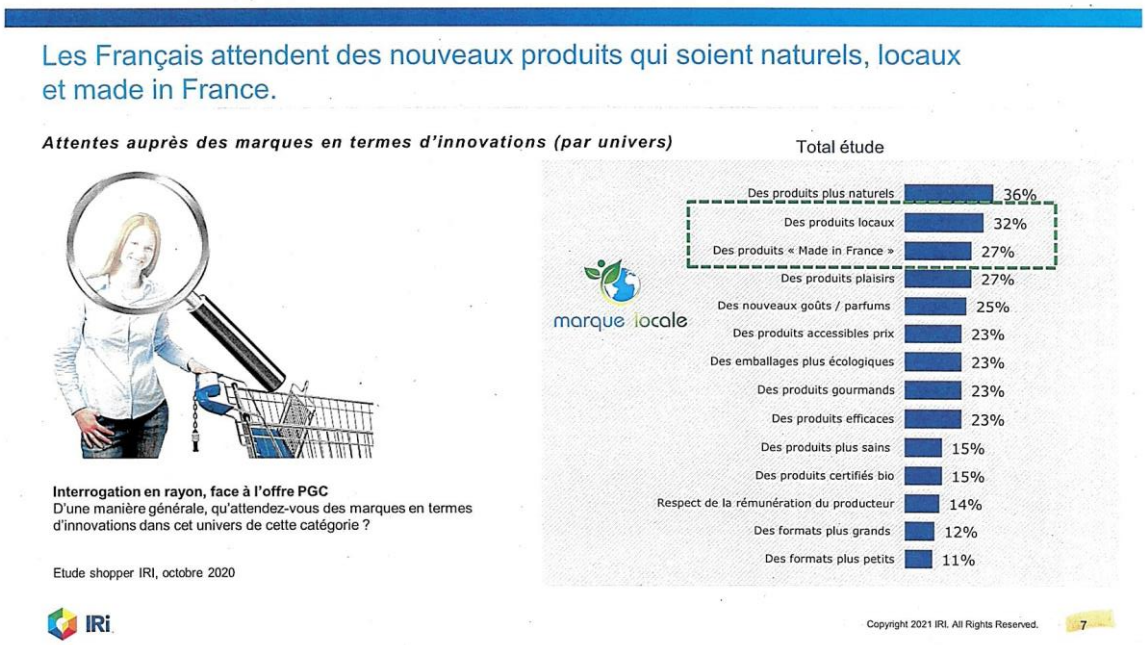
Nous verrons en définitive qu'il y a un juste équilibre à trouver pour pouvoir concilier, d'une part, la bonne information des consommateurs, notamment sur les questions environnementales au travers des systèmes d'étiquetage et, d'autre part, le maintien de l'équilibre du marché des produits agroalimentaires locaux qui ne doit pas conduire à des pertes d'emplois ou à des phénomènes de concentration des productions dans des zones délimitées, ce qui serait nuisible au bon développement des économies régionales.

On gardera à l'esprit les particularités de l'Île-de-France dont l'une réside dans le très fort décalage qui subsiste entre l'énorme demande des consommateurs et la capacité limitée des producteurs locaux pour répondre à cette demande.

Enfin, nous verrons en dernière partie la question des appels d'offre sur les marchés publics alimentaires de la restauration scolaire en Île-de-France.

1. La préférence croissante des Français pour les produits locaux

Ainsi que le montre une enquête de l'IRI parue en octobre 2020, la tendance des Français à privilégier les produits ayant une origine territoriale s'est affirmée aussi bien pendant la période de confinement de 2020 qu'après cette période. C'est ainsi qu'en octobre 2020, ils étaient 75% à déclarer acheter des produits locaux de leur région au moins une fois par mois et 44% au moins une fois par semaine.

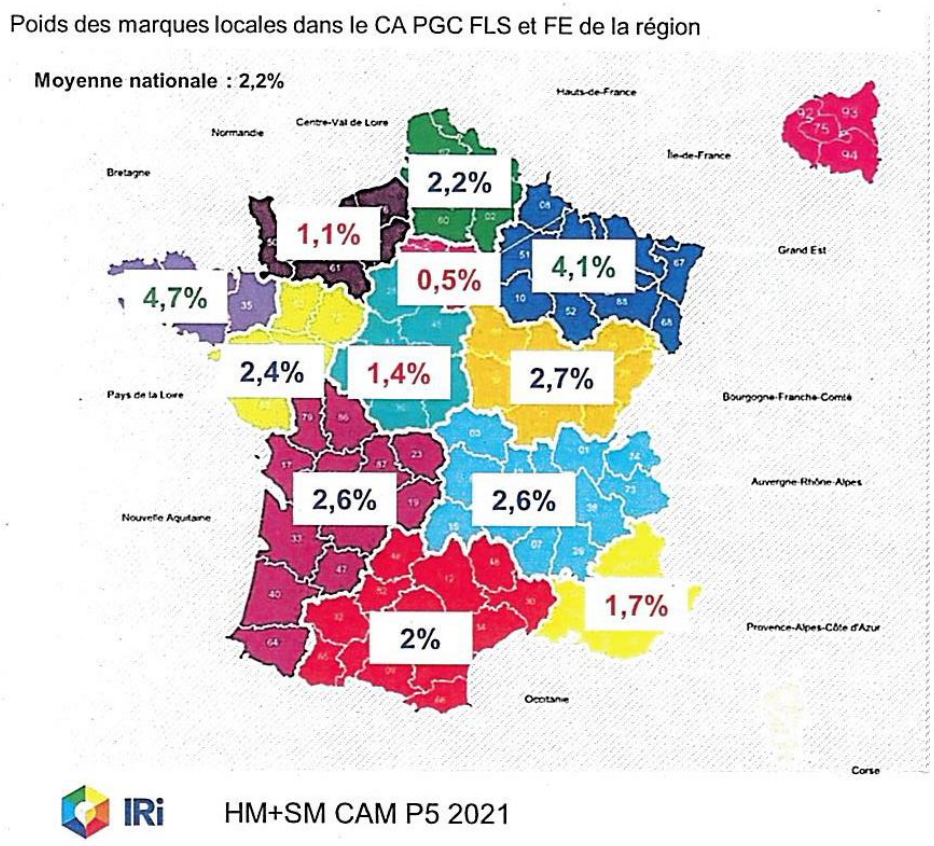


On constate même que les produits bio sont actuellement plutôt en perte de vitesse dans les intentions d'achats des consommateurs et ceci au profit des produits locaux et des circuits courts. Les Français attendent maintenant des nouveaux produits qu'ils soient avant tout « d'origine locale » avant d'être « bio ».

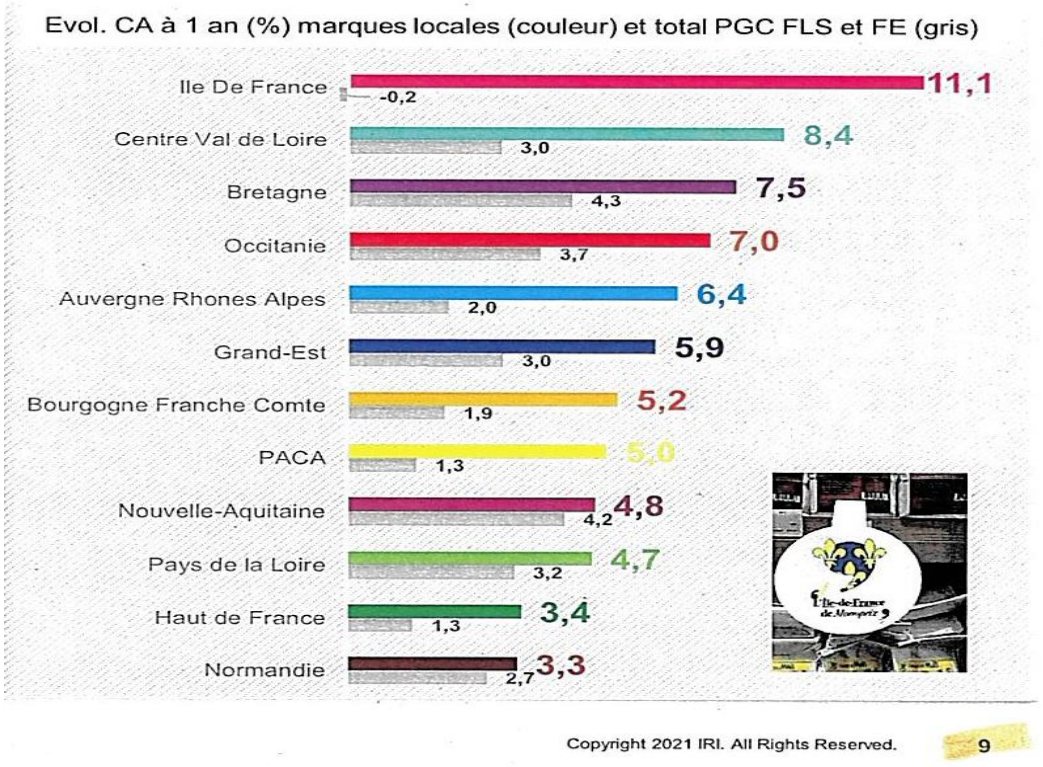
Une des raisons qui peut expliquer ce renversement de tendance est que les produits bio sont globalement 30% plus cher que les produits conventionnels alors que les produits locaux ne sont que 10% plus chers. On peut donc comprendre que les consommateurs préfèrent acheter un produit 10% plus cher qui fait vivre l'économie locale autour d'eux et dont ils sont sûrs de la traçabilité et de l'authenticité plutôt qu'un produit dit « bio », 30% plus cher, et dont la traçabilité n'est pas toujours prouvée.

Un autre indicateur intéressant est celui du poids des marques locales vendues au sein de la grande distribution dans ce qu'on appelle « les produits de grande consommation frais libre-service » (PGC-FLS). Ce sont, en gros, tous les produits frais vendus dans les rayons de la grande distribution, quelles que soient les enseignes. (cf la carte de France ci-dessous).

Ces marques locales représentent 1,8 milliard d'euros de chiffre d'affaires, soit l'équivalent de 2,2% de parts de marché en termes de valeurs à l'échelle de la France ; ce qui n'est pas énorme en soi. Mais on voit aussi que ces marques locales progressent plus vite que le marché traditionnel et qu'il y a donc, pour elles, un vrai potentiel pour l'avenir. On voit qu'il y a une vraie réserve de puissance avec une forte croissance en valeur (6%) :



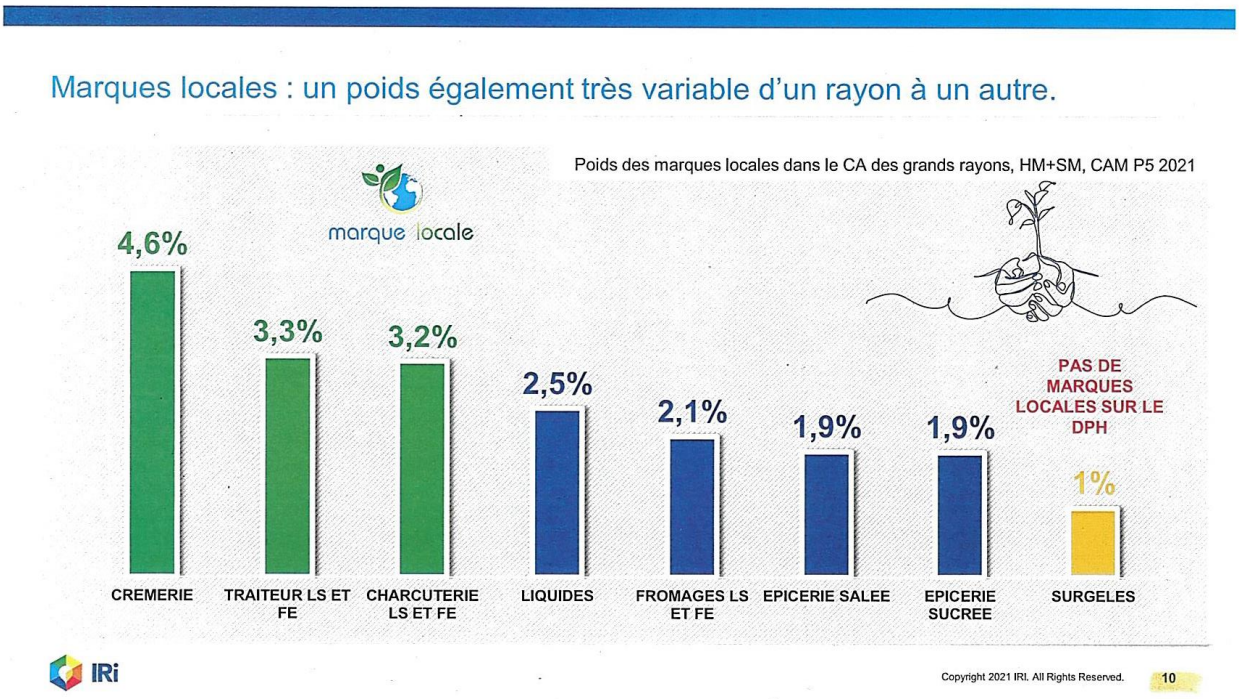
Il est aussi intéressant de noter que l'attrait pour les produits locaux est beaucoup plus fort en Île-de-France que dans le reste de la France. Le graphique ci-dessous montre ainsi que l'évolution, en un an, du chiffre d'affaires des marques locales dans la grande distribution a été de +11,1% en Île-de-France, alors que cette évolution a été bien inférieure dans le reste de la France.



Précision importante : quand on parle ici de marques locales, ce sont, bien évidemment, les marques locales du territoire de l'Île-de-France mais ça peut être aussi les marques locales des autres régions de France (Bretagne, Normandie…) qui peuvent, elles aussi, être vendues en Île-de-France.

Les marques locales représentent un poids également très variable d'un rayon à l'autre des produits vendus au sein de la grande distribution. C'est ainsi que dans le surgelé, les marques locales pèsent très peu : à peine 1%. En revanche, en crèmerie le poids du local est de 4,6%. Le local est aussi très présent dans les produits frais en libre-service ainsi que dans la charcuterie libre-service. Vient ensuite le fromage en libre-service, puis les épiceries salées.

Le local s'avère donc davantage présent dans les produits libre-service et dans les produits frais que dans les produits secs et il y a une vraie marge de croissance évidente sur le surgelé. (cf graphique ci-dessous)



2. Les Franciliens adeptes des circuits de proximité

De leur côté, les Franciliens, ainsi que le révèlent les études du CREDOC, font encore plus qu'ailleurs leurs courses au quotidien dans des circuits de proximité. Leurs motivations sont principalement la proximité géographique, la recherche de lien social, mais aussi la recherche de la qualité du produit et le lien au terroir. Les plus urbains d'entre eux (habitants de Paris et de la petite couronne) sont particulièrement favorables au développement des circuits de proximité. Ils ont des exigences particulièrement marquées en matière de santé et d'environnement et se tournent donc plus volontiers vers les produits bio et locaux.

Ainsi, les marchés sont fréquentés par 75% des Franciliens qui se dirigent également vers les artisans spécialisés (73%), les magasins de surgelés (71%), les magasins spécialisés bio (57%) et les circuits courts tels que les AMAP, les paniers, la vente directe des producteurs (28%). A noter toutefois que les hypermarchés (90%) et les supermarchés (91%) n'en restent pas moins dominants, avec à Paris une sous-représentation des hypermarchés (82%) et une surreprésentation des supermarchés (96%). Enfin, la livraison des courses alimentaires touche 27% des Franciliens.

Les consommateurs franciliens (tous comme les autres Français) sont également en attente de produits faciles à cuisiner et pratiques à consommer qui répondent véritablement à leurs inquiétudes croissantes en matière de santé.

3. Les plus ou moins grands bienfaits du manger local

3.1 Les bienfaits économiques

Sachant que les produits locaux exigent en principe le recours à un intermédiaire au maximum entre le producteur et le consommateur, il va de soi que cela entraine forcément des coûts en moins pour l'un comme pour l'autre. Les agriculteurs du territoire voient leurs revenus confortés. Les risques liés aux crises sociales, sanitaires ou politiques sont minorés. Sans aller jusqu'à l'autosuffisance, une certaine disponibilité du produit est assurée, quoi qu'il arrive.

3.2 Les bienfaits écologiques

D'après le « Réseau Action Climat »[1], l'alimentation représente environ 1/3 des émissions de gaz à effet de serre des Français. Au travers de ce chiffre sont comptabilisées les émissions dues aux productions, aux transports et aux préparations.

3.2.1 Le poids indéniable du mode de transport sur la production de GES

D'une manière générale, les moyens de transports utilisés pour tout type de marchandise sont facteurs de nuisances. On comprendra donc aisément que le transport d'un produit local, induisant un trajet relativement plus court entre son lieu de production et son lieu de consommation que celui d'un produit ordinaire, il en résultera forcément une moindre production de nuisances et aussi une moindre production de gaz à effet de serre, quel que soit le type de produit transporté. Cette moindre production de nuisance et de gaz à effet de serre sera toutefois variable selon le mode de transport utilisé.

[1] Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre le dérèglement climatique et pour une transition écologique, solidaire et équitable. Il fédère 26 associations nationales et 10 associations locales, autour de la lutte contre le changement climatique. Il agit à toutes les échelles pertinentes, de l'international au local. Il est par ailleurs le représentant en France d'un large réseau mondial et européen, regroupant près de 1300 membres à travers la planète.

Le transport par mer (plus de 90 % des marchandises mondiales sont acheminées par bateau) est un moyen de transport qui émet relativement beaucoup de CO2 d'oxydes d'azote et de soufre. Le fuel lourd en particulier, bien que ce soit un des carburants les plus polluants, y est largement utilisé.

Le transport ferroviaire est l'un des plus écologiques mais n'est pas forcément très utilisé. Ses rejets en CO2 sont faibles et il consomme moins d'énergie que les autres modes de transport. Néanmoins, la construction de chemins de fer a des conséquences sur l'artificialisation des espaces et la fragmentation des habitats.

L'avion permet un transport rapide des denrées périssables mais il revient de plus en plus cher et induit une pollution élevée sur le plan de la qualité de l'air. La combustion du kérosène, mélange d'hydrocarbures, est responsable d'un rejet important de CO2, directement responsable de l'effet de serre et donc du réchauffement climatique. Par ailleurs, les aéroports et les espaces de stockage des marchandises empiètent sur les espaces agricoles ou naturels, qui sont autant d'habitats en moins pour la biodiversité.

Le transport routier a un impact écologique important. Le Centre Interprofessionnel Technique d'Etudes de la Pollution Atmosphérique estime à environ 8 % la part de la pollution occasionnée par les poids lourds. Les routes et autoroutes en phase chantier et en phase exploitation pèsent lourdement sur les espaces naturels. Elles dévorent de l'espace d'habitats pour la biodiversité, fragmentent les aires de vie et occasionnent par les collisions une mortalité importante d'oiseaux, de mammifères, d'amphibiens et d'autres espèces plus petites et moins visibles.

3.2.2 Le poids du mode de conservation du produit

La conservation des aliments, surtout lorsqu'il s'agit de produits frais dont le transport nécessite souvent des emballages adaptés, voire le recours à la réfrigération, afin d'éviter leur dégradation pendant la durée du transport, peut, elle aussi, être facteur de nuisance et productrice de gaz à effet de serre. Ces nuisances seront évidemment moindres lorsque le transport sera de courte durée. Le transport d'une denrée alimentaire locale sera donc moins gourmand en frais d'emballage et en consommation d'énergie que le transport d'une denrée alimentaire ordinaire.

3.2.3 Des bienfaits environnementaux qui doivent toutefois être nuancés

Manger local est-il pour autant forcément toujours bon pour l'environnement ? Il a été aussi démontré que manger local ne rime pas toujours systématiquement avec écologie car certaines pratiques locales peuvent être encore plus polluantes que les nuisances occasionnées par leur importation en provenance de pays lointains.

Dans une étude publiée en 2013, le ministère de la Transition écologique explique que « 57% des émissions de gaz à effet de serre de la chaîne alimentaire sont liées à la phase de production », ce qui relativise l'avantage environnemental procuré par une production locale.

La prise en compte de la saisonnalité du produit est notamment cruciale pour la mesure de son impact environnemental. C'est ainsi, par exemple, qu'une salade produite sous serre en plein hiver en Allemagne induira deux fois plus de production de CO2 qu'une salade de saison cultivée en plein champ en Espagne. Pour consommer de façon responsable, il est donc nécessaire de tenir compte de la saisonnalité des produits, que cela soit autour de soi ou plus loin.

Des études de l'ADEME ont en outre montré que les circuits courts de proximité ne sont pas nécessairement moins polluants et peuvent émettre autant, voire plus, de gaz à effet de serre que ceux de la grande distribution parce que celle-ci fait venir des tonnes de produits par train ou cargo alors que les premiers utilisent des véhicules plus petits, qui parcourent parfois de

grandes distances avec peu d'aliments. En clair : rapporté au kilo de produits transportés, c'est parfois plus polluant.
Dans un avis rendu en 2017, l'Ademe explique que « par kilomètre parcouru et par tonne transportée, une camionnette émet 10 fois plus de gaz à effet de serre qu'un poids lourd de 32 tonnes et 100 fois plus qu'un cargo transocéanique. Ainsi, « de grandes quantités, transportées sur de grandes distances, de manière optimisée, peuvent avoir un "impact effet de serre" par tonne transportée beaucoup plus faible que de petites quantités, transportées sur des distances faibles dans des camionnettes peu remplies et revenant à vide ».

Elle affirme aussi toutefois que s'ils sont optimisés d'un point de vue logistique, les circuits courts ont un « potentiel » environnemental « intéressant ». Elle estime que « le maintien d'une agriculture périurbaine dynamique » peut contribuer à « limiter l'étalement urbain et donc à préserver la qualité de sols souvent fertiles ».

3.3 Les bienfaits sur le plan sanitaire

Pour la santé, les produits locaux sont intéressants car ils permettent de garder la fraîcheur des aliments. Les nutriments n'ont pas le temps de se dégrader, contrairement aux produits qui subissent des temps de transports sur de longues distances et donc des temps de stockage importants.

Le goût des aliments et leur qualité nutritionnelle sont mieux préservés. Les légumes de saison peuvent être privilégiés. Ces avantages apportés par les produits locaux encouragent les populations à cuisiner par elles-mêmes et mieux se nourrir en général, ce qui influence positivement leur santé.

La « traçabilité » des produits est plus facile à établir. Dans un monde qui réclame de plus en plus de transparence de la part des entreprises et de clarté sur les produits, la possibilité de connaître l'origine et l'histoire de la denrée est essentielle et gage de sécurité alimentaire, voire de proximité.

Lorsque la production locale se fait selon un système agricole respectueux des sols, de l'air, et de la biodiversité, elle garantit moins de pollutions dans l'air, l'eau et le sol francilien et des espaces moins artificialisés aidant à atteindre l'objectif de Zéro Artificialisation Nette. Ce type de système agricole a un fort intérêt pour l'environnement mais également pour la santé des agriculteurs et plus généralement des Franciliens qui vivent à proximité.

4. Pour une définition plus rigoureuse de la notion de produit local

4.1 Une notion qui demeure à ce jour encore assez floue

On constate, d'une manière générale, que les marques locales sont très répandues sur l'ensemble du territoire national et qu'elles suscitent un intérêt croissant auprès du public. Cependant, il apparait bien, à l'analyse, que la notion de produit d'origine locale demeure encore assez floue. Il y a donc un vrai besoin de clarification et de sécurisation concernant la définition de cette notion et ceci afin de satisfaire chacun des acteurs de la chaîne de production en produits agroalimentaires, sans oublier les consommateurs.

En principe, la notion de « produit local ou de proximité » signifie « distance limitée entre lieu de production, de transformation, de distribution et de consommation du produit », ainsi « qu'empreinte carbone limitée ». Cette définition qui reste d'ordre très générale peut néanmoins être interprétée de bien des façons selon les attentes et les intérêts de l'interlocuteur considéré.

Ainsi que nous l'ont expliqué Mme Elise Lemarchand et de M Guillaume Michel de la Chambre régionale d'agriculture lors de leur audition du 7 octobre 2021 :

« Il n'existe pas de définition officielle de la notion de produit local. Il n'existe donc pas de données statistiques précises permettant d'en caractériser le volume. La définition du « local » est à la croisée de plusieurs visions. Selon les acteurs considérés, le local peut ainsi se définir à l'intérieur de distances allant de 30 à 100 km, voire au-delà de l'Île-de-France pour de grands acteurs comme Elior et Sodexho. Pour d'autres acteurs, ce seront les limites administratives qui définiront le local : le canton, le département, la région, voire la France ou l'Europe, lorsque l'offre de proximité est fortement concurrencée par l'import de produits de pays tiers. Les consommateurs sont pour leur part de plus en plus sensibilisés au « Made in France » et plus récemment au « local, près de chez soi. »

Madame Valérie Lacroute, Vice-présidente du conseil régional chargée de l'agriculture et de l'alimentation nous a affirmé pour sa part, lors de son audition du 2 décembre 2021 que : *« La réorganisation administrative des régions françaises, qui ne sont maintenant plus qu'au nombre de 13, et la nouvelle politique agricole commune qui, à partir de 2023, va donner de nouvelles compétences aux régions, ont déjà commencé de contribuer, par la force des choses, à modifier la donne du marché des produits locaux. Il découle de cette modification que la notion de produit local est appelée à se confondre de plus en plus avec celle de produit régional. »*

Pour certains grands distributeurs, un produit dont l'origine se situe à 250 kms autour de sa zone de chalandise peut néanmoins encore être considéré comme un « produit local ».

Les agriculteurs qui vendent leurs produits sur les marchés situés à proximité de leurs exploitations et les consommateurs qui souhaitent les acheter en connaissance de cause, ne partageront évidemment pas ce point de vue.

4.2 La définition proposée par le Ceser

Dans son avis du 29 janvier 2021 sur le plan régional alimentation le Ceser regrettait que *« le concept de "produits local" et "manger local" ne soient pas davantage précisés dans le plan régional alimentation alors qu'ils sont un point clé susceptible d'impacter fortement plusieurs des actions de la Région et ceci tant au niveau de la production agricole que celui des*

industries de transformation agroalimentaire et des engagements en matière de transition énergétique.

Pour le Ceser, la notion de « produit local ou de proximité » signifie obligatoirement distance limitée entre lieux de production, de transformation, de distribution et de consommation du produit, ainsi qu'empreinte carbone limitée. Cette notion de distance limitée ne saurait toutefois être rigoureusement la même pour tous les types de produits agricoles. C'est ainsi qu'un produit issu du maraichage sera soumis à un impératif de proximité forcément plus rigoureux que celui imposé à un produit d'élevage voire un produit céréalier ou un produit transformé par l'industrie agroalimentaire pour lesquels les notions de fraîcheur et le caractère périssable du produit s'appliquent avec moins de sévérité.

Le Ceser propose, pour sa part, de clairement distinguer deux définitions différentes selon le public visé :

- pour les consommateurs privés : produit alimentaire local doit signifier distance entre le lieu de production et le lieu de vente idéalement limitée à 70 kilomètres maximum,
- pour les marchés publics et la transformation agroalimentaire, produit local doit signifier produit issu du territoire de la région Île-de-France étendu aux cantons limitrophes.

Quoi qu'il en soit, le Ceser refuse qu'un produit dont l'origine se situe à plus de 200 kms autour de sa zone de chalandise puisse être considéré comme un « produit d'origine locale », ainsi que peuvent le prétendre certains grossistes et grands distributeurs.

Afin d'assurer la réciprocité dans les échanges et d'optimiser la réduction de l'empreinte carbone globale, le Ceser invite donc la Région à préciser sa propre définition de la notion de « produit local » et à conduire les régions limitrophes ainsi que les autres collectivités territoriales et acteurs de la restauration collective à partager, avec elle, cette définition. Cela présentera notamment l'avantage d'éviter d'éventuelles incompréhensions et divergences d'interprétations dans le cadre des réponses aux appels d'offres.

Enfin, le Ceser rappelle que la mise en place et la promotion des « produits locaux » devra se faire dans le respect du droit de la concurrence et de la distribution, outre le droit des contrats, et se nourrir d'expériences menées dans d'autres régions européennes.

5. Le point de vue des associations de consommateurs

5.1 L'étiquetage alimentaire : un contexte réglementaire en pleine évolution

Le contexte réglementaire de l'étiquetage des produits alimentaires a évolué très récemment avec l'application de deux nouvelles lois :

- la loi anti-gaspillage et économie circulaire du 10 février 2020, dite loi AGEC, qui a introduit le principe de l'étiquetage environnemental pour les produits alimentaires,
- la loi climat de 2021 qui a introduit le principe de l'étiquetage environnemental pour l'ensemble des produits de consommation.

Ces deux lois imposent que l'étiquetage environnemental des produits alimentaires soit basé désormais sur l'analyse du cycle de vie (ACV) du produit, sachant que cette analyse est, à plus ou moins long terme, appelée à devenir obligatoire pour tous les produits alimentaires.

Tous les producteurs, distributeurs et consommateurs vont donc désormais devoir s'habituer au fait qu'en application de la loi, la généralisation de l'utilisation de logos sur les étiquetages va devenir obligatoire pour tous les produits alimentaires.

Dans ce contexte, la promotion des produits locaux gardera son intérêt, à la condition toutefois que les consommateurs gardent la possibilité de comparer, entre eux, les produits des différentes régions françaises. Ceci supposera notamment que les affichages régionaux aient tous la même validité, ce qui n'est pas le cas actuellement.

5.2 Des consommateurs perdus dans la jungle des labels

Pour l'association « UFC Que-Choisir » que nous avons auditionnée le 11 janvier 2022, l'apparition d'un label bien visible est le premier moyen dont dispose le consommateur pour identifier clairement un produit local. Chaque label est ainsi porté par un territoire bien délimité dans l'espace. Toutefois, à l'heure de la digitalisation, « UFC Que-Choisir » rappelle aussi que le « packaging »[2] n'est qu'un moyen, parmi d'autres, d'informer le consommateur. Comme canal d'information il ne présente, en outre, pas que des avantages. Son utilisation n'est notamment pas forcément évidente pour la promotion des produits locaux.

Il existe en revanche un autre canal d'information qui peut être très intéressant pour la promotion des produits locaux, c'est le canal de la carte interactive et de la plateforme internet. On peut, à ce titre, signaler le cas de la région Occitanie qui a su mettre à la disposition de ses consommateurs une carte Internet interactive des circuits courts et des productions locales.

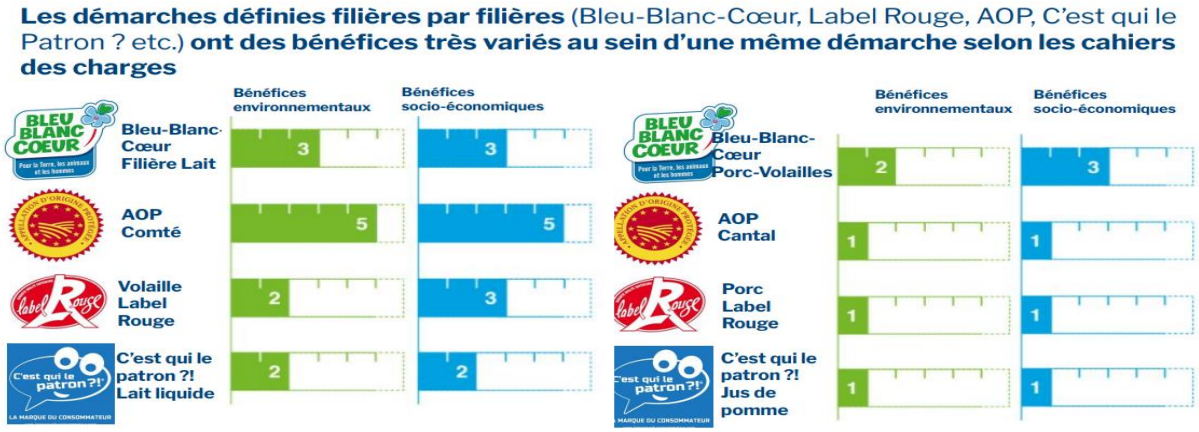
Selon « UFC Que-Choisir » : *« Le premier des enjeux de la bonne information des consommateurs est, sans aucun doute, la rationalisation de la myriade d'informations qui figure actuellement sur les emballages des produits alimentaires. Mais pour être synthétiques les informations destinées aux consommateurs ne doivent pas être, pour autant, simplistes ».*

Le consommateur est en effet confronté à une profusion de démarches officielles ou volontaires :

- des signes officiels de qualité et d'origine (SIQO) : qualité supérieure (Label Rouge), environnement (Agriculture biologique), origine et terroir (AOP),
- des mentions réglementées : HVE (Haute Valeur Environnementale), fermier, élevé en plein air, etc.,
- des démarches privées : (Bleu-Blanc-Cœur, C'est qui le Patron ?!, etc.).

[2] Technique d'emballage qui soigne la présentation dans une perspective publicitaire.

Une étude a été réalisée par « UFC-que Choisir », « Greenpeace France » et « WWF France » sur la fiabilité et les impacts de ces différents labels et démarches au regard des impacts environnementaux et socioéconomiques, pour déterminer s'ils peuvent véritablement constituer des repères pour orienter les achats des consommateurs. Résultat des courses : si l'étiquetage (liste des ingrédients, Nutri-Score…) reste la principale source d'information pour 89 % des consommateurs, pour autant **73 % d'entre eux ne font pas confiance aux labels en général.** Le tableau ci-dessous qui montre les différents impacts de plusieurs démarches de filières volontaires ou officielles révèle une grande hétérogénéité des bénéfices observés :



5.3 Le prix : facteur déterminant du comportement d'achat du consommateur

5.3.1 Une différence de prix qui doit toujours être justifiée à ses yeux

Pour le consommateur, le prix reste toujours un critère essentiel de sa décision d'acheter ou non un produit. Et s'il constate que l'achat d'un produit local lui revient plus cher que celui d'un produit d'origine plus lointaine, il aura toujours besoin de savoir ce qui justifie cette différence de prix.

« UFC Que choisir » nous explique que, pour sa part, il n'a jamais revendiqué le fait d'obtenir le prix le plus bas pour les consommateurs mais plutôt un « juste prix » qui soit réalisé dans des conditions éthiques satisfaisantes. « UFC Que Choisir » défend aussi l'idée d'un « prix vert » c'est-à-dire d'un prix qui intègre l'ensemble des impacts environnementaux des produits achetés. La volonté « d'UFC Que Choisir » est, en effet, de démocratiser les produits dits « vertueux » qui favorisent la protection de l'environnement.

A ce jour, force est de constater que les pouvoirs publics ont les plus grandes difficultés à parvenir à mettre en œuvre ce « juste prix ». Il suffit de voir les difficultés qu'ils rencontrent actuellement au travers de l'application des loi Egalim 1 et 2 ainsi que les difficultés que rencontrent les producteurs dans les négociations qu'ils poursuivent avec la grande distribution.

5.3.2 Le double scandale de la construction des prix des produits alimentaires

Selon « UFC Que-Choisir » Il y a actuellement, au sein de la grande distribution, et aussi ailleurs, un « double scandale » concernant la construction du prix des produits agroalimentaires.

Le premier scandale peut s'expliquer en deux temps :

Dans un premier temps, la grande distribution se bat actuellement pour vendre, à marge quasiment nulle, des produits agroalimentaires de très grande marque qui bénéficient en outre d'un énorme soutien marketing (exemples Coca-Cola, Nutella, etc.), mais dont les retombées sur la santé des consommateurs peuvent être sujet à caution.

Dans un deuxième temps, et ceci notamment pour compenser les pertes engendrées par la vente des produits de très grande marque, la grande distribution vend à prix élevés et avec des marges importantes, de près de 50% parfois, des produits brut (fruits, légumes, viande …) qui ne bénéficient pas d'image de marque particulière. Ces derniers produits sont pourtant ceux qui présentent la meilleure qualité nutritionnelle et dont on devrait, en toute logique, encourager la consommation pour la bonne santé des consommateurs.

Le deuxième scandale est lié à la problématique de la protection de l'environnement.
La logique de la protection de l'environnement devrait en effet conduire à ce que les impacts positifs ou négatifs sur l'environnement de la fabrication des produits agroalimentaires soient dûment intégrés dans la construction de leur prix. Or, ceci n'est pas le cas actuellement. C'est ainsi que les produits issus de l'agriculture intensive qui utilise beaucoup de pesticides ne voient pas intégré dans leur prix de vente, l'impact négatif sur l'environnement de leur fabrication. A contrario, les produits bio, qui ont pourtant un impact positif sur la protection de l'environnement et sur la santé des consommateurs, ne sont pas vendus moins chers pour autant.

5.4 Les autres facteurs déterminants du comportement d'achat du consommateur

5.4.1 Deux préoccupations récentes : les qualités nutritives et gustatives

Les qualités nutritives et gustatives d'un produit sont les deux principaux autres facteurs susceptibles de justifier une différence de prix aux yeux du consommateur et encourager ainsi son comportement d'achat.

Les sondages d'opinion du CREDOC révèlent ainsi que, parmi leurs critères de choix pour l'achat de produits de proximité, plus de la moitié des Franciliens se disent incités à acheter davantage de produits locaux d'Île-de-France si ceux-ci sont de bonne qualité gustative. 57% d'entre eux citent ce critère en première ou deuxième réponse. 55% d'entre eux cite le critère du prix et 28% citent le critère du soutien à l'agriculture et à l'économie locale. Environ 80% des Franciliens déclarent acheter des produits sous signe officiel de qualité (bio, AOP/IGP, Label Rouge…).

Ce n'est toutefois qu'assez récemment que les consommateurs ont commencé à s'intéresser sérieusement à ces deux qualités et non pas seulement à la question du prix. Ceci est lié au fait que, pendant des années, la grande distribution a habitué les consommateurs à aller toujours vers le prix le moins élevé.

Il n'en demeure pas moins qu'il y a toujours une minorité de consommateurs (environ 10%) qui est disposée à payer plus cher un produit du moment qu'elle considère que ce produit est de meilleure qualité. Ces consommateurs feront le choix d'acheter des produits locaux tout simplement aussi parce qu'ils auront ainsi le sentiment de contribuer au développement de l'économie locale proche de leur lieu d'habitation.

Pendant la période de confinement liée à la crise du Covid, les consommateurs, qui ont pu disposer de davantage de temps libre pour cuisiner se sont momentanément davantage intéressé à la qualité, à la proximité et à la traçabilité des produits qu'ils achetaient. Mais, la période de confinement passée, ils sont ensuite vite revenus à leurs habitudes antérieures pour de nouveau concentrer leur attention sur la question des prix.

5.4.2 L'absence de lien automatique entre proximité et qualité

« UFC Que choisir » a montré dans ses études qu'il n'y a pas de lien automatique entre la qualité nutritive ou gustative d'un produit et le fait qu'il soit d'origine locale. Du point de vue du consommateur, ce n'est donc pas parce qu'un produit est local qu'il saura forcément satisfaire tous les critères de qualité nutritifs gustatifs et environnementaux. C'est pourquoi « UFC Que

Choisir » considère que la qualité des produits locaux doit être, au même titre que les produits non locaux, contrôlée par les pouvoirs publics. Sachant que le déclaratif ne suffit pas, « UFC Que Choisir » considère, pour sa part, que tous les labels doivent être contrôlés par des services de contrôles officiels.

Faut-il considérer pour autant qu'il y a forcément incompatibilité entre le critère du local et celui de la protection de l'environnement et du développement durable ? La réponse est certainement non. On peut même tout à fait envisager que ces deux critères se complètent pour n'en former qu'un, à savoir par exemple, des produits locaux qui satisferaient le critère du faible bilan carbone et qui satisferaient aussi le critère du respect de la biodiversité, de la faible utilisation des pesticides etc. Dans ce cas-là tout le monde serait gagnant : entreprises et consommateurs compris.

La différence du coût de la main d'œuvre est un autre facteur susceptible d'expliquer une différence de prix. Mais elle ne saurait à elle seule justifier cette différence, aux yeux du consommateur, si elle n'est pas accompagnée d'une différence de qualité gustative.

Indépendamment de la différence de coût de la main d'œuvre, c'est aussi la différence des moyens utilisés dans le processus de production qui peut justifier la différence de prix. Ainsi, par exemple, l'interdiction de l'utilisation du glyphosate en France oblige les agriculteurs français à utiliser d'autres moyens de production qui leur reviennent plus chers et qu'ils sont obligés de répercuter sur leurs prix de vente, ce qui n'est évidemment pas le cas des agriculteurs qui produisent dans les pays ou l'utilisation du glyphosate n'est pas interdit.

5.5 Les avantages et limites de la prise en compte de l'ensemble du cycle de vie du produit pour la mesure de son impact environnemental

5.5.1 Un outil apparemment idéal : l'ACV

L'analyse du cycle de vie (ACV) d'un produit est un outil apparemment idéal puisqu'il a pour objet d'en évaluer l'ensemble des impacts environnementaux durant toute sa procédure de production, d'utilisation et aussi d'élimination ou de recyclage. Cela concerne notamment l'extraction des matières premières énergétiques et non énergétiques nécessaires à la fabrication du produit, mais aussi la phase de distribution, d'utilisation, de collecte et d'élimination vers les filières de fin de vie ainsi que toutes les phases de transport.

Cette analyse repose sur la base d'un calcul multicritère prenant en compte l'ensemble des flux entrants. On trouve, par exemple, ceux des matières et de l'énergie : les ressources en fer, eau, pétrole, gaz. Quant aux flux sortants, ils peuvent correspondre aux déchets, aux émissions gazeuses, aux liquides rejetés, etc.

5.5.2 Qui présente néanmoins quelques lacunes

Toutefois, l'analyse du cycle de vie des produits alimentaires, telle qu'elle est actuellement effectuée en France, fait exception à cette règle dans la mesure ou des impacts essentiels, durant notamment la phase de fabrication des produits, ne sont pas ou sont mal pris en compte. Par exemple l'impact des pesticides sur la biodiversité et sur la santé humaine ne sont pas pris en compte. L'analyse du cycle de vie des produits alimentaires ne prend pas davantage en compte la problématique des emballages en plastiques, de la déforestation importée, des antibiotiques, des additifs, des OGM importés etc.

Pour sa part, la notion de « produit local » qui prend uniquement en compte l'origine géographique du produit ne se recoupe pas totalement avec la notion « d'empreinte carbone » qui prend en compte l'ensemble de cycle de vie du produit.

Ainsi, un produit dit « local » n'aura pas forcément un meilleur « bilan carbone » que celui d'un autre produit reconnu d'origine plus lointaine. En effet, l'origine de ses différents composants, son mode de production, ainsi que les modes de transport utilisés dans l'intervalle de chacune des étapes de sa transformation, interfèreront aussi dans l'établissement de ce bilan carbone.

5.5.3 Les propositions d'UFC Que Choisir pour pallier ces lacunes

Les consommateurs ont besoin, pour leur part, d'une information environnementale fiable et simple se traduisant par l'utilisation d'une échelle unique pour mesurer l'impact environnemental de l'ensemble des produits alimentaires analysés. Pour ce faire, le « Planet-Score » est la proposition qui est soutenue par « UFC-Que Choisir ».

A la différence de « l'Ecoscore » qui ne propose qu'une seule information portant sur un seul thème qui est le cycle de vie du produit, le « Planet-Score » offre l'avantage de synthétiser plusieures informations. Le Planet-Score propose, en effet, de manière synthétique et analytique une échelle unique pour la mesure de l'impact environnemental de l'ensemble des aliments. Ses critères sont exclusivements environnementaux (pas d'aspects éthiques, remunération, …). Il propose en outre une information complémentaire sur le bien-être animal, sachant que le respect du bien-être animal est aussi souvent lié à la meilleure qualité du produit. Exemple : une poule élevée en plein air aura toujours une qualité gustative bien supérieure à celle d'une poule élevée en batterie.

Présenté sous la forme ci-dessous le « Planetscore » reccueille l'adhésion de la grande majorité des consommateurs dont les habitudes d'achats sont susceptibles d'être modifiées pour 78% d'entre eux.



Il faut aussi noter l'intérêt et le succès de l'application YUKA[3] qui a le mérite d'être relativement simple d'utilisation grâce à son échelle de notation que la lecture et l'interprétation d'un cahier des charges qui est beaucoup plus complexe à réaliser pour le consommateur.

[3] Yuka est une application mobile pour iOS et Android, développée par la société Yuca SAS, qui permet de scanner les produits alimentaires et cosmétiques en vue d'obtenir des informations détaillées sur l'impact d'un produit sur la santé.

6. Le point de vue des agriculteurs producteurs

6.1 Des intérêts qui peuvent être compatibles avec ceux de la grande distribution

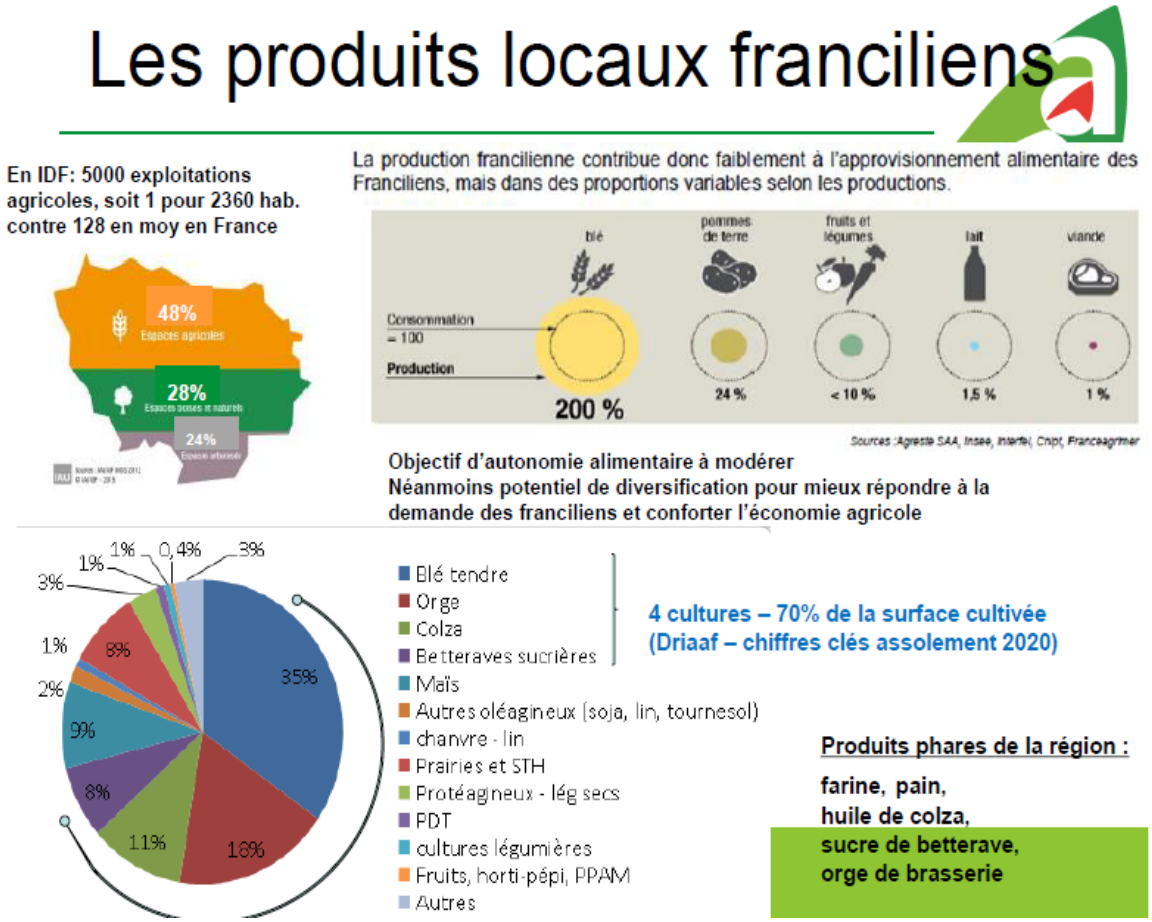
Pour les agriculteurs, les atouts recherchés de la production locale sont de :

- permettre de créer de la valeur à l'échelle du territoire, notamment en termes d'emploi,
- permettre de pérenniser l'outil de production,
- assurer une transmission à la future génération,
- répondre aux attentes sociétales des consommateurs mais également des élus locaux qui les représentent,
- répondre à la logique d'approvisionnement au plus près de chez soi par cercle concentrique,
- améliorer l'image du métier d'agriculteur au travers de la reconnaissance de son rôle sociétal (lutte contre l'agri-bashing et contre la méconnaissance des pratiques agricoles).

A ceci, s'ajoute l'opportunité de pouvoir vendre des produits à leur juste prix du fait de la reconnaissance de leur valeur. Une convergence peut ainsi apparaitre entre les intérêts de la grande distribution et ceux des agriculteurs, petits producteurs. La grande distribution peut promouvoir les produits locaux des petits producteurs en les rémunérant à leur juste prix.

Parallèlement, la grande distribution garantit une inclusion de ses actions au cœur des enjeux écologiques par le recours aux circuits courts et la mise en avant de produits plus vertueux en matière d'impact écologique.

6.2 Les caractéristiques des filières franciliennes de production locale



Structuration de filières de proximité

- **Décliner la marque *Produit en Ile-de-France* :**

→Exigence de base: avoir son siège de production dans la Région

Pour produits transformés : pas d'obligation d'approvisionnement local (ex Moutarde de Meaux: graines canadiennes)

DONC travail approfondi à mener sur origine des matières premières

Avec un objectif de contractualisation pluriannuelle pour sécuriser chacune des parties + une juste rémunération et + de transparence vis-à-vis du consommateur

- **Exemples de filières franciliennes à l'initiative de la Chambre d'agriculture en déclinaison de la marque régionale:**

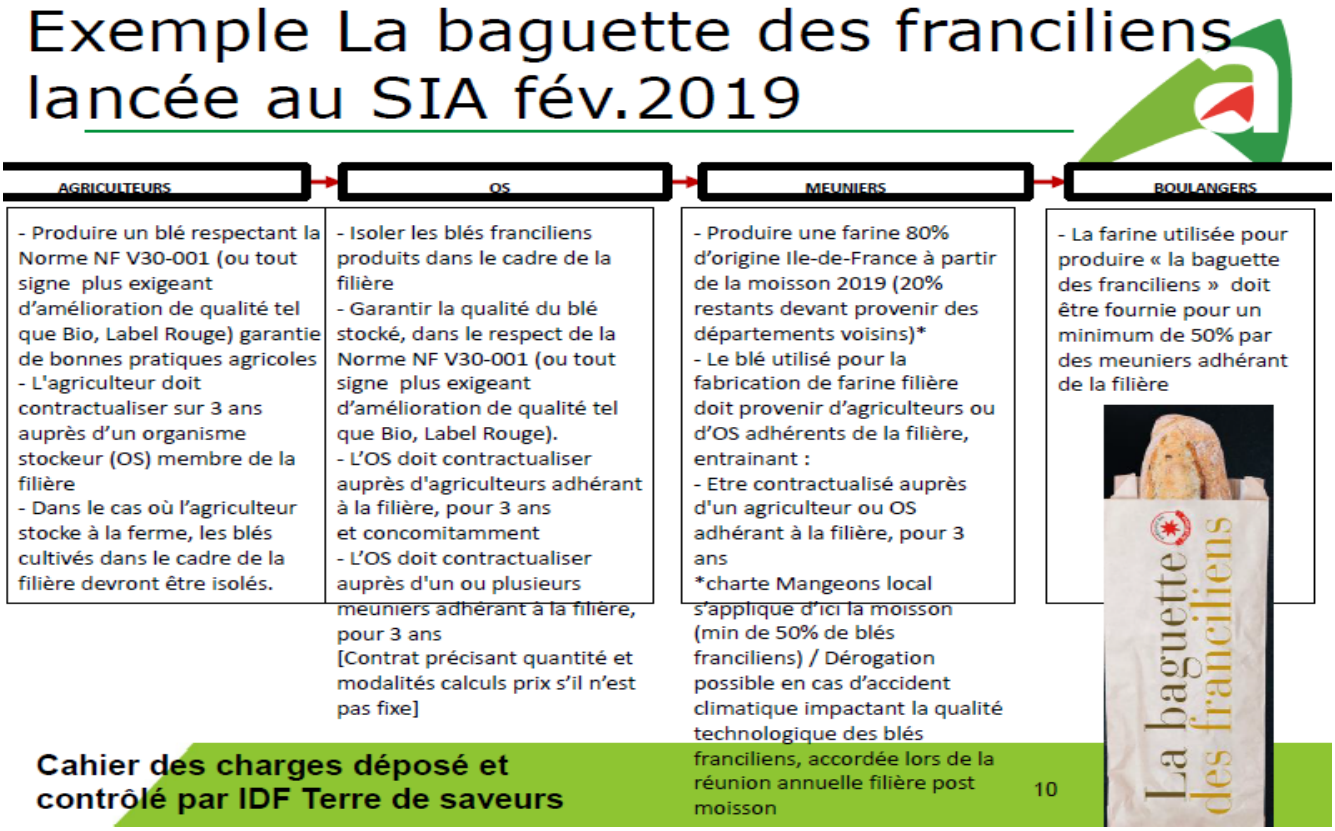
LBF La Baguette des Franciliens

NVI Nos Volailles d'IDF

NBF Nos Bovins d'IDF

Des filières locales dépendantes des outils de transformation





La baguette des Franciliens, issue de la mobilisation de meuniers, boulangers et coopératives de la région, a été pensée comme un produit local responsable et de qualité et s'inscrit dans le cadre du Pacte agricole 2018-2030 lancé par la Région ainsi que du Plan Régional de l'Alimentation qui en découle.

Le cahier des charges imposait à l'origine que la farine de cette baguette soit pour 80% minimum issue de blé d'Île-de-France. Toutefois les boulangers se sont opposés à cette exigence et ont ramené cette proportion à 50%.
Deux ans après le lancement de ce produit, force a été de constaté que la commande publique n'a pas répondu aux espérances. Nous sommes là dans le cas d'un produit phare pour l'Île-de-France qui s'est heurté au problème de son cahier des charges.

Autre exemple : la moutarde de Meaux qui a une origine très ancienne remontant jusqu'au territoire de la Bourgogne. Jadis, elle accompagnait les repas royaux. Elle trouve désormais sa place dans les cuisines de haute gastronomie française du monde entier. Cependant l'exploitation des graines de la moutarde de Meaux est désormais partie au Canada. Il faut donc reconstituer une filière francilienne. C'est un travail de longue haleine qui s'étalera sur plusieurs années.

Exemple Nos bovins d'IDF lancée au Festival JA95 sept. 2018

- **L'exploitation d'élevage:**
- Les bovins proviennent d'un élevage adhérent à l'association Nos Bovins d'Ile-de-France.
- Les bovins proviennent d'un élevage **adhérent à la Charte des bonnes pratiques d'élevage.**
- Les bovins sont **nés et élevés** dans une exploitation agricole d'Ile-de-France dont le siège d'exploitation se situe en Ile-de-France.
- **Conditions d'élevage des bovins :**
- L'alimentation des bovins est **garantie sans OGM**.
- Durant toute la durée d'élevage une alternance pâturage et stabulation est assurée en fonction du cycle de l'animal.
- Dans l'alimentation des animaux les **aliments provenant de l'exploitation** sont privilégiés et l'approvisionnement local est favorisé.
- **Traçabilité :**
- Un document d'accompagnement certifiant la qualité et l'origine accompagne produit de l'éleveur au distributeur
- **Abattage :**
- Les bovins sont abattus dans un abattoir agréé CE et accepté par l'association Nos Bovins d'Ile-de-France. (et non pas IDF car éleveurs ouest franciliens font abattre en Normandie, du fait d'une circulation trop dense pour rejoindre Meaux ou Lumigny en 77)

→Evolution en cours de l'Association vers une Organisation de producteurs pour renforcer sa capacité de négociation collective face aux acheteurs

Exemple Nos volailles d'IDF, lancée au Festival JA77 sept.2019

	Volaille de chair	Poule pondeuse
Type d'élevage	Elevage Plein air	Elevage Plein air
Cycle de production	- Age d'arrivée des animaux (à l'exception des chapons): inférieur ou égal à 5 semaines - Age minimum d'abattage des animaux : 81 jours - Vide sanitaire de 15 jours	Age d'arrivée des poulettes inférieur ou égal à 18 semaines
Composition de l'alimentation	- Alimentation composée à 100 % de végétaux, minéraux et vitamines, - A partir de 28 jours, la ration est composée à 70% minimum de céréales - Les Céréales de l'exploitation privilégiées.	Alimentation composée à 100 % de végétaux, minéraux et vitamines
Densité animaux	- Densité en bâtiment : 11 animaux/m2 et 16 animaux /m2 en Agriculture Biologique - Densité en parcours : 2 m2/animal	- Densité bâtiment : 9 animaux/m2 - Densité parcours : 4 m2/animal
Liaison au sol	Parcours entretenu et herbeux	Parcours entretenu et herbeux
Commercialisation	Commercialisation en Circuits courts et/ou Vente directe	

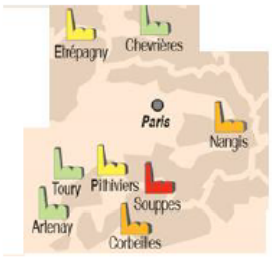
- **Personnes éligibles (article 4 du règlement d'usage de la marque)**
- Tout éleveur adhérent à l'association avec ses ateliers (découpe, transformation, conditionnement)
- Acheteur s'approvisionnant auprès d'éleveurs adhérent, ou auprès d'intermédiaires ayant obtenu l'autorisation d'utiliser la marque auprès d'IDF Terre de saveurs



Exemple du sucre de betteraves Réflexion filière IDF avec USBIF

- **Deux sucreries en Seine-et-Marne et 6 autres limitrophes de l'Ile-de-France (Eure, Oise, Loiret, Eure-et-Loir)**
- Périmètre de collecte d'une sucrerie: 32 km en moyenne
- Difficulté: alloter betteraves franciliennes pour garantir traçabilité
- Seule sucrerie de Nangis en centre 77 – 100% betteraves franciliennes
- Mais pas de ligne d'ensachage 1kg GMS ou 25kg artisans
- Camions vrac : possibilité de conditionnement dans département voisin
- Mais Faible valeur ajoutée – produits alimentaires de base

→Pertinence du projet en stand by



- **IDEM pour bouteille d'huile de colza :**
- Presque toute la production francilienne transformée à l'usine du Mériot SAIPOL dans l'Aube)
- Mais problématique rémunération filière allotement graines franciliennes –

→ A étudier : % minimum origine IDF pour permettre déclinaison marque Produit en IDF

Autres exemples Filières alimentaires franciliennes structurées

- **AIDPFL (Association Inter-Départementale des Producteurs de Fruits et Légumes): pavillon IDF de Rungis**
- **GIE pépinières franciliennes**
- **Association des Bergers d'Ile-de-France (marque Agneaux d'IDF)**





L'Île-de-France dans nos assiettes

GIE PÉPINIÈRES FRANCILIENNES



Recommandations pour favoriser structuration filières locales en IDF (1/4)

- **Investir dans des unités de 2ème transformation en Ile-de-France (rappel contribution Chambre d'agriculture au Rapport Réindustrialisons l'IDF en 2020)**
- Exemples de projets en cours: usine de pâtes (1000 tonnes en 77, avec blé dur d'IDF)
- Outil de triage – ensachage légumes secs (91)
- Plateforme resto co de Provins (légumerie, découpe volailles, yaourts)

- **Conforter la marque Produit en Ile-de-France:**
- Budget communication pour accroitre sa visibilité auprès des consommateurs
- Positionnement commercial à tous les échelons (GMS, IAA, artisans, commerçants pour n'avoir qu'une seule et unique marque valorisant le local francilien)
- Doter l'organisme IDF Terre de saveurs d'un outil de contrôle robuste pour garantir la crédibilité et la transparence du respect des cahiers des charges
- Poursuivre la déclinaison de la marque filière par filière en prenant en compte réalité des flux du produit brut aux produits finis (liés aux outils), avec plans de progrès étudiés à fréquence régulière afin de maximiser un approvisionnement francilien
- Limiter / s'opposer à davantage de déclinaisons territoriales qui « noient » l'indication d'origine du produit

- **Conforter les moyens d'animation de la Chambre d'agriculture:**
- Temps humain indispensable pour fédérer l'amont agricole et pérenniser les structures créées dans le temps

Recommandations pour favoriser structuration filières locales en IDF (2/4)

- **Se reposer sur le travail des Chambres consulaires, organismes de références accompagnant les entreprises, et les annuaires des interprofessions régionales pour s'approvisionner en local**
- Plutôt que de re-créer à l'échelle locale des cartographies ou carnet de producteurs, renvoyer vers le site de la Chambre d'agriculture pour les produits agricoles et celui de l'ARIA pour les entreprises agroalimentaires



BIENVENUE à la ferme

135 fermes adhérentes en IDF

PRODUIT EN Ile de France

Recommandations pour favoriser structuration filières locales en IDF (3/4)

- **Veiller à l'application de la Loi EgaLim 2018 sur la juste rémunération des producteurs (en favorisant des relations contractuelles spécifiant volumes – durée – construction ascendante des prix prenant en compte les couts de revient, différents d'une région à l'autre)**
- **Travailler la question essentielle de la logistique des produits alimentaires en Ile-de-France : plateformes départementales complémentaires à Rungis (action 24 du Programme Alimentaire Régional voté en février 2021 par la Région)**
- **Et mettre en place une market place (action 23 du Programme Alimentaire Régional voté en février 2021 par la Région confiée au pilotage de la Chambre d'agriculture) pour regrouper l'offre locale via une interface numérique au bénéfice de tous les types d'acheteurs (boutique de producteurs, chaine de magasins, GMS, commerçants, IAA, restauration collective …)**
- **Dans la continuité des initiatives lancées en 2020: Agriculteurs solidaires pour des achats des associations d'aide alimentaires en local et DuLocalSurMonPlateau à destination des gestionnaires de cantines des lycées**

Recommandations pour favoriser structuration filières locales en IDF (4/4)

Poursuivre le travail de recommandations et d'accompagnement à la rédaction des marchés publics (en rappelant les critères susceptibles de favoriser le local):

- **La fraicheur, la saisonnalité et la maturité des produits**
- **L'impact carbone, transport réduit, durabilité des produits**
- **Notions de circuits courts, de bien être-animal**
- **Fiches produits, fiches traçabilité**
- **Démarches éducatives avec visites sur exploitations agricoles**
- **Démarches environnementales**
- **Allotement du marché (AB et autres SIQO) et notation (réduire critère du prix pour maximiser la qualité et approvisionnement directs auprès des producteurs ainsi que juste rémunération)**

Saisir la direction de la concurrence et des fraudes (sur les obligations d'indication d'origine des produits et le respect de la règlementation française):

- **Ex: supprimer aberration origine UE et non UE (commune sur le miel)**
- **Exiger information sur origine matières premières produits transformés**
- **Ne plus importer des produits ne respectant pas les standards de production français (concurrence déloyale et défaut d'information)**

6.3 Le cas particulier des AMAP

Une AMAP (Association pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne) est une association qui établit un contrat entre un groupe de consommateurs et un paysan des alentours, produisant des fruits, des légumes, des œufs, du fromage, et/ou de la viande, en respectant la charte de l'agriculture paysanne et du cahier des charges de l'agriculture biologique.

Pendant la saison de production, en général une fois par semaine, le paysan met à disposition des consommateurs les produits fraichement produits et récoltés, sous la forme de « paniers » équivalents à des parts de récoltes. C'est l'association qui récolte les paiements, organise et assure les distributions. L'espace de distribution peut être la ferme elle-même ou un espace situé en ville au plus près des lieux de vie des consommateurs.

Contrairement à d'autres types de filières, tout ce qui est produit est apporté aux consommateurs, quelle que soit la physionomie des fruits et légumes, ce qui valorise le travail du paysan, permet de diminuer le prix des denrées en reportant les coûts sur la totalité de la production et évite le gaspillage.

Le prix du panier est fixé de manière à permettre au paysan de couvrir ses frais de production et de dégager un revenu décent, tout en étant raisonnable pour le consommateur. Les économies sont faites par rapport à d'autres systèmes de vente, grâce à l'absence d'intermédiaires commerciaux, d'emballage et de personnels dédiés à la distribution.

Les consommateurs achètent la production du paysan à l'avance pour toute l'année. Ils garantissent ainsi un revenu au paysan, face aux aléas qui peuvent affecter ses récoltes. En l'aidant à résister à la pression foncière, les AMAP participent au maintien d'une agriculture de proximité. Elles participent ainsi à la lutte contre les pollutions et les risques de l'agriculture industrielle en réduisant les intrants dans les cultures et en réduisant les distances de transport entre producteurs et consommateurs. En baissant le temps entre production et consommation, elles favorisent aussi la qualité nutritionnelle et gustative des produits, pour le plaisir et la santé des consommateurs. Elles améliorent également les liens villes-campagnes et le dialogue entre citadins et paysans.

En Île-de-France, la première AMAP a été créée en 2003 à Pantin (93). En 2015, on en comptait 325, impliquant 282 fermes (44% en maraichage, 7% en élevage de volailles, 5% en élevage de poules pondeuses, 7% en arboricultures, 6% en élevage caprin, etc…). Les partenariats les plus fréquents ont pour objet les légumes, œufs, fruits, volaille, fromage de chèvre, pain, miel… Ils produisaient environ 79 tonnes de fruits et légumes par semaine, soit environ 3500 tonnes par an en Île-de-France.

7. Le point de vue des petites entreprises de l'agroalimentaire

L'Île-de-France compte un grand nombre de petites entreprises agro-alimentaires (environ 700) dont une grande majorité (69%) comprends moins de 10 salariés. Ces entreprises gèrent une très grande diversité de produits dont les origines peuvent être très diverses.

Ces petits producteurs de l'agroalimentaires sont, pour leur part, très à l'écoute des besoins des consommateurs et aussi très attentifs et très soucieux de développer le dialogue avec les autres acteurs de la chaine alimentaire afin d'améliorer toujours la qualité des produits.

Les producteurs qui sont les premiers utilisateurs des marques locales et qui sont les premiers promoteurs de ces marques, sont aussi les premiers à réclamer un renforcement des contrôles et des vérifications du respect des cahiers des charges par l'ensemble des producteurs. Cependant, pour ces petites entreprises qui croulent déjà sous le poids des règlementations, la mise en œuvre des différents critères de labélisation sont aussi susceptibles d'être génératrices de lourdeurs administratives très décourageantes. Ainsi que nous le déclare une représentante de ces petits producteurs locaux : *« Le problème est que c'est toujours aux bons élèves que l'on demande toujours de faire le plus d'effort et sur lesquels ont fait peser les contrôles les plus rigoureux.*

Le fait est que la qualité des produits issus de l'agriculture conventionnelle et des petits producteurs locaux fait toujours l'objet de contrôles très rigoureux alors qu'il n'en va pas de même pour les produits alimentaires importés pour lesquels les contrôles de qualité sont beaucoup moins sévères. Et cette représentante d'ajouter : *« Le courage politique ne serait-il pas aussi de mettre tout d'abord en garde les consommateurs contre l'achat de ce type de produits et d'arrêter de sanctionner les petits producteurs locaux qui font déjà beaucoup d'effort pour satisfaire leurs consommateurs. »*

Par ailleurs, une des grandes craintes des petits producteurs locaux est que les labels soient utilisés à leur dépend, notamment par la grande distribution ou par les gros producteurs industriels, dans le but de s'approprier leur image et donc le fruit de leur travail.

7.1 Les caractéristiques des industries agroalimentaires franciliennes et le rôle joué par l'ARIA auprès de ses entreprises adhérentes

Ainsi que nous l'a expliqué, lors de son audition du 15 février 2022, Mme Catherine Deseine Déléguée Générale de l'association régionale des industries agroalimentaires (ARIA) :

« *Notre travail d'accompagnement de nos entreprises adhérentes à l'ARIA consiste notamment, sur le plan commercial, à contacter les grands acteurs de la distribution ou de la restauration pour leur présenter de façon collective nos entreprises et pour leur présenter des produits locaux ou des produits de la marque « produits en Île-de-France ». Nous sommes vraiment axés sur l'ancrage territorial et sur le local.*

Nous sommes aussi une filière qui souffre de la guerre des prix que nous livrent les distributeurs, et ce, dans un contexte de hausse des prix de tous les intrants. A ce titre, Nous avons en Île-de-France des coûts de production qui sont plus élevés qu'ailleurs. Il y a plusieurs raisons à cela : il y a le coût du foncier ; Il y aussi les rémunérations et les salaires qui sont plus élevés parce que les logements sont plus chers, les temps de déplacements sont plus chers, les temps de livraison sont plus longs… ce qui fait que les marges de nos entreprises agroalimentaires sont moins élevées que la moyenne des marges des entreprises agroalimentaires françaises.

Aussi, pour s'en sortir, nos entreprises agroalimentaires franciliennes sont obligées de se positionner sur des marchés haut de gamme (épicerie fine…).

Pour ce qui est de la qualité sanitaire des produits, nos entreprises sont soumises à une réglementation sanitaire stricte et nous sommes dans un pays ou la qualité sanitaire des produits est plus élevée qu'à l'international. Plus de 80% des entreprises agroalimentaires franciliennes font l'objet de certification ou de labellisation. On a 46% de nos entreprises qui sont certifiées bio. On a 30% de nos entreprises qui sont certifiées dans des référentiels de maîtrise de sécurité des aliments.

Pour ce qui est de la qualité gustative, compte tenu du fait que nous sommes dans une région ou le coût de production est plus élevé qu'ailleurs, nous avons tout intérêt à avoir de bons produits, sur le plan gustatif. Nous avons des produits destinés à l'épicerie fine ainsi que des produits destinés à l'exportation. Cela dit, le goût, c'est comme les couleurs. C'est très difficile de mettre des critères objectifs ».

7.1.1 La définition du local : une préoccupation majeure des entreprises agroalimentaires franciliennes

« Dans la mesure du possible, nos entreprises privilégient une préférence locale. Mais, nous avons des produits qui se prêtent plus facilement que d'autres à cette préférence. C'est ainsi par exemple que lorsque l'on parle de transformation de produits à base de céréales, la préférence locale semble beaucoup plus évidente que lorsque l'on parle de produits d'épicerie fine comme le café ou le chocolat.

La question de la définition de la notion de filière locale concerne donc au premier chef nos entreprises adhérentes car elles ont besoin d'avoir une définition claire de cette notion dans la mesure où elles ont des attentes importantes concernant les identités territoriales.

Qu'est-ce qu'on appelle le local in fine ? Est-ce que le local c'est la région Île-de-France ? Est-ce que le local c'est à quelques kilomètres ? On se rend compte, en définitive que le local pour le producteur et le transformateur, c'est globalement « le plus proche » et pour le reste on fait comme on peut.

Je vais prendre l'exemple du sucre. Le sucre est vraiment pour nos entreprises un produit ultra local. Si on prend la région Île-de-France, on se dit qu'une sucrerie qui est positionnée en Seine-et-Marne aura plutôt tendance à aller acheter son sucre dans l'Oise parce que c'est beaucoup moins loin que dans le Sud Seine-et-Marne. Et on voit bien aussi que les betteraves qui sont transformées en Seine-et-Marne peuvent être aussi des betteraves qui sont issues d'une autre région que l'Île-de-France. Donc on voit bien que cette notion de préférence locale mérite d'être précisée.

Une autre question est de savoir quel sens on donne à la notion de « préférence locale ». Est-ce que c'est la rétribution des producteurs ? Est-ce que c'est le partage équilibré de la valeur au sein de la filière ? Ou est-ce que c'est le consentement à payer du consommateur ?

Donc, on voit bien qu'il y a énormément de questions qui se posent autour de cette notion de préférence locale, au niveau des matières premières et c'est un vrai sujet pour nos entreprises parce qu'elles attendent des réponses.

Le premier frein au développement de la vente des produits locaux c'est le consentement à payer du consommateur mais aussi l'étroitesse du « micromarché » des produits locaux, surtout si on le compare à celui des produits de grande consommation de marques nationales. Donc cette notion de consentement à payer du consommateur pour le local est une question cruciale pour nous.

Comme autre frein, il y a aussi la concurrence exercée par les autres produits régionaux tels que « produit en Bretagne », « savourer la Normandie » etc. Tous ces produits sont, pour nous, de véritables concurrents.

Un autre frein est le manque de visibilité des produits locaux en Île-de-France. Le fait est que l'Île-de-France n'est pas considérée par la grande distribution comme une grande région alimentaire. Donc on a encore des progrès à faire dans ce domaine. Ce qui est important pour nos entreprises c'est d'arriver à faire reconnaître leurs engagements vers une alimentation responsable, saine, sûre et durable, accessible à tous.

En ce qui concerne le bio, il y a actuellement un phénomène de saturation des marchés. C'est le cas de la production d'œufs qui connait un effondrement des prix à cause d'une surproduction malencontreusement organisée pour faire chuter les prix. On rencontre le même phénomène sur le marché du lait. Tout cela fait beaucoup de mal au développement des filières.

Donc, après, pourquoi est-ce qu'on ne peut pas baisser le coût de production du bio ? On sait que produire du bio induit des rendements plus faibles pour l'agriculteur. Lorsque vous avez des matières premières qui sont plus chers et que vous avez des coûts de production qui sont plus élevés, vous êtes bien obligé de pratiquer des prix plus élevés ».

7.1.2 Une adhésion sans faille à la marque régionale ?

« A propos de la marque régionale « produits en Île-de-France », dès le départ, nos entreprises agroalimentaires ont été solidaires de la première version de cette marque régionale qui s'appelait alors « Saveurs Paris Île-de-France ». A cette époque, on avait quatre logos. On avait un logo vert, qui était destiné aux agriculteurs. On avait un autre logo vert pour les produits bio. On avait un logo bleu destiné aux artisans. On avait un logo gris destiné aux entreprises agroalimentaires.

Donc dès le départ nos entreprises ont été très favorables au développement de la marque régionale. Elles étaient fières de pouvoir arborer cette marque qu'elles considéraient comme une véritable opportunité pour réunir la filière et pour valoriser le travail des acteurs sur tous les marchés et surtout pour montrer l'ancrage territorial de leurs produits. En revanche, elles considéraient que la marque était difficile à utiliser à cause de son trop petit « packaging ».

Depuis cette date, la marque a été changée pour devenir « Produit en Île-de-France ». Mais aujourd'hui, les entreprises agroalimentaires ont besoin d'avoir des éclaircissements à propos de la marque. Elles jugent que la communication institutionnelle est insuffisante. Or, si on n'a pas de communication institutionnelle forte, nos entreprises ne vont pas forcément comprendre l'intérêt d'être à la marque. Elles veulent une marque sûre et transparente. Elles veulent une marque qui soit visible et qui soit reconnue par toutes les parties prenantes. Elles souhaitent que la marque soit pérenne et donc surtout qu'on ne s'amuse pas à changer sans arrêt le logo parce qu'elles n'ont pas envie de refaire les packagings à chaque fois. Elles veulent une marque qui soit contrôlée. Or, il y a des entreprises qui n'ont pas été contrôlées depuis 10 ans. Elles veulent une marque claire et partagée par tous qui soit travaillée avec toute la filière. Elles veulent des études de notoriété indépendantes, des comparaisons entre les marques régionales. Elles veulent des appuis promotionnels, une communication forte, une pédagogie du consommateur. Elles veulent que le consommateur sache ce qu'il y a derrière la marque. Elles veulent aussi des outils de promotion sur les lieux de vente.

Pour ce qui est du contrôle, nous sommes les premiers à demander à être contrôlés. C'est une demande très forte de la part de nos entreprises parce que sinon, il y aura toujours un doute sur la marque. Nos entreprises disent toutes qu'elles veulent pouvoir utiliser du produit francilien et que toute la filière doit être contrôlée.

On s'est interrogé un moment sur l'idée de faire effectuer ce contrôle par un « comité des sages » qui soit représentatif de la filière. C'était une proposition qui avait été faite. Ce comité des sages pourrait être composé de représentants de l'amont agricole, de la transformation et de l'aval de la filière, ce qui lui donnerait une légitimité.

Notre souhait c'est donc une marque claire qui fasse l'unanimité de tous les acteurs de la filière et qui valorise la préférence aux intrants locaux, que ce soit les matières premières mais aussi les autres produits, et qui valorise aussi le savoir-faire et l'emploi local.

Par ailleurs, nous souhaitons le développement d'une marque qui soit visible tant sur le marché régional qu'à l'export car nous avons des entreprises, et même des TPE, qui sont exportatrices. Pour cela, nous avons un logo qui s'appelle « Made in Paris Région » et lorsqu'on est à l'international, c'est important pour nous d'avoir ce logo. On a le logo de la tour Eiffel qui est un petit peu stylisé mais c'est important pour nos entreprises et on aimerait pouvoir continuer à travailler avec les deux logos : le « Made in Paris Région » à l'export, et le « Produit en Île-de-France », et bien évidemment avec un contrôle à la clé pour le tout.

Pour conclure, nous avons une marque qui rassemble toute la filière. Il ne faut donc pas que cette marque soit source de discorde. C'est un bel outil pour faire en sorte que la filière travaille ensemble et on en a besoin que ce soit une marque qui soit partagée par tous, l'amont et l'aval de la filière, et qu'elle soit pérenne, visible et compréhensible pour le consommateur. »

8. Le point de vue des acteurs de la grande distribution

La grande distribution regroupe toutes les entités commerciales et entreprises qui développent le commerce spécialisé alimentaire à grande échelle. Elle est un atout de l'économie française au niveau mondial. D'après la Fédération du commerce et de la distribution, le marché de la grande distribution française réalise un chiffre d'affaires avoisinant les 200 milliards d'euros en 2017 pour 30 000 points de vente sur l'ensemble du territoire national. Comme pour bien d'autres secteurs d'activité, six poids lourds représentent à eux seuls environ 80 % de parts de marché. Il s'agit de Leclerc (21,3 %), Carrefour (20,5 %), Les Mousquetaires (14,4 %), Casino (11,6 %), Auchan (10,6 %) et Système U (10,6 %).

La plupart des acteurs de la grande distribution ont bien intégré dans leur politique de vente la préférence croissante des consommateurs pour les produits régionaux de qualité. Aussi ont-ils, depuis longtemps, pris l'initiative de créer leur propre marque territoriale puis de s'appuyer sur leurs propres forces pour promouvoir leurs propres produits locaux.

8.1 Les stratégies de différenciation pratiquées par la grande distribution

Qu'elles soient très spécialisées ou à l'image des six grands groupes cités ci-dessus, chaque enseigne de la grande distribution s'efforce toujours de se démarquer de la concurrence et ceci en accord avec l'état d'esprit des consommateurs. Les trois principales stratégies qu'elles appliquent, depuis environ 15 ans, aux produits locaux et aux circuits courts sont les suivantes :

- différenciation par le prix,
- différenciation par la qualité nutritive,
- différenciation par la focalisation sur la promotion du producteur local.

8.1.1 La stratégie de différenciation par le prix

Cheval de bataille des grandes enseignes nationales, la stratégie de différenciation par le prix est celle qui vise à proposer les tarifs les moins onéreux tout en gardant une qualité de produit acceptable. « Enseigne la moins chère de France », les magasins Leclerc tout comme Les Mousquetaires ou Carrefour en font le cœur de ses campagnes de communication. Exemple : la baquette de pain vendue à 29 centimes par Leclerc durant la pandémie.

8.1.2 La stratégie de différenciation par la qualité nutritive

Aussi appelée stratégie de sophistication et de différenciation, cette stratégie consiste à déployer des produits d'une qualité supérieure avec des labels justifiant des prix plus élevés que ceux de la concurrence. Dans ce cas, les enseignes développent elles-mêmes leur propre marque régionale : « Reflet de France » etc…

8.1.3 La stratégie de focalisation sur la promotion du producteur local

Cette stratégie consiste à développer l'image du produit en raison de son respect des critères environnementaux et du développement durable. Des services sont souvent proposés en plus (livraisons à domicile, aux restaurants, en boutiques, etc.). La focalisation sur le « consommé local » est un bon exemple de ce type de stratégie. Cette stratégie est aussi dite de « niche » lorsqu'elle se construit sur un marché ultra-défini aussi bien en termes de produits que de clientèle. C'est le cas, par exemple des « produits bio » et des « produits sans gluten ».

8.2 L'expérience vécue de l'enseigne Auchan

Ainsi que nous l'a affirmé lors de son audition du 8 mars 2022 Monsieur Olivier Louis, Directeur du Territoire Ile de France chez Auchan Retail France :

« Notre rôle de commerçants, c'est de proposer le choix. Certains consommateurs préfèreront le produit local. D'autres préfèreront le produit bio. D'autres s'attacheront de préférence à la

question du prix. Notre métier de commerçant est de pouvoir répondre à l'ensemble des aspirations de nos clients aussi variées soient-elles.

Auchan a très tôt mis en place, des filières agricoles responsables basées sur la notion de produit local. L'avantage que nous y voyons est notamment que le producteur y gagne en visibilité et que l'enseigne y gagne en maîtrise de ses arrivages.

Ces filières responsables reposent sur 3 piliers :

1. *Ce sont d'abord des produits fabriqués selon des savoir-faire traditionnels et dont la traçabilité est sûre.*
2. *C'est ensuite une démarche respectueuse des hommes qui les produisent et respectueuse également de l'environnement.*
3. *C'est enfin une approche rentable et durable pour les acteurs des filières avec un prix accessible pour le consommateur.*

Cela fait maintenant 25 ans que nous avons commencé de mettre en place ces filières responsables. Au niveau national, nous avons aujourd'hui 205 filières. Auchan développe une gamme de 5000 produits locaux avec plus de 2000 partenaires locaux, ce qui représente environ 10% de son chiffre d'affaires. Ces 5000 produits sont issus du meilleur de nos terroirs et sont animés, chaque année, par 10 salons régionaux sur l'ensemble du territoire national.

Nos produits locaux obéissent à une définition stricte garante de nos ambitions. Ce sont des produits qui sont directement sourcés auprès des producteurs, des éleveurs et des fabricants locaux. Ensuite ils peuvent être aussi fabriqués grâce au talent de nos équipes de professionnels des métiers de bouche. Ils doivent aussi répondre à une appétence permanente ou saisonnière des consommateurs. Et puis ils doivent obéir à trois règles incontournables de notre projet Auchan :

1. *C'est le respect du produit tout au long de son circuit de commercialisation pour proposer du beau, et du bon.*
2. *C'est un partage de l'exigence qualitative pour proposer le goût vrai et l'authenticité du bon.*
3. *C'est la garantie d'une source et d'un lieu de fabrication pour certifier la sincérité du local.*

La dimension logistique est aussi essentielle. On ne peut, en effet, promouvoir les produits locaux sur notre région Île-de-France que si on a le schéma logistique correspondant qui convient.

Une des règles que nous nous sommes imposées au niveau de la traçabilité pour Auchan, c'est que tous les produits référencés doivent suivre les normes fixées par les services qualité d'Auchan. Nous avons donc un service qualité qui vérifie le respect de la charte établie pour chacun des marchés et qui vérifie donc la traçabilité des produits. La traçabilité est donc pour nous une condition majeure pour les produits susceptibles d'être transformés ou référencés dans nos magasins.

Quand on référence un produit qui est issu « d'Île-de-France, Terre de saveur », pour prendre cet exemple, on a un cahier des charges extrêmement lourd, extrêmement précis. Et donc, à partir du moment où le produit répond à ce label, ce cahier des charges est étudié par notre service qualité. Mais pour un produit qui n'a pas de label lié à un cahier des charges, il passera dans ce cas par les fourches caudines de notre service qualité.

C'est vrai que c'est une procédure qui peut paraitre parfois un peu lourde et longue mais nous avons aussi fait d'énormes progrès dans ce domaine. C'est à dire qu'auparavant il fallait environ un mois pour référencer un produit. A la date d'aujourd'hui nous sommes capables de référencer un produit en l'espace de trois jours grâce à nos services qualités.

Ceci relève d'un véritable changement en termes d'organisation qui montre la volonté de notre enseigne d'avancer sur la question des produits locaux.

Au niveau de l'Île-de-France, notre souhait est maintenant, avec la Chambre régionale d'agriculture et « Île-de-France Terre de saveur », de créer davantage de filières et donc d'augmenter la visibilité et la part de marché des produits issus de l'Île-de-France. Notre objectif est aussi de faire en sorte que pour chaque besoin il puisse y avoir une réponse locale.

Et donc notre idée c'est d'avoir une couverture maximum sur chacun des départements d'Île-de-France avec des produits issus du local. Nous avons commencé de faire cela au niveau des Yvelines avec 80 fournisseurs et 200 produits référencés dans nos magasins des Yvelines. Notre idée c'est d'élargir ensuite cette démarche sur les autres départements d'Île-de-France.

Sur les fruits et légumes, par exemple, c'est 15% de notre chiffre d'affaires qui est réalisé par une offre locale au niveau de l'Île-de-France. Nous avons aussi des belles avancées sur la filière bovine et sur la filière horticulture. Mais là où je veux qu'on aille encore plus vite, c'est sur tout ce qui est maraîchage, tout ce qui est fruits et légumes, parce que je pense qu'on peut aller beaucoup plus loin.

Ce que j'avais aussi envie de vous dire, c'est qu'on a besoin que les différents acteurs se rencontrent et se parlent. Nos contacts avec la Chambre régionale d'agriculture et avec « Île-de-France Terre de saveur » nous permettent d'être au contact avec les producteurs locaux. C'est absolument passionnant et on se rend compte qu'il y a des tas d'opportunités pour le client et pour la vie économique.

J'ai également une autre conviction, c'est qu'à un moment donné, nous aurons des problèmes d'approvisionnement. On commence à le voir avec la crise en Ukraine. Le problème de notre souveraineté alimentaire va se poser de plus en plus. Sans compter le problème de la taxe carbone qui, un jour ou l'autre, va être mise en place sur l'ensemble des produits. C'est donc bien une absurdité que de faire venir des produits du fin fond de la France, de la Belgique ou d'ailleurs. Voilà aussi une des raisons qui nous pousse à persister dans notre action qui est extrêmement valorisée par nos clients.

Et puis il y a une dimension responsabilité sociale des entreprises (RSE) qui est évidemment majeure : un produit local qui n'est pas bon qualitativement et dont on n'est pas sûr de sa certification, de sa traçabilité et dont le prix est complètement déconnecté de la réalité du marché, sera un produit qui ne se vendra pas au bout du compte.

Au même titre qu'on peut faire du greenwashing avec de faux produits bio, on peut faire semblant de faire du RSE tout en ne faisant que du marketing avec de faux produits locaux. Et ça c'est évidemment une chose à laquelle nous faisons très attention, nous les commerçants, dans le référencement de nos produits.

D'où l'importance du respect du cahier des charges. Sans ce respect, le risque est de faire du « pur marketing ». Mais globalement c'est quelque chose qui ne peut pas durer dans le temps. »

9. Les missions de l'association « Île-de-France Terre de saveur » et les finalités de la marque « produit en Île-de-France »

9.1 Les missions de l'association « Île-de-France terre de saveur »

Selon son statut, l'association « Île-de-France Terre de Saveur » a pour mission principale « d'assurer la promotion des productions et des savoir-faire agricoles et alimentaires du territoire francilien. C'est à ce titre qu'elle a la responsabilité de la gestion de la marque régionale « Produit en Île-de-France » dont la raison d'être est principalement de certifier l'ancrage territorial et l'origine locale de ses produits adhérents et d'en assurer la traçabilité afin de faire en sorte que leur qualité soit clairement reconnue par tous.

Cette marque, qui a été créée en 2018, a connu des antécédents qui sont : « Talents d'Île-de-France » et « Mangeons local en Île-de-France ». Plus de 480 entreprises ont, à ce jour, adhéré à la marque, ce qui représente 3000 produits portant sa signature. Précisons que l'adhésion à la marque se fait pour un produit et non pas pour l'entreprise qui gère le produit. Il existe, par ailleurs de nombreuses déclinaisons de la marque comme « Plantes d'Île-de-France », dédiée à la filière horticole et en particulier à l'horticulture ornementale ainsi que « Agneau des bergers d'Île-de-France ».

Avec plus de 3000 produits déjà référencés, « Produit en Île-de-France » se veut être une marque complémentaire des labels de qualité officiels tels que AOC, AOP, Label rouge... Il couvre, sans restriction, toutes les gammes de produits agricoles et alimentaires et même les projets d'innovation alimentaire portés par des « start up ».

Vis-à-vis des producteurs, l'association « Île-de-France Terre de Saveur » affiche clairement son ambition de remplir une « mission d'intérêt général ». Son adhésion est gratuite, ce qui n'est pas le cas de toutes les autres marques régionales françaises. « *Nous ne sommes pas une entreprise commerciale. Nous avons toutes les tailles d'entreprise parmi nos adhérents et nous aidons tout particulièrement les petits artisans situés en zone rurale à qui nous offrons la possibilité d'être « ambassadeurs » de notre marque s'ils le souhaitent. Nous analysons les dossiers de candidature, nous aidons les entreprises à les compléter et vérifions leur compatibilité avec les appels à projets auxquels elles candidatent »* nous assure sa Directrice Mme Blanquefort.

L'obtention de la confiance des consommateurs est, sans aucun doute, une autre condition essentielle de la réussite de la marque régionale. Ces derniers restent néanmoins libres de leur choix d'acheter ou de ne pas acheter le produit qui leur est proposé au travers de la marque.

9.2 Les finalités de la marque « produit en Île-de-France »

Un produit vendu sur le territoire de l'Île-de-France sous la marque « Produit en Île-de-France » est, de ce fait, reconnu comme étant un produit local vendu sur son lieu de production. Mais la marque régionale peut aussi permettre à ce même produit d'être vendu dans toutes les autres régions françaises, voire à l'étranger, en tant que « Produit local d'Île-de-France ».

La marque « Produit en Île-de-France » comprend une charte déposée et un logo. Elle est attribuée aux producteurs, consommateurs et restaurateurs qui mettent à l'honneur les produits locaux franciliens au fil des saisons. Elle vise également à faire connaître les traditions culinaires locales.
La région Île-de-France est un territoire de confluence et d'échanges marqué par de multiples influences culturelles. La connaissance de ses produits locaux est encore à développer.

Le Conseil régional consacre tous les ans environ 1,5 M€ dans son budget annuel pour la promotion de la marque « produit en Île-de-France ».

Un service et des outils de communication ont été développés et un travail d'animation du réseau a été mis en place. Ce travail d'animation se traduit par :
- la mise en lien des producteurs, des acteurs de la distribution et des acteurs de la restauration collective,
- la mise en place des contrôles, l'amélioration de la logistique d'approvisionnement dans les circuits courts,
- l'information des consommateurs.

Les objectifs recherchés sont :
- l'amélioration de la notoriété de la région Île-de-France,
- le développement de l'utilisation d'une charte de bonne conduite en interaction avec la chambre régionale d'Agriculture, les réseaux professionnels et les entreprises productrices, en particulier le réseau des TPE de moins de 20 salariés,
- l'établissement, indépendamment de la grande distribution, d'une nouvelle forme de communication avec les producteurs labelisés et leurs points de vente,
- le développement des ventes à l'export et des événements à l'international en lien avec l'Agence régionale de développement économique Paris Région,
- le développement du lien du produit local avec le tourisme et les salons d'affaires (Comité Régional du Tourisme) en invitant les hôteliers et restaurateurs à communiquer sur le label,
- la promotion de la santé des consommateurs et du respect de l'environnement (campagne d'information développée par l'ARS et l'IPR),
- favoriser une connexion émotionnelle avec le consommateur (étiquetage des produits).

Parmi les autres missions assumées par l'association « Île-de-France Terre-de-saveur » il y a aussi :
- l'appui à la filière alimentaire francilienne,
- la défense des métiers et les savoir-faire franciliens,
- le soutien à l'innovation dans les secteurs agricoles et alimentaires,
- l'accompagnement des filières agricoles (bovine, avicole, pépiniériste…) pour les aider à être davantage visibles auprès des consommateurs, et ceci en coopération avec la Chambre régionale d'agriculture.

9.3 La question du choix des critères d'adhésion à la marque régionale

Ainsi que l'affirme Madame Valérie Lacroute, Vice-présidente du conseil régional chargée de l'agriculture et de l'alimentation : *« Il faut bien être conscient que « produit en Île-de-France » n'en est encore qu'au tout début de sa montée en puissance pour ce qui est de la reconnaissance de la qualité et de la traçabilité des quelques 3000 produits locaux qui sont référencés sous* sa marque. *« Produit en Île-de-France » ne peut encore, à ce jour, évoluer que très progressivement dans la délimitation et le contrôle des critères qui la définissent. Elle ne peut pas multiplier ces critères sans prendre le risque de perdre des adhérents, sachant en outre que les 3000 produits qui sont référencés sous sa marque représentent encore pour le moment un nombre d'adhérents très peu élevé par rapport aux adhérents potentiels d'Île-de-France ».*

La vice-présidente de la Région pointe ici le risque inhérent à la multiplication des critères d'adhésion susceptible de décourager les producteurs locaux qui se voient déjà imposer des normes de productions nationales et européennes particulièrement exigeantes, surtout si on les compare à celles d'autres produits d'importation qui les concurrencent sur le marché.

Comme nous allons le voir, l'association « Île-de-France Terre de saveur » n'en demeure pas moins très exigeante sur les critères d'adhésion à « Produit en Île-de-France » qui sont au

nombre de 41. Dès sa première année d'adhésion, chaque produit candidat doit satisfaire à au moins 10 critères pour pouvoir adhérer à la marque. Et trois ans plus tard, il doit satisfaire à au moins 15 critères pour rester adhérent.

Parmi ces 41 critères de sélection, le tout premier d'entre eux est que l'entreprise doit être francilienne. En effet, comme c'est aussi le cas dans toutes les autres régions françaises, pour pouvoir adhérer à la marque, l'entreprise candidate doit, en tout premier lieu, être installée sur le territoire de l'Île-de-France. L'Île-de-France n'échappe ainsi pas à cette règle de base adoptée par toutes les marques régionales françaises et qui impose l'appartenance géographique comme premier critère de distinction pour définir un produit local.

Un deuxième critère est que les matières premières utilisées, brutes ou transformées, pour la fabrication du produit, doivent provenir d'Île-de-France, à l'exception toutefois des matières premières qui n'existent pas en Île-de-France. Par exemple, une entreprise fabriquant du chocolat pourra néanmoins obtenir l'adhésion à la marque, même si la matière première utilisée, le cacao, provient de l'étranger, puisque cette matière première n'existe pas en Île-de-France. Il n'est donc pas absolument nécessaire que tous les composants du produit considéré soient d'origine francilienne pour qu'il puisse bénéficier de la marque régionale. L'exemple des « macarons gourmands franciliens » montre bien qu'un produit peut être référencé par « Produit en Île-de-France » bien que la plupart de ses composants ne sont pas issus d'Île-de-France.

Dans la liste des 41 autres critères, on trouvera par exemple celui de l'appartenance à un label bio, celui de l'engagement à limiter l'utilisation des emballages, l'utilisation des additifs alimentaires, de la consommation d'eau, de la consommation d'énergie… On trouvera aussi l'engagement à utiliser exclusivement des produits de saison, l'engagement à innover en permanence dans les modes de production et dans la composition des recettes. Sans oublier les engagements en matière de responsabilité sociale des entreprises (RSE) tels que recruter des apprentis, mettre en avant toutes les formations disponibles dans les secteurs concernés, mettre en place des actions de solidarité alimentaires, s'engager dans le développement des professions…

Le critère de l'impact environnemental est, pour sa part, mesuré au travers de « l'empreinte carbone ». Seul l'établissement d'un éco-score fiable est susceptible de mesurer avec sérieux cet impact environnemental et de rendre ce critère de choix opérationnel auprès des consommateurs.

En revanche, la qualité gustative ne figure pas parmi les critères utilisés par l'association « Île-de-France Terre de saveur ». *« Nous considérons que ce critère est trop subjectif. Nous le laissons donc à l'appréciation du consommateur »* assure sa Directrice Mme Blanquefort.

Il n'en demeure pas moins que la qualité gustative d'un produit peut être mesurée de manière relativement objective au sein d'une population qui dispose, grosso modo, de la même culture culinaire et dont les goûts sont donc relativement uniformes.

Il en va ainsi, par exemple, pour les produits qui sont vendus dans les épiceries fines à des prix plus élevés que dans les épiceries ordinaires. C'est bien, dans ce cas, la différence de qualités gustatives qui justifie la différence de prix.
Certains laboratoires mesurent même la qualité gustative des produits de façon scientifique : mesure de l'acidité, de la salinité, mesure de la quantité d'eau etc.

« Et pour ce qui est de la question des prix, notre association n'a pas vocation à intervenir dans ce domaine. Les entreprises que nous choisissons sont, en, effet, libres de fixer leurs prix comme elles l'entendent. Il n'en demeure pas moins que, dans l'inconscient collectif, un

produit dit « local » est généralement perçu par le consommateur comme un produit plus cher que les autres, et en principe, de meilleure qualité », ajoute-t-elle.

9.4 La question du contrôle du respect des critères de qualité

La mise en place d'un système efficace dans le temps de la vérification de la qualité des produits représente bien un aspect essentiel de la bonne notoriété d'une marque ou d'un label. Ceci suppose le respect de normes sanitaires et aussi de normes sociales.

Le contrôle du respect des critères de qualité et la lutte contre toutes les formes de fraudes et de déviances vis-à-vis de la qualité des produits figurent bien parmi les missions de l'association « Île-de-France Terre de saveur ». Mais ainsi que l'affirme sa Directrice, Mme Valérie Blanquefort *: « En ce qui concerne le contrôle continu du respect de nos 41 critères d'adhésions, il nous arrive de faire quelques déplacements sur le terrain pour vérifier que ces critères sont bien respectés. Mais, sachant que nous sommes une petite équipe de 11 personnes face à nos 480 adhérents et à leur 3000 produits, ce contrôle est forcément imparfait. Nous pourrions avoir aussi recours à des agences spécialisées se déplaçant de manière aléatoire sur le terrain, mais cela coûterait très cher. Nous étudions donc actuellement une autre option qui serait celle d'utiliser l'intelligence artificielle. Cette option serait celle d'effectuer des contrôles automatiques au travers de l'utilisation de la technologie « blockchain ». Cette technologie est d'ailleurs déjà utilisée par la grande distribution lorsqu'elle analyse la traçabilité des matières premières ».*

Et madame Blanquefort d'ajouter :

« Je dirai pour conclure que lorsque nous nous comparons aux autres régions, nous pouvons aujourd'hui être fiers de notre marque qui a mis la barre assez haut notamment pour ce qui est du respect de l'engagement des entreprises sur le plan environnemental et social. Notre marque, ce n'est en effet pas seulement de la communication et du marketing. C'est bien plus que cela. Notre marque recèle un potentiel de valeurs et une capacité d'entrainement extrêmement précieux pour nos entreprises et aussi intéressant pour les consommateurs.

Complémentaire des labels de qualité officiels comme les AOC, AOP, IGP, Label Rouge ou encore AB pour le bio, notre marque véhicule des valeurs fortes d'authenticité, de proximité, de fierté et d'accessibilité. Elle est aussi gage d'une empreinte carbone réduite et du maintien de l'activité économique et des emplois locaux.

Ceci dit, la problématique du contrôle fait partie des marges de progrès que nous avons bien identifiées. Nous sommes conscients du fait que le contrôle qualité est un gage de confiance vis à vis du consommateur dont les premiers bénéficiaires sont aussi les entreprises du territoire.

Nous savons aussi que les critères de qualité que nous imposons à nos adhérents ne sont pas tous vérifiables en utilisant uniquement des moyens technologiques. Nous pensons néanmoins que la solution technologique est la principale piste à poursuivre, ne serait-ce que pour des raisons de coût » conclut Mme Blanquefort.

9.5 Marque régionale, impact environnemental et santé publique : des distinctions et des relations à construire

Chaque année, dans le cadre du dispositif de sécurisation sanitaire des aliments labélisés, la Région est invitée par l'ANSES (Agence Nationale de sécurité Sanitaire de l'Alimentation de l'Environnement et du Travail) et sa branche sécurité sanitaire des aliments (l'AFSSA) a piloté la mise en œuvre des plans de surveillance et de contrôle (PSPC) de ses produits locaux labelisés à travers un « plan régional de contrôle santé et environnement ».

Ce plan régional doit permettre de surveiller la qualité alimentaire et informer le consommateur sur la qualité et la valeur nutritionnelle des produits. Le plan de contrôle doit aussi permettre d'évaluer l'exposition globale du consommateur à un risque particulier et ainsi d'identifier les mesures de gestion pour le maîtriser. Le plan va évaluer l'efficacité des mesures de gestion du label IDF mis en œuvre.

Le Ceser invite la Région à se rapprocher de l'Agence nationale de sécurité alimentaire pour piloter le dispositif francilien et coordonner une mise en œuvre avec les acteurs de la promotion et diffusion de l'information sur l'alimentation et l'environnement (revues, sites, émissions…).

10. La question des appels d'offre au sein de la restauration collective dans les lycées d'Île-de-France

Il nous reste un dernier volet à questionner qui est celui des appels d'offre au sein de la restauration collective dans les lycées d'Île-de-France qui est, comme nous allons le voir, un secteur d'activité extrêmement réglementé et dont la mise en œuvre nécessite la mobilisation de toute une administration, assez lourde à mettre en place, même pour une grande région comme celle de l'Île-de-France.

10.1 L'alimentation dans les lycées d'Île-de-France

Selon les études du Credoc, environ un tiers des lycéens franciliens ne déjeunent ni chez eux ni à la cantine chaque jour de la semaine. Lorsque ces derniers déjeunent à proximité du lycée, c'est principalement dans la restauration rapide qu'ils se retrouvent à plusieurs, avec des consommations de produits bien souvent plus gras (burger, grec, tacos…).

A l'inverse, l'offre en restauration scolaire permet de proposer des repas beaucoup plus diversifiés avec une préférence des lycéens pour les féculents (pâtes, frites, riz) plutôt que pour les légumes.

Plus d'un tiers des lycéens fréquentant la cantine de leur lycée disent qu'une offre locale ou bio y est bien présente. 20% d'entre eux fréquenteraient davantage leur restaurant scolaire « si c'était plus bio » ou « si c'était plus local ».

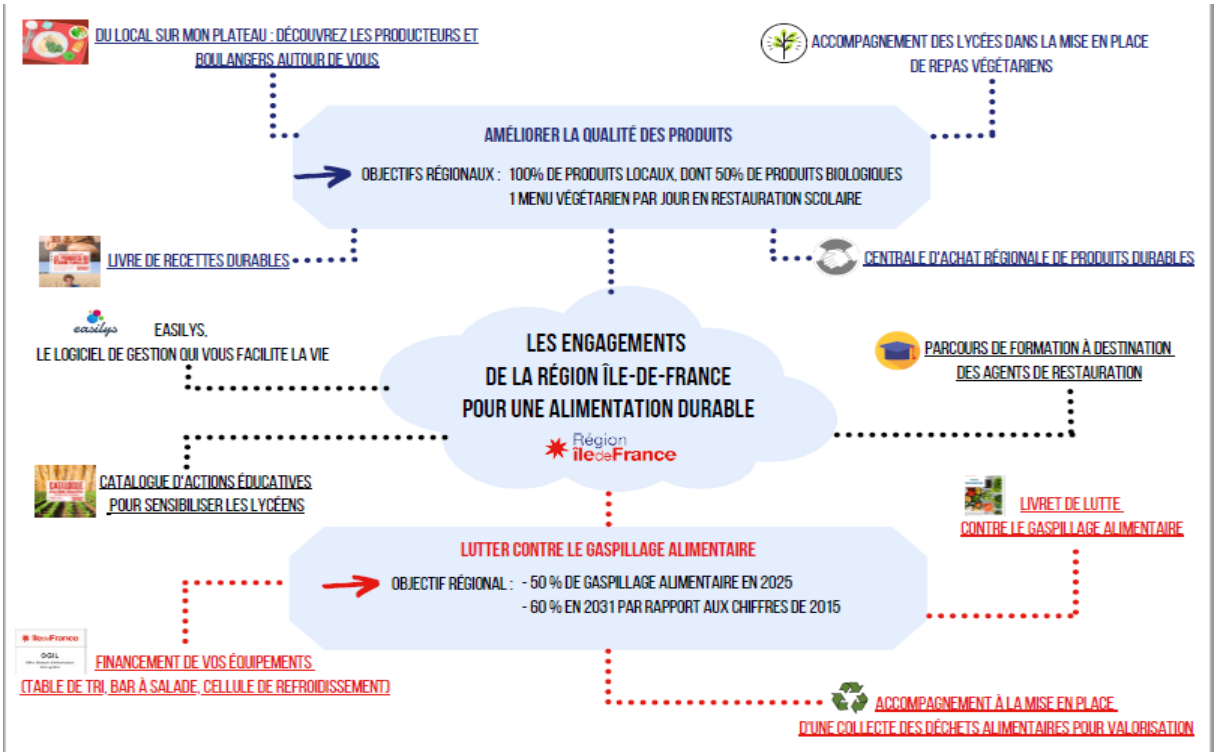
10.2 Des objectifs régionaux et nationaux ambitieux



Un premier objectif a été fixé le 10 mars 2017 par la Région. D'ici 2024, 100% des restaurants scolaires d'Île-de-France devront être approvisionnés en produits locaux et, en outre, à 50%

de produits bio. Par la suite, la COP régionale des 16 et 17 septembre 2020 puis le Plan régional pour une alimentation locale durable et solidaire du 4 février 2021 ont ajouté un autre objectif qui est celui de proposer tous les jours un menu végétarien que chaque lycéen francilien devra pouvoir choisir s'il le souhaite. D'ici 2024, ce seront ainsi 25 millions de repas composés de produits locaux et biologiques qui seront proposés dans les cantines des lycées franciliens.

Ces objectifs nécessiteront la mise en place d'appels d'offres ainsi que la création de marchés et d'emplois nouveaux.



Au-delà de ces objectifs régionaux, la loi Egalim 1 du 30 octobre 2018 a fixé des objectifs nationaux, notamment l'objectif de 50% de produits alimentaires durables dont 20% de produits bio dans la composition des repas servis à partir du 1er janvier 2022.
Nous avons maintenant aussi la loi Egalim 2 adoptée par le Parlement en octobre 2021 qui marque vraiment un tournant sur la juste rémunération du producteur et qui impose la vente de produits labelisés locaux dans la restauration collective.

Par ailleurs, le ministère de l'Agriculture travaille actuellement sur la mise en place d'un outil numérique intitulé « Ma cantine.fr » avec pour premier objectif à court terme de permettre aux acteurs de la restauration collective d'appréhender l'ensemble des enjeux de la loi Egalim les concernant et de bénéficier d'outils de pilotage. Son objectif à plus long terme sera de recueillir les données permettant de faire l'état des lieux de la part des produits durables et de qualité au sein de la restauration collective en France.

10.3 Des règles strictes imposées par le code de la commande publique

Comme chacun le sait, les lycées sont soumis au code de la commande publique. Or, il se trouve que le caractère « local » ou « de proximité » d'un produit ne répond pas à une définition officielle et ne peut donc pas constituer un critère de sélection dans un marché public. Les spécifications techniques d'un marché public ne peuvent donc pas faire mention d'une provenance ou d'une origine déterminée (lieu d'implantation du fournisseur ou de production de la denrée). En un mot : la préférence géographique est interdite dans les marchés publics (cf.article R2111-7 du code de la commande publique).

Pour autant, des leviers existent pour permettre l'intégration de produits de proximité et de produits issus de circuits courts dans le respect du code de la commande publique. De même, des leviers existent pour faciliter l'accessibilité des TPE/PME à la commande publique en recourant notamment au « sourcing », à un « allotissement fin » et à une « pondération équilibrée des critères ».

En effet, le droit de la commande publique permet à l'acheteur de favoriser le développement des circuits courts de commercialisation dans le domaine des produits agricoles, en ce qu'ils participent à l'atteinte « des objectifs de développement durable dans leur dimension économique, sociale et environnementale » (article L. 2111-1 du code de la commande publique), à condition toutefois que cette prise en compte ne soit pas source de discrimination entre fournisseurs et qu'elle soit de nature à satisfaire les besoins exprimés par l'acheteur, par exemple, lorsqu'il exprime le souhait de se voir garantir la fraîcheur ou la saisonnalité des produits.

Ainsi que nous l'a expliqué Laurie Lecocq, Directrice du projet restauration durable au pôle lycée du Conseil régional, lors de son audition du 15 février 2022 :
« Nous avons 475 lycées en Île-de-France. Sur ces 475 lycées, nous en avons 420 qui gèrent directement leurs achats de denrées alimentaires en régie. Il n'y a donc que 21 lycées, sur ces 475, qui sont en délégation de service public avec les grandes sociétés de restauration. Du coup, on a vraiment la main sur nos achats et on a vraiment la main pour mettre en œuvre le type d'outils qui permet de faire travailler nos producteurs.

La Région met à la disposition des lycées des outils les incitant à améliorer la qualité des produits servis, mais aussi à lutter contre le gaspillage alimentaire. Pour cela, elle met à leur disposition des « outils achat », un livret de recette durable avec des produits franciliens élaborés par des chefs de restauration, un logiciel de gestion de la restauration collective et un catalogue d'actions éducatives dont l'objet est de permettre aux lycéens de s'approprier leur alimentation.

Pour ses achats en produits locaux, la Région joue sur la complémentarité entre deux outils. Le premier outil c'est ce qu'on appelle la commande publique du gré à gré. Ce type de commande offre la possibilité aux lycées d'acheter jusqu'à 40.000€ de produits en direct, c'est-à-dire sans avoir à passer de marché public. Il s'agit là d'une mesure de simplification du droit de la commande publique à destination des PME dans le but de leur faciliter l'accès à la commande publique.

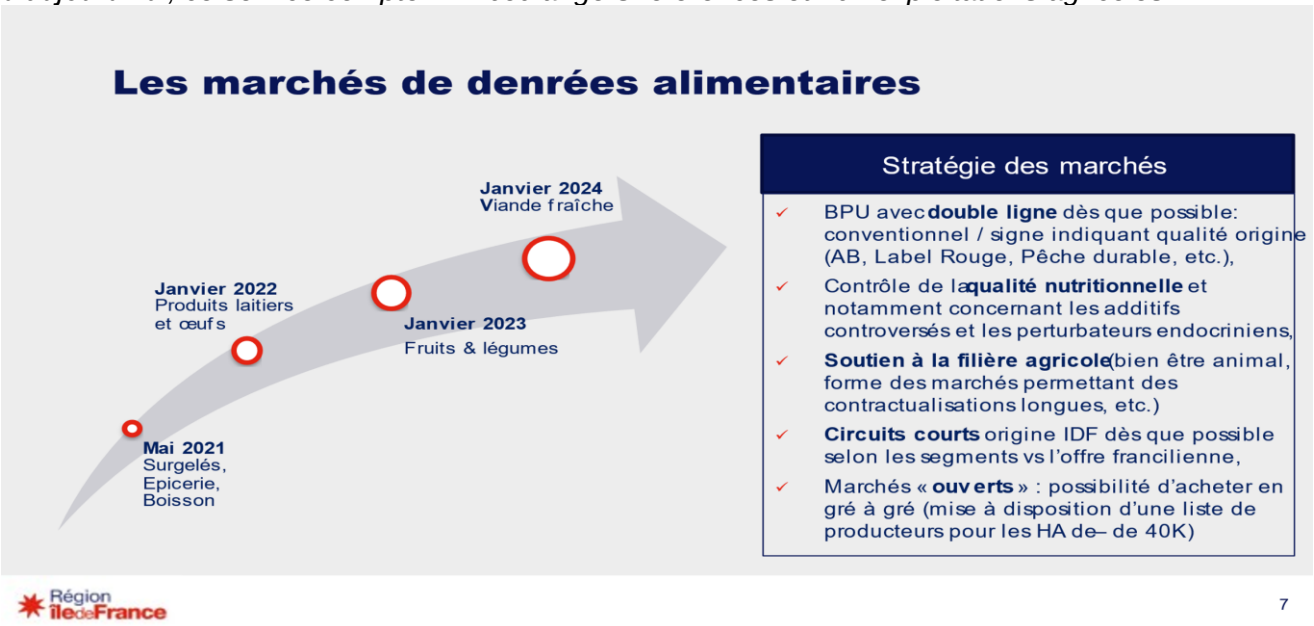
Grâce à ce dispositif dérogatoire du droit de la commande publique, un marché dont la valeur estimée est inférieure à ce montant de 40.000 euros HT peut être conclu de « gré à gré » c'est-à-dire sous forme d'un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre au besoin de l'acheteur.



Toutefois, l'acheteur reste tenu de respecter les principes directeurs de la commande publique. Il doit veiller à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec les mêmes opérateurs économiques lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin (cf. article R2122-8 du code de la commande publique).

La Région encourage ce type d'achat pour le pain, les fruits et légumes, et tous les types de produits susceptibles d'être fournis par un petit producteur local. Pour ce faire elle fournit, clé en main, un cahier des charges avec tous les documents administratifs nécessaires y compris un vade-mecum expliquant comment s'y prendre pour utiliser le gré à gré.

La Région a en outre récemment créé un service numérique qui s'appelle « du local sur mon plateau ». Grâce à ce service numérique les gestionnaires de restauration dans les lycées sont directement mis en relation avec les producteurs locaux et réciproquement. A la date d'aujourd'hui, ce service compte 147 boulangers référencés et 104 exploitations agricoles.



Le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) permet de spécifier de nombreuses choses. Il s'agit d'un document contractuel qui fixe les clauses techniques telles que les spécifications techniques de la prestation attendue, labels, qualité attendue, obligations sociales et environnementales…

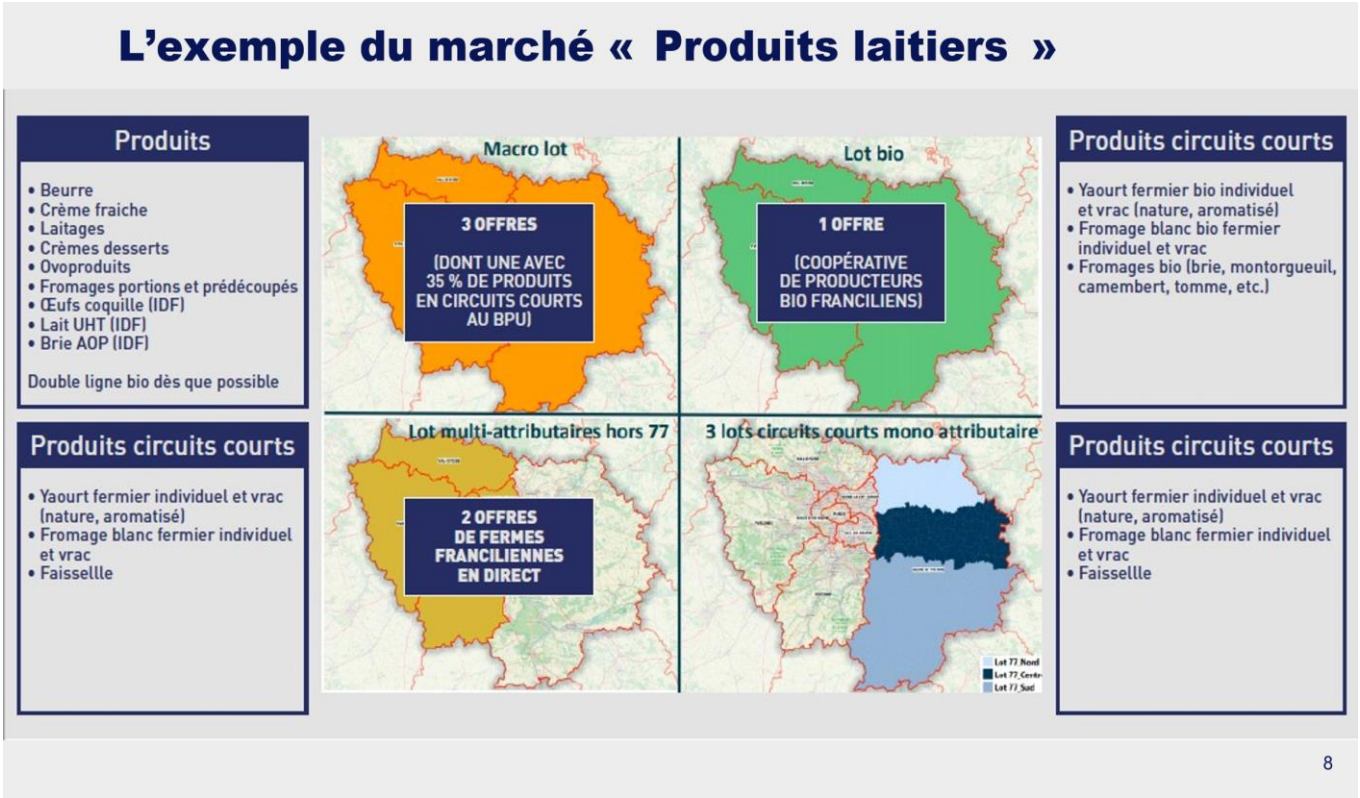
Le CCTP précise :

- *l'objet du marché et la décomposition en lots,*
- *les réglementations et spécifications générales (normes sanitaires, loi Egalim, saisonnalité, traçabilité, étiquetages…),*
- *les spécifications particulières par lot : description des produits et des quantités attendus, caractéristiques qualitatives, conditionnement et étiquetage…,*
- *les prestations autres : sensibilisation des convives, calendrier de saison…,*
- *les conditions d'exécution des prestations : les délais d'exécution, les commandes, les livraisons, les contrôles.*

Par exemple, on peut écrire dans le CCTP toutes les clauses qu'on souhaite sur le bien-être animal.

Par ailleurs, on a une autre pièce qui s'appelle le cadre de mémoire technique (CMT). L'acheteur peut y imposer un cadre de réponse technique destiné à canaliser les réponses des entreprises. Ce document prend alors la forme d'une trame imposée par le maitre d'ouvrage que doivent alors respecter les soumissionnaires pour formaliser leur offre technique. Il peut se présenter aussi sous la forme d'un questionnaire.

Le bordereau des prix unitaires par lot (BPU) est un document qui liste toutes les prestations qui font l'objet du marché. Il permet ainsi aux candidats d'indiquer le prix unitaire de chacune des prestations. Le BPU se présente sous la forme d'un tableau. Lorsqu'il est complété par les candidats, le BPU fait partie de leur offre, et il permet alors à l'acheteur de comparer les offres.



La coopérative bio d'Île-De-France qui regroupe 63 producteurs franciliens bio est capable de livrer toute l'île de France.

En conclusion les conditions à remplir pour obtenir le résultat escompté sont les suivantes :
- *bien sourcer,*
- *connaître le marché,*
- *vérifier que les gens veulent répondre aussi à nos marchés,*
- *découper le marché pour lui donner une cohérence logistique par rapport aux acteurs,*
- *bien préciser ce qui est attendu en termes de qualité nutritionnelle dans le cahier des clauses techniques,*
- *exclure les additifs qui peuvent être exclus.*

Voilà comment on parvient, avec l'ingénierie contractuelle, à sortir des contraintes imposées par le code de la commande publique ».

10.4 L'expérience vécue de la cuisine centrale de Nemours.

Ainsi que nous l'a expliqué Madame Valérie Lacroute, Vice-présidente du conseil régional chargée de l'agriculture et de l'alimentation dans son audition du 2 décembre 2022 :

« La cuisine centrale de Nemours existe depuis une dizaine d'année. Nous sommes effectivement parvenus, à notre petite échelle, à mettre en œuvre la préférence locale tout en respectant le droit des marchés publics. Nous fournissons actuellement 900 repas par jour auprès des écoles de Nemours ainsi qu'auprès des écoles de quelques communes situées aux alentours.

Nous fournissons, chaque mois, et ceci systématiquement depuis 10 ans, un repas complet servi uniquement avec des produits locaux c'est-à-dire des produits dont la zone de chalandise ne dépasse pas 30 à 40 kilomètres autour du lieu de production et ceci en dépit du fait que le droit français ne permet pas d'inscrire la préférence locale dans la rédaction des appels d'offre.

Le reste du temps, nous nous efforçons d'avoir, presque chaque jour, dans nos repas, un produit d'origine locale mais basée cette fois-ci sur une zone de chalandise plus large que les 30 à 40 kilomètres. Nous maitrisons nos approvisionnements en commandant nous-même nos produits. Nous ne faisons pas appel à un prestataire comme Sodexho ou autre.

Mais, en dehors de la problématique de la rédaction de nos appels d'offre, ce qui nous préoccupe surtout c'est la capacité physique de nos producteurs locaux à satisfaire nos demandes d'approvisionnement en produits finis et transformés. En effet, tous nos producteurs locaux n'ont pas forcément la capacité d'adaptation suffisante pour répondre à nos demandes. Et c'est bien cela qui nous préoccupe le plus ».

La difficulté vient aussi du fait que chaque chef de cuisine de nos lycées franciliens commande lui-même ses produits sur les marchés publics. Nous devons les encourager à utiliser les plates-formes qui sont mis à leur disposition. Il y a là un gros travail de sensibilisation à effectuer auprès de ces chefs de cuisine. C'est un chantier important qui reste encore devant nous.

L'aspect prix est aussi essentiel. Il ne faut pas sous-estimer l'obstacle du montant du budget dont dispose chaque acheteur. Quel que soit son niveau de professionnalisation, un acheteur qui dispose d'un petit budget aura toujours tendance à choisir l'offre qui propose le prix le moins élevé.

Les collectivités qui achètent aujourd'hui sur les marchés publics doivent donner l'exemple en acceptant de payer plus cher les produits lorsqu'ils sont de meilleure qualité. La région Île-de-France est tout à fait dans cette démarche. Voir ce que nous avons fait récemment à Clichy-sous-bois. Nous essayons de faire bouger les lignes dans ce sens.

D'un côté, Il est certain que la production locale ne saurait à elle seule satisfaire la totalité des appels d'offre des marchés publics scolaires, mais de l'autre côté il importe aussi de sécuriser les producteurs locaux en leur offrant la possibilité d'entrer dans un marché qui soit suffisamment stable pour eux.

Le département de la Seine et Marne et Rungis mettent actuellement en place des plateformes. Il faut que les producteurs locaux s'organisent pour répondre aux demandes qui seront exprimées sur ces plateformes en respectant leurs cahiers des charges.

Il y a aussi la question de la saisonnalité des produits à prendre en compte. Force est de reconnaître qu'il y a des produits plus faciles à produire sur certains territoires que sur d'autres. Chaque territoire a ses spécialités locales ».

Il reste donc beaucoup de travail pour permettre d'acquérir le niveau de confiance nécessaire entre tous les partenaires.

ANNEXE

Pour la production de ce rapport, il a été procédé aux auditions suivantes :

- le 7 octobre 2021 : deux représentants des chambres d'agriculture : M Guillaume Michel et Mme Elise Simon-Lemarchand,
- le 16 novembre 2021 : Mme Valérie Blanquefort , directrice de l'association « Île-de-France Terre de saveur »,
- le 2 décembre 2021 : Mme Valérie Lacroute, Vice-présidente du Conseil régional chargée de l'agriculture et de l'alimentation,
- le 11 janvier 2022 : deux représentants des associations de consommateurs : M. Olivier Andrault, chargé de mission alimentation à la Fédération UFC Que choisir et M. Cedric Musso, Directeur des relations institutionnelles à la Fédération UFC Que choisir,
- le 15 février 2022 : Madame Catherine Deseine, déléguée Générale de l'Association Régionale des Industries Agroalimentaires d'Île-de-France (ARIA),
- le 15 février 2022 : Madame Laurie Lecocq, Directrice de Projet au Pôle lycées du Conseil régional d'Île-de-France,
- le 8 mars 2022 : M. Damien Ferrier, représentant de la Confédération générale du travail (CGT) dans le secteur de l'agroalimentaire,
- le 8 mars 2022 : un représentant de la grande distribution : M. Olivier Louis, Directeur du Territoire Ile de France chez Auchan Retail France.

Quelques précédentes études conduites au niveau France entière

« La poussée des marques de distributeurs sur le marché alimentaire : interprétations et perspectives » par Philippe Moati article paru en 2010 dans la Revue de l'Economie industrielle.

« Les circuits de distribution des produits alimentaires » : rapport et avis du Conseil économique, social et environnemental présentés le 11 mai 2016 par M. Albert Ritzenthaler, rapporteur de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation.

« Les Marques de Distributeur de terroir comme outil de légitimation de la grande distribution » : thèse de doctorat soutenue le 9 décembre 2016 par Rene Pierre Beylier à l'Université de Montpellier sous la direction de Karim Messeghem.

« La reterritorialisation de l'alimentation : quelle contribution à la durabilité des systèmes alimentaires ? » : colloque organisé le 28 novembre 2019 par l'INRA.

« Pour une alimentation durable ancrée dans les territoires » rapport et avis du Conseil économique, social et environnemental présentés en décembre 2020 par Florence Denier-Pasquier et Albert Ritzenthaler, au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation.

« Les produits locaux » Rapport n° 20074 du Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) établi en janvier 2021 par Patrick DEDINGER Inspecteur général de l'agriculture, Marie-Frédérique PARANT Inspectrice générale de santé publique vétérinaire, Xavier ORY Ingénieur des ponts, des eaux et des forêts.

« L'information du consommateur » : rapport d'information du Sénat par M. Fabien Gay, Mmes Françoise Férat et Florence Blatrix Contat, enregistré le 29 juin 2022 au nom de la commission des affaires économiques.

Quelques précédentes études conduites au niveau Île-de-France

Les enquêtes d'évaluation des comportements et des consommations alimentaires en France et en Île-de-France conduites par le CREDOC.

« Les filières courtes de proximité au sein du système alimentaire francilien » le 31 décembre 2015 par Laure de Biasi, Alexandra Cocquière, Carole Delaporte, Cécile Mauclair, Lydia Mykolenko, Corinne Ropital, Laure Thévenot de l'Institut Paris Région.

« Les politiques de soutien à une agriculture durable de proximité » : formation organisée les 30 septembre et 1 octobre 2015 à la Cité régionale de l'environnement organisé par l'ARENE Île-de-France avec l'appui de Terre de Liens, du Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Île-de-France, du CERVIA Île-de-France, de la Région Île-de-France et du Département de l'Isère.

« Circuits courts alimentaires de proximité : des projets par et pour les territoires » : présenté en septembre 2016 par l'ARENE Île-de-France.

« Éducation et sensibilisation aux circuits courts alimentaires » : formation organisée le 23 juin 2016 à la Cité régionale de l'environnement par l'ARENE Île-de-France avec l'appui de la Bergerie Nationale, du Graine Île-de-France et du CIVAM de l'Hurepoix.

« Les produits locaux dans la restauration collective » formation organisée les 25 et 26 janvier 2016 à la Cité régionale de l'environnement par l'ARENE Île-de-France avec l'appui du Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Île-de-France, du CERVIA Île-de-France, de la DRIAAF Île-de-France, de la Fondation Nicolas Hulot et de la Chambre interdépartementale d'Île-de-France Ouest.

« Des circuits courts durables ? De l'utopie... à la réalité » : une étude de l'Ifsttar et de l'IAU présentée en février 2017 par Gwenaëlle Raton, Corinne Blanquart et Laure de Biasi.

« Une métropole à ma table : l'Île-de-France face au défi alimentaire » n° 173 des cahiers de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région Île-de-France paru en février 2017.

« Comprendre le système alimentaire pour dépasser la crise » chronique des confins n° 9 le 14 mai 2020 par Laure de Biasi de L'Institut Paris Région.

Insécurité alimentaire et agriculture urbaine à l'heure du Covid-19 le 13 mai 2020 par Antoine Lagneau de L'Institut Paris Région.

« La grande histoire des légumes et de leurs terroirs en Île-de-France » Note rapide Environnement n° 868 08 publiée en octobre 2020 par Laure de Biasi de l'Institut Partis Région et Jean-Michel Roy (Consultant).

« Economie circulaire et alimentation » : des initiatives franciliennes pour tous les goûts : une étude réalisée en octobre 2019 par le comité francilien de l'économie circulaire.

« Les produits emblématiques d'Île-de-France » accessible sur le site Accueil | Île-de-France Terre de saveurs (iledefrance-terredesaveurs.fr)

« Mes produits locaux » accessible sur le site Mes produits locaux (smartidf.services)

Membres de la Commission Agriculture, ruralité et espaces naturels

Hervé BILLET
Président

Anne-Marie MASURE
Rapporteure

Sophie BARROIS
Marion BLANK
Bernard BRETON
Julien CARRETERO
Marie-Françoise CHARON
Jean-Max CHARPENTIER
Claire DADOU-WILLMANN
Brigitte DESINDES
Jean-Pierre ENJALBERT
Anne GBIORCZYK
Thierry GRIMALDI
Béatrice GUILLOT
Manuella HAENEL
Marie-Odile LEFORT-HAAG
Pascal LEPERE
Maxime LIEVIN
Nathalie MACHON
Etienne de MAGNITOT
Frédéric-Paul MARTIN
Karima MOHAND-MAMAR
Marie-Christine OUDART
Denis RAYNAL
Jean-Michel RICHARD
Marie-José ROSSI-JAOUEN
Yves SALMON
Nadège SERRE
Eve VERDOT

Chargé de mission : Denis MOUSSEAU

Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France
2, rue Simone Veil • 93 400 Saint-Ouen • Tél. : 01 53 85 66 25
www.ceser-iledefrance.fr • @ceseridf