

LES MARCHÉS PUBLICS EN RESTAURATION COLLECTIVE ET PRODUITS BIO/LOCAUX

ORDRE DU JOUR

- **Rappel d'actualité sur la loi EGAlim**
- **Rappels rapides sur les bases des marchés publics**
- **Focus sur la gestion externalisée à une société de restauration**
- **Focus sur la gestion autonome**
 - Établissement seul
 - Établissement adhérent aux groupements d'achats

LA COMMISSION RESTAURATION COLLECTIVE

- Depuis 2012 : **Mise en réseau des territoires** travaillant sur les approvisionnements bio régionaux et locaux en restauration collective **puis ouverture à d'autres publics**
- **Objectif** : Aborder collectivement des sujets en lien avec la restauration collective
- **Public** : Ensemble des structures intéressées par la thématique
 - Territoires (CR, CD, EPCI, PNR, Pays)
 - Partenaires : Bio en Hauts-de-France, CERDD ...
 - Acteurs de terrain : acheteurs et fournisseurs de la restauration collective
 - Réseaux d'accompagnement sur la restauration collective

- **Organisateurs :**



- **Soutenu par :**



SUJETS TRAITÉS

- 2017

- Filière halieutique
- Mutualisation de l'achat
- Légumerie

- 2018

- Labellisation des restaurations collectives
- Observatoire de la RC
- Qualité en restauration collective

- 2019

- Caractérisation des produits et agricultures
- **Marchés publics**
- Solutions logistiques

- 2020

- Potager → 10 septembre
- **Marchés publics (en visio)**
- ...

CHOIX DU SUJET DES MARCHÉS PUBLICS

- **Accompagnement sur les territoires des communes, lien avec les collèges/lycées**
 - Relecture des juristes qui sont parfois en désaccord
 - Des sons de cloche différents poussent des communes à travailler hors marché public (calcul de risque de contrôle/contentieux)
 - Des établissements en groupements d'achats qui passent hors de leurs marchés (ou les utilisent insuffisamment)
 - ...
- **Être prêt pour l'application de la loi EGAlim**
- **Souhait de travailler en cohérence avec l'existant : réseau Apure, et les autres organismes d'accompagnement : APES, Agores, Restau co, APASP...**

NOTRE AMBITION

- Pas d'avoir un document unique, ni une formulation unique
- Mais un raisonnement commun connu de tous en région
- Car même s'il existe beaucoup (trop) de littérature sur le sujet, l'objectif est **d'éviter toutes confusions et raccourcis dans les accompagnements** très différents de :
 - La gestion autonome
 - La gestion externalisée (conçédée)
 - L'adhésion à des groupements d'achats ou non

PRÉSENTATION DE L'EXPERT



Kévin HOLTERBACH

Contact :

03.20.06.93.93

kholtbach@bignonlebray.com

Avocat au Barreau de Lille depuis décembre 2012, j'interviens principalement en droit des contrats publics, en conseil comme en contentieux, à tous les stades de la vie du contrat, pour une clientèle majoritairement composée d'acheteurs publics.

J'interviens également en :

- droit des collectivités territoriales,
- en matière de gestion des propriétés publiques,
- en droit de l'urbanisme.

Ces matières ont l'avantage d'offrir un regard périphérique, permettant d'intervenir au soutien des projets publics.

ORDRE DU JOUR

- **Rappel d'actualité sur la loi EGAlim**
- Rappels rapides sur les bases des marchés publics
- Focus sur la gestion externalisée à une société de restauration
- Focus sur la gestion autonome
 - Établissement seul
 - Établissement adhérent aux groupements d'achats

PUBLICATION DU DÉCRET DU 23 AVRIL 2019 : COMPOSITION DES REPAS SERVIS EN RESTAURATION COLLECTIVE

S'applique à partir du **1^{er} janvier 2022**

Public concerné : **personnes morales de droit public et privé qui ont la charge de services de restauration**

- restauration scolaire et universitaire
- établissements d'accueil d'enfants de moins de 6 ans
- établissements de santé
- établissements sociaux et médico-sociaux
- établissements pénitentiaires

Le calcul des % s'effectue **en valeur HT** et sur une **année civile**

→ Arrêté à venir sur les modalités du bilan statistique

DÉCRYPTAGE DES POURCENTAGES EXIGÉS

50% mini	20% mini	Bio ou en conversion
	30%	Signes de qualité (SIQO) + mentions « fermier », « produit de la ferme/à la ferme » pour les produits avec une définition réglementaire Œufs/Fromages/Volailles
		Ecolabel pêche durable
		Produits d'exploitations Haute Valeur Environnementale (HVE II jusque fin 2029 puis III)
		Label des régions ultrapériphériques RUP
		Produits équivalents ou Externalités environnementales positives



Ademe travaille sur la méthode « ACV »

ORDRE DU JOUR

- Rappel d'actualité sur la loi EGAlim
- **Rappels rapides sur les bases des marchés publics**
- Focus sur la gestion externalisée à une société de restauration
- Focus sur la gestion autonome
 - Établissement seul
 - Établissement adhérent aux groupements d'achats

LES MARCHÉS PUBLICS

- **Les principes fondamentaux**
 - Liberté d'accès à la commande publique
 - Égalité de traitement des candidats
 - Transparence des procédures
- **Types de contrat qui nous concernent (en alimentaire)**
 - **Marché public de fourniture de denrées alimentaires**
 - Gestion en régie, gestion autonome, régie directe...
 - Achat de denrées aux fournisseurs
 - **Marché public de prestation de services**
 - Gestion externalisée (« concédée », « déléguée »)
 - Concession partielle, semi-direct, assistance technique aux achats...
 - La collectivité cherche un prestataire qui cuisinera et/ou livrera les repas
 - **DSP ? Autre type de contrat et de passation**

CONSTAT EN HAUTS-DE-FRANCE

Communes

- En nombre de communes :
 - $\frac{3}{4}$ en gestion totalement externalisée ou partielle
 - $\frac{1}{4}$ en gestion autonome
- En nombre de repas :
 - $\frac{2}{3}$ en gestion totalement concédée ou partielle
 - $\frac{1}{3}$ en gestion autonome

Collèges / lycées : en grande majorité en gestion autonome

Etablissements MédicoSociaux : grosses disparités entre départements

Restaurants administratifs, hôpitaux ...

LES ÉTAPES DANS LES MARCHÉS PUBLICS

Les marchés de fourniture de denrées et de prestation de services respectent ces mêmes grandes phases.

Préparation

Définition du besoin

Détermination de la procédure

Sourcing

Rédaction du marché :

Allotissement

Mémoire technique

Critères de notation

Passation

Publication

Choix des candidats

Exécution

Envoi des commandes, facturation, paiement, contrôles de bonne exécution

Rappel des seuils :

Montant	Procédure	Publicité
< 40 000€ HT	3 devis	Non obligatoire
< 90 000€ HT	MAPA	Libre ou adaptée
< 214 000€ HT		BOAMP ou jAL
> 214 000€ HT	formalisée	BOAMP et JOUE

LES RISQUES CONTENTIEUX EN MARCHÉS

3 principales procédures :

- Le référé précontractuel (L. 551-1 et suivants du Code de justice administrative);
- Le référé contractuel (L. 551-13 et suivants du Code de justice administrative);
- Le recours en contestation de la validité du contrat (création prétorienne : CE, 16 juillet 2007, *Société Tropic Travaux signalisation*, n° 291545 ; CE, 4 avril 2014, *Département du Tarn-et-Garonne*, n° 358994).

Le recours tendant à ce qu'il soit mis fin à l'exécution du contrat : nouvelle création prétorienne (CE, 30 juin 2017, *Channel Tunnel Group*, n° 398445) relativement encadrée toutefois, puisque les requérants ne peuvent invoquer que 3 types d'arguments:

- Irrégularité de la poursuite du contrat du fait de dispositions législatives applicables aux contrats en cours;
- Irrégularités dans le contrat qui sont de nature à faire obstacle à la poursuite de son exécution et que le juge devrait relever d'office;
- Poursuite du contrat manifestement contraire à l'intérêt général : sur ce dernier point, les requérants peuvent invoquer l'inexécution d'obligations contractuelles qui, par leur gravité, compromettent manifestement l'intérêt général.

Le déféré préfectoral

QUESTIONS / RÉPONSES

- **Les seuils se calculent sur le total de tous les lots sur toute la durée du marché, reconduction comprise → VRAI** : les art. R. 2121-1 et suivants du Code de la commande publique fixent la marche à suivre : l'idée est de procéder à un calcul « maximaliste », comprenant tous les lots, toutes les options, sur l'ensemble de la durée (en ce compris les potentielles reconductions). L'art. R. 2121-4 interdit expressément la technique du « saucissonage » de l'achat.
- **En dessous de 40 000€HT, le « hors marché » est possible → VRAI et FAUX** : VRAI au niveau national mais FAUX au niveau européen (cf. CJCE, 7 décembre 2000, TelAustria, C-324/98).

QUESTIONS / RÉPONSES

- **La restauration collective étant considérée comme « service social », les marchés de restauration peuvent recourir à une procédure adaptée quelle que soit la valeur estimée du besoin ? → VRAI**

Entrent dans le champ des marchés de service toujours passés en MAPA, quel que soit le montant, les « Services d'hôtellerie et de restauration » et plus particulièrement les « Services de cantine, de restauration scolaire, de traiteur et de livraison de repas » (cf. Avis relatif aux contrats de la commande publique ayant pour objet des services sociaux et autres services spécifiques - NOR: ECOM1831822V).

Attention toutefois, si le montant du marché est + 750.000€ HT : il faut publier un avis de marché au JOUE (art. R. 2131-15 du Code de la commande publique)

QUESTIONS / RÉPONSES

- **Après l'attribution d'un marché, il est possible de passer un nouveau marché pour un nouveau besoin ponctuel, proche mais non couvert par le marché actuel → VRAI**, dès lors que les lots sont précis, il est possible de passer un nouveau marché pour un besoin non expressément couvert par le marché en cours. Ce nouveau marché peut bien sûr comporter plusieurs lots cohérents (ex : pour printemps bio : lot fraises bio + lot animation/documentation)
- **On peut lancer plusieurs procédures de passation et en déclarer tout ou partie « sans suite » → VRAI**, il n'y a aucun droit acquis à l'attribution d'un marché, et la procédure peut être stoppée jusqu'à temps que l'acte d'engagement n'est pas notifié à l'attributaire (cf. CE, 10 octobre 1984, n° 16234). Toutefois, cette décision doit être justifiée, car les candidats doivent en être informés au plus vite (R. 2185-1 et 2 du Code de la commande publique). La procédure peut être interrompue en raison de la disparition du besoin de la personne publique, ou parce que le coût estimé dépasse le budget disponible, ou en cas de soupçon sur la régularité de la procédure, ou encore en présence d'une seule offre ne permettant pas une mise en concurrence effective, etc.

ORDRE DU JOUR

- Rappel d'actualité sur la loi EGAlim
- Rappels rapides sur les bases des marchés publics
- **Focus sur la gestion externalisée à une société de restauration**
- Focus sur la gestion autonome
 - Établissement seul
 - Établissement adhérent aux groupements d'achats

FOCUS SUR

LA GESTION EXTERNALISÉE

= MARCHÉ PUBLIC DE PRESTATION DE SERVICES

= EXTERNALISATION À UNE SOCIÉTÉ DE
RESTAURATION/TRAITEUR...

= GESTION « CONCÉDÉE »

Marché de prestation de services

Préparation

Définition du besoin

Détermination de la procédure

Sourcing

Rédaction du marché :

Exigences dans le CCTP

Mémoire technique

Critères de notation

Connaître les besoins en nombre de repas, calculer le montant du marché, lister les sociétés de restauration intervenant sur le secteur

CCTP : Intégrer les notions de bio, local, dvpt durable dès l'objet du marché. **Détailler les exigences en % de bio, de régional, le respect de la saison...** Demander un mémoire technique pour vérifier la bonne compréhension des exigences par les prestataires
RC : pondérer le critère prix à max 40%, ajouter des critères « performance en dvpt enviro », « circuits courts » « ~~origine géographique~~ »

Passation

Publication

Choix des candidats

Utiliser les formules de calcul des critères de notation pour objectiver et justifier les notes dans un rapport d'analyse

Exécution

Envoi des commandes, facturation, paiement, contrôles de bonne exécution

Bien adapter les nombres de repas au quotidien pour l'anti-gaspi, contrôler le prestataire en demandant aléatoirement les bons de commande des produits bio, locaux

QUESTIONS / RÉPONSES

- **Peut-on volontairement limiter le marché à 1 an (sans reconduction ou 1 ou 2) pour rester sous le seuil 40000€ HT?**
→ **OUI**, à condition de pouvoir le justifier juridiquement en cas d'interrogation: motifs tirés de la forte variation des prix, de la qualité des ingrédients...
- **Peut-on séparer les repas scolaires du midi et les pique-niques des centres en 2 marchés ou 2 lots ?** → **OUI**, à condition que cela soit justifié, en raison de la présence de prestations distinctes : aliments différents (jus, tartines...). Ainsi, par exemple, il ne semble pas possible de distinguer entre le repas du midi scolaire ou en centre de loisirs, sur la base de la prestation en elle-même. Toutefois, un éventuel allotissement géographique, si les lieux de livraison sont différents, ou justifié par des prestations annexes différentes, pourrait être envisagé.

QUESTIONS / RÉPONSES

- **Peut-on clairement indiquer des exigences en produits locaux, régionaux, de région Hauts-de-France dans le marché ? → OUI**, c'est possible de l'inscrire dans le CCTP (c'est-à-dire au titre des conditions d'exécution du contrat) en le justifiant par l'objet du marché. En revanche, Il est délicat d'ériger le localisme (lié à l'origine ou à la situation géographique des candidats) en critère (du Règlement de consultation) de jugement des offres, sauf si un tel critère est justifié par l'objet du marché (ex : CE, 14 janvier 1998, n° 168688).

Subtilité de la rédaction des textes (R. 2111-7 du Code de la commande publique) : « Les spécifications techniques ne peuvent pas faire mention d'un mode ou procédé de fabrication particulier ou d'une provenance ou origine déterminée, ni faire référence à une marque, à un brevet ou à un type lorsqu'une telle mention ou référence est susceptible de favoriser ou d'éliminer certains opérateurs économiques ou certains produits. Toutefois, une telle mention ou référence est possible si elle est justifiée par l'objet du marché ou, à titre exceptionnel, dans le cas où une description suffisamment précise et intelligible de l'objet du marché n'est pas possible sans elle et à la condition qu'elle soit accompagnée des termes " ou équivalent ».

- De plus, l'article R. 2152-7 du Code de la commande publique dispose désormais expressément que la qualité peut être jugée au regard de « *caractéristiques esthétiques ou fonctionnelles, l'accessibilité, l'apprentissage, la diversité, les conditions de production et de commercialisation, la garantie de la rémunération équitable des producteurs, le caractère innovant, les performances en matière de protection de l'environnement, de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture, d'insertion professionnelle des publics en difficulté, la biodiversité, le bien-être animal* »;

Le texte permet donc de développer intelligemment la possibilité de s'approvisionner « local » par le recours à des critères de choix pertinents

Autres possibilités :

- Support de publicité : pour les marchés < 40.000€ : utilisation de supports locaux de publicité
- Conditions d'exécution : garantie de fraîcheur, de saisonnalité, célérité des approvisionnements alimentaires, qualités nutritives (par ex: faible teneur en gras, absence ou moindre teneur des aliments en résidus de produits phytosanitaires).
- Spécifications techniques : référence à des labels tels que « spécialités traditionnelles garantie » ou « produits issus de l'agriculture biologique », exiger des produits porteurs d'un label biologique communautaire ou national

QUESTIONS / RÉPONSES

- Une commune peut-elle coordonner un groupement de commande entre communes ? Et rédiger des lots géographiques ? → OUI, cf. art. L. 2113-6 et L. 2113-7 du Code de la commande publique : le fonctionnement du groupement de commande est défini contractuellement entre ses membres.

Les marchés passés par un groupement de commande obéissent aux mêmes règles que ceux passés par un acheteur « lambda » donc un allotissement géographique, s'il est pertinent, au regard de la prestation (différents lieux de livraison par ex), est possible.

ORDRE DU JOUR

- Rappel d'actualité sur la loi EGAlim
- Rappels rapides sur les bases des marchés publics
- Focus sur la gestion externalisée à une société de restauration
- **Focus sur la gestion autonome**
 - Établissement seul
 - Établissement adhérent aux groupements d'achats



FOCUS SUR

LA GESTION AUTONOME

= MARCHÉ PUBLIC DE FOURNITURE EN DENRÉES ALIMENTAIRES

= ACHATS DE PRODUITS POUR CUISINER SUR PLACE

Préparation

Définition du besoin

Déterminer la procédure adaptée

Sourcing

Rédaction du marché :

Allotissement

Mémoire technique

Critères de notation

Passation

Publication de l'AO

Choix des candidats

Exécution

Envoi des commandes, facturation, paiement

Marché de fourniture en denrées

Connaître les entreprises existantes, les spécificités techniques des produits pour les différencier

Marché de fourniture en denrées

Préparation

Définition du besoin

Déterminer la procédure adaptée

Sourcing

Rédaction du marché :

Allotissement

Mémoire technique

Critères de notation



Veiller à ne pas éliminer d'entreprises avec des produits / conditionnements / caractéristiques techniques non disponibles

Passation

Publication de l'AO

Choix des candidats

Exécution

Envoi des commandes, facturation, paiement

Marché de fourniture en denrées

Préparation

Définition du besoin

Déterminer la procédure adaptée

Sourcing

Rédaction du marché :

Allotissement

Mémoire technique

Critères de notation



Favoriser des entreprises « vertueuses » dans la notation

Passation

Publication de l'AO

Choix des candidats

Exécution

Envoi des commandes, facturation, paiement

Marché de fourniture en denrées

Préparation

Définition du besoin

Déterminer la procédure adaptée

Sourcing

Rédaction du marché :

Allotissement

Mémoire technique

Critères de notation

Passation

Publication de l'AO

Choix des candidats

Exécution

Envoi des commandes, facturation, paiement

Informer les entreprises ciblées au-delà des plateformes classiques

Exemple : offrealimentaire

Marché de fourniture en denrées

Préparation

Définition du besoin

Déterminer la procédure adaptée

Sourcing

Rédaction du marché :

Allotissement

Mémoire technique

Critères de notation

Passation

Publication de l'AO

Choix des candidats

Exécution

Envoi des commandes, facturation, paiement



Rappeler aux personnes chargés de la commande et/ou réception des marchandises : les spécificités demandées dans le marché, les conditions de livraison/fonctionnement actées

QUESTIONS / RÉPONSES

CAS D'UNE STRUCTURE SEULE

- **Pour l'allotissement, qu'est-ce qu'une famille homogène? Y a-t-il des références? Peut-on rédiger sa propre classification ?**
→ *l'acheteur dispose d'une réelle liberté d'appréciation dans la définition de ses lots. Une prestation peut faire l'objet d'un lot à partir du moment où il n'y a pas de prestations distinctes. Les codes CPV peuvent être un indice. Risque dans la définition d'un lot : l'erreur manifeste d'appréciation (cf. CE, 21 mai 2010, n° 333737 ; Conseil d'Etat, 25 mai 2018, n° 417428)*
- **Quelle limite au saucissonnage ? Est-il possible d'avoir dans les lots des fraises mais de rédiger un lot « fraises de saison » à part ?** → *justification par utilisation des produits (ex: les fraises de saison seront dégustées, les fraises du lot fruit seront transformées, intégrées dans des préparations, d'où la différence d'exigence quant à la qualité)*

QUESTIONS / RÉPONSES

CAS D'UNE STRUCTURE SEULE

- **Demander une exigence né/élevé/abattu dans le même pays est-il possible ?** → *il faut s'assurer qu'une telle exigence n'entraîne pas de restriction artificielle de la concurrence et justifier objectivement (qu'est ce que cela apporte ? Produit de meilleure qualité ? À argumenter)*
- **Après l'attribution d'un marché global de fournitures, est-il possible de tout de même passer un autre marché, pour satisfaire un besoin ponctuel ?** → *En principe oui, par exemple en le justifiant par l'organisation d'un événement bio distinct, incluant des prestations interconnectées en lien direct avec cet évènement : approvisionnement spécifique en produit bio + organisation d'une animation + gestion de la communication. Il faudra toutefois veiller à respecter la lettre du contrat déjà attribué.*



LES GROUPEMENTS D'ACHATS ALIMENTAIRES : *UN EXEMPLE D'APPLICATION*

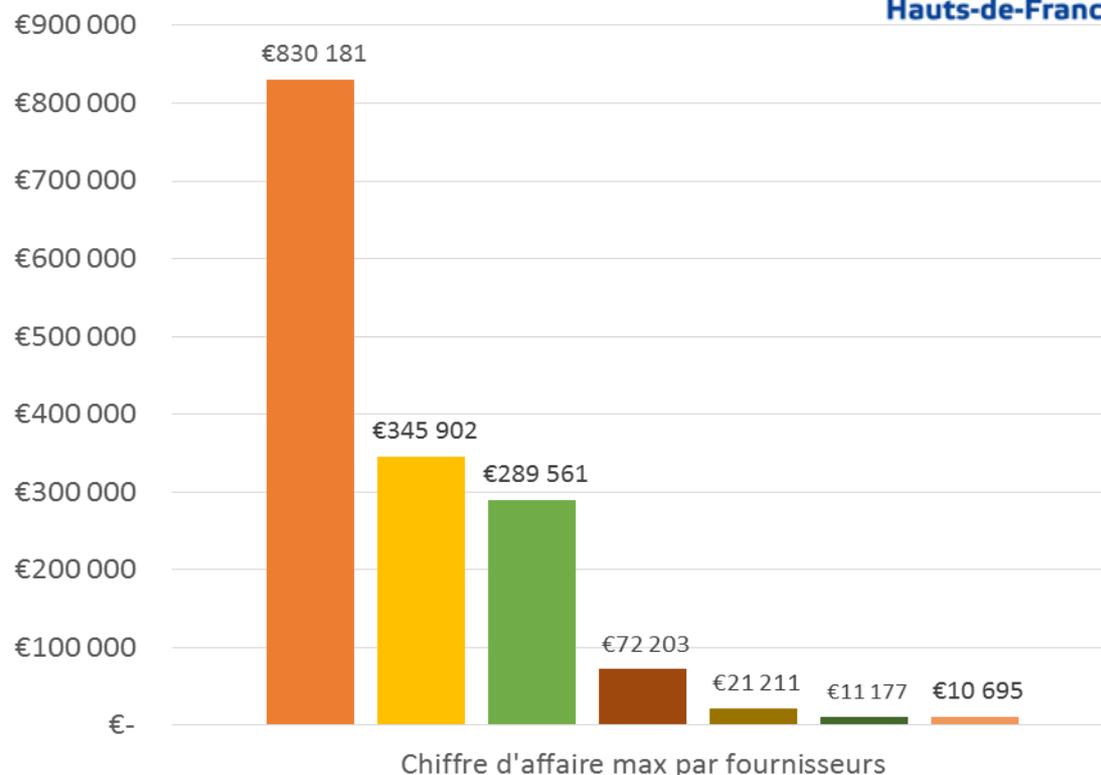
MARCHE « BIO » MI2018-MI2020

100% DE PRODUITS LOCAUX



Région
Hauts-de-France

- **1 groupement d'achat régional** : le lycée Voltaire à Wingles
- **95 adhérents** (potentiel 549) dont 48 lycées (potentiel 222)
- 9 lycées Versant sud
- **CA = 1,6 M€ sur 2 ans** pour **7 fournisseurs régionaux**
- **3X plus que le marché précédent** (31 adhérents / 0,5 M€)
- **100% des produits sont bio et locaux**
- *A noter : un lot pain bio sur marché Berthelot /Calais : Boulangerie Pain et Partage*



- Agriviandes (80 adhérents)
- Norabio - yaourts du GAEC des 3 vallées (76 adhérents)
- Norabio - F&L (82 adhérents)
- Saveurs et Saisons (33 adhérents)
- SAS Somme Produits locaux - yaourts de la ferme Compère (2 adhérents)
- Boulangeoise (3 adhérents)
- Normandoise - yaourts fermiers (3 adhérents)

GROUPEMENTS D'ACHAT LYCÉES / COLLÈGES **UN TRAVAIL QUI A PORTÉ SES FRUITS**



Le besoin (ce qu'on veut absolument, ce qu'on veut tester, ce qu'on ne veut pas)

Le sourcing (produit / prix / logistique)

Le BPU permet de fixer une référence – 1 prix – 1 qualité – 1 origine

Le critère « La juste rémunération des agriculteurs »
« développement des approvisionnements directs »,

QUESTIONS / RÉPONSES

CAS DES GROUPEMENTS D'ACHATS

- **Est-il possible d'adhérer à un groupement de commande et de passer des marchés en dehors sur un même produit ?**
→ **NON** : *l'appartenance à un groupement de commande fait naître un droit d'exclusivité qui empêche un membre de passer dans son coin et pour une prestation identique un autre marché public (cf. TA Rennes, 26 mars 2015, société X c/ CH Bretagne Sud, 1201735).*
- Cas des centrales d'achat, est-il possible d'adhérer à une centrale d'achats et de passer des achats en dehors sur un même produit ? → *concurrence réalisée par la plateforme*



Une opération de solidarité pour
soutenir les produits les plus impactés
par la crise liée au covid-19

de septembre à décembre 2020



- A l'initiative de la Région
- 6 produits concernés :
 - Maroilles,
 - Veaux,
 - Bovins,
 - Porcs bio,
 - Pommes de terre transformées
 - Moules de Bouchot.
- Eté : enquête pour recueillir des engagements de solidarité
- Les communes / collectivités peuvent également s'associer à cette démarche
- Enquête et informations disponibles auprès de :
 - C. Régional : William Glorie
 - Chambres d'agriculture HDF : Anne Prévost / Maelle Delabre

MERCI DE VOTRE PARTICIPATION

Prochain rendez-vous : 10 septembre : autoconsommation via un potager en établissement scolaire (en salle de réunion pour reprendre le format participatif)



Marie BOUCHEZ

marie.bouchez@aprobio.fr



Maele DELABRE

maelle.delabre@npdc.chambagri.fr



• BIO EN HAUTS-DE-FRANCE •

Pour un accompagnement dans le versant Sud :

Sophie ROSBLACK

s.rosblack@bio-hdf.fr