

Approvisionner la restauration scolaire des espaces non centraux : vers un service public de l'alimentation ? Éléments de réflexion à partir du cas du Cotentin

Morgane Esnault

DANS **ANNALES DE GÉOGRAPHIE** 2023/1-2 N° 749-750 , PAGES 64 À 89
ÉDITIONS **ARMAND COLIN**

ISSN 0003-4010

ISBN 9782200934590

DOI 10.3917/ag.749.0064

Date de mise en ligne : 06/04/2023

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-annales-de-geographie-2023-1-page-64?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Approvisionner la restauration scolaire des espaces non centraux : vers un service public de l'alimentation ? Éléments de réflexion à partir du cas du Cotentin

Supplying catering to non-central areas schools: towards a public food service ? Elements of reflections based on the case of the Cotentin region

Morgane Esnault

Doctorante, Université de Caen Normandie/UMR CNRS 6590 ESO, ATER, Nantes Université

Résumé

Augmenter la part des produits de proximité et de qualité en restauration scolaire : tel est le défi que se sont lancé nombre de collectivités un peu partout en France, appuyées par les politiques publiques alimentaires. Nous proposons d'évaluer les épreuves rencontrées par les cuisiniers et cuisinières dans la recherche de ce type d'approvisionnement, et ce particulièrement dans les espaces les plus éloignés des centres urbains, supports de la production agricole. Volumes, moyens financiers, manque d'offre couplée à la concurrence de quelques opérateurs, complexifient les possibilités pour s'approvisionner en produits de proximité. Une enquête auprès des restaurants scolaires de la Manche (Normandie) sert de support pour développer une réflexion sur l'organisation des chaînes d'approvisionnements de la restauration scolaire. Les flux alimentaires étudiés démontrent l'intérêt d'installer des petits outils de transformation, adaptés aux besoins et gérés directement par la collectivité publique.

Abstract

Public policies have enacted legislation to increase the share of local and quality food in the French school meals. This article evaluates the challenges met by the kitchen staff while searching for those supplies, particularly in the areas far away from the urban centers. These areas are less equipped to answer the needs of collective catering. Fewer enterprises and infrastructures are set there, which develops supply issues for the schools' restaurants. However, these rural spaces are the site of the agricultural production, revealing a paradox in the food system. Therefore, this article explores the adversities in ordering local and quality products for school meals, particularly in non-central areas, and questions this flow organization. Volumes, financial means, lack of offer mixed with the few operators' competition complexify the possibilities for a local food supply. A survey among school restaurants in a French northwestern region (Normandy) allows us to develop a reflection on the food supply organization. We interrogate the attributions conditions of the public contracts, and the role of the major mass catering procurement firms in the lack of local food supply. This case studies specifically the fish supply in 2.4. This article then asks about the scale effect : location, volumes, pooling of resources in production and logistics. Finally, the studied food flows show the interest to implant small processing tools, adapted to the needs and managed directly by the public authority.

Mots-clefs restauration scolaire, systèmes alimentaires locaux, espaces ruraux, qualité des aliments, chaîne d'approvisionnement, politiques publiques alimentaires

Keywords *school catering, local food systems, rural areas, food quality, food supply chain, food policies*

En France, 12 millions d'élèves fréquentent les établissements scolaires, publics et privés à la rentrée 2021. Plus d'un élève sur deux déjeune au restaurant scolaire tous les midis¹, et est donc captif de l'offre alimentaire que les politiques publiques lui imposent (Fischler, 1990). Le menu proposé est régulé par diverses injonctions : mesures d'hygiène, achat public, équilibre alimentaire et nutrition. Le contenu du repas est donc tributaire des décisions légales, à la fois des postures de l'État et des choix du cuisinier du restaurant en passant par les recommandations du GEM-RCN, groupement d'étude précisant les recommandations de qualité nutritionnelle en restauration collective.

Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2022, 50 % des produits servis en restauration collective publique doivent répondre à des critères de qualité (signes d'identification de la qualité et de l'origine – SIQO ; labels Haute Valeur environnementale (HVE), pêche durable ; produits « fermiers », logo RUP (Région ultra-périphérique), commerce équitable ; ou prise en compte des externalités environnementales), avec un minimum de 20 % de produits issus de l'agriculture biologique, selon la loi « EGalim » votée en 2018. La loi « Climat et Résilience », votée et promulguée en août 2021 a renforcé ces dispositions : un menu végétarien hebdomadaire est désormais obligatoire, et 60 % des viandes et poissons servis en restauration collective devront répondre à ces critères de qualité et de durabilité d'ici 2024. Cette évolution légale représente un potentiel important de développement pour une agriculture de proximité et de qualité ; cependant, cette transition nécessite des adaptations du système alimentaire² et de l'approvisionnement des cantines. Cette réglementation, couplée au manque de moyens de la restauration scolaire (Darly, Aubry, 2014), complexifie la réponse des opérateurs de l'approvisionnement, notamment en ce qui concerne la logistique (Romeyer, 2012).

Nous nous intéressons ici à la chaîne logistique de la restauration scolaire : au sens large, elle rassemble les activités de transport, de transformation et de stockage, depuis les espaces de production jusqu'aux points de consommation (Masson et Petiot, 2013 ; Mentzer *et al.*, 2001). Nous y incluons l'entreposage, le conditionnement et la distribution ainsi que la planification de ces déplacements

1 7,4 millions d'élèves déjeunent quotidiennement au restaurant scolaire selon le réseau Restau'Co (<https://restauro.fr/#chiffres-cles>)

2 Défini comme « la manière dont les hommes s'organisent, dans l'espace et dans le temps, pour obtenir et consommer leur nourriture » par L. Malassis (1994), puis précisé comme étant « un réseau interdépendant d'acteurs (entreprises, institutions financières, organismes publics et privés), localisé dans un espace géographique donné (région, État, espace plurinational), et participant directement ou indirectement à la création de flux de biens et services orientés vers la satisfaction des besoins alimentaires d'un ou plusieurs groupes de consommateurs, localement ou à l'extérieur de la zone considérée » par J.-L. Rastoin et G. Gherzi (2010, p. 19).

des denrées. Cette étape de la recherche d'approvisionnement auprès du système alimentaire soulève divers enjeux : coûts des matières premières, disponibilité et variété des produits, niveau de formation des cuisiniers, organisation des plateformes logistiques, ou encore optimisation des trajets de livraison (Paciarotti, Torregiani, 2021 ; Romeyer, 2012). Les cuisiniers et cuisinières n'ont pas toujours la main-d'œuvre ou les équipements nécessaires pour cuisiner des produits bruts (Darly, Aubry, 2014) et peuvent avoir des besoins spécifiques (légumes déjà épluchés, contenants de formats différents...) ; par ailleurs, les producteurs et les productrices peuvent rencontrer des difficultés à livrer de nombreuses cuisines en temps et en heure, par manque d'équipement ou encore au risque que cela ne soit pas rentable (Darrot *et al.*, 2020b).

Ces enjeux sont d'autant plus importants dans les espaces non centraux, que nous définissons comme étant toutes les communes appartenant aux aires d'attractions des petites et moyennes villes, soit les pôles de moins de 200 000 habitants, ainsi que toutes les communes situées en dehors de ces zones³. Le terme d'espace rural ou de campagne ne saurait suffire à définir ce terrain d'étude. En effet, les communes étudiées ne sont pas toutes rurales au sens de la démographie, et peuvent même correspondre à des petits pôles urbains (ex. Cherbourg-en-Cotentin, environ 80 000 habitant.e.s). L'alternative serait de les qualifier de « périphéries », qui réfère au modèle du gradient centre/périphérie (Grataloup, 2004). Cependant, ce concept ne reflète pas la diversité des espaces et leur rapport aux centres (Laidin, 2016). Le rapport ville/campagne dans le cadre théorique du modèle centre/périphérie suppose un ordre où la ville s'appuie sur les campagnes pour s'approvisionner, pour s'enrichir (périphérie intégrée et exploitée) (Reynaud, 1981). Or, notre travail présuppose en partie l'inverse : les périphéries s'appuieraient sur les centres pour s'approvisionner lorsqu'il s'agit de la restauration scolaire. La logique de ce modèle ne s'applique donc pas complètement ici, et l'usage de « périphérie » semble peu adapté si l'on inverse les rapports d'approvisionnement. Privilégier le terme d'espaces non-centraux permet de repenser la logique des liens entre les centres et les autres espaces, sans pour autant les reléguer au rang de simple périphérie.

Le concept des proximités apparaît ainsi majeur pour le cadre d'analyse de ce travail. La proximité est un concept relationnel et spatial, intégrant des distances métriques, culturelles, cognitives, et sociales (Rallet, Torre, 2004). Sans revenir de manière approfondie sur ce pan de la littérature, il est toutefois pertinent de mobiliser la grille d'analyse proposée par Cécile Praly, Carole Chazoule, Claire Delfosse et Patrick Mundler (2014). Les auteurs et autrices proposent quatre dimensions : une dimension spatiale (sans toutefois intégrer de critère de distance) ; une dimension fonctionnelle (chaîne logistique) ; une dimension relationnelle (lien producteur/consommateur) et une dimension économique (*ibid.*, p. 460-461).

3 Une représentation cartographique de ces zonages définis par l'INSEE est disponible ici : https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/4803954/poster_zaaav.png.

Dans l'échantillon de 9 536 cantines étudié par l'Observatoire national de la restauration collective bio durable, seules 31 % des composantes bio sont d'origine locale, local signifiant ici d'origine régionale ou du département adjacent (Observatoire national de la restauration collective bio durable, 2022). Ce recours peu systématique à un approvisionnement de proximité dans les restaurants scolaires nous permet d'interroger le cas des espaces non centraux, supports de la production agricole. Nous proposons dans cet article d'explorer les paradoxes dans les choix de fournisseurs, et de confronter les différentes stratégies d'approvisionnement des acteurs de la restauration scolaire. Les choix faits sont-ils une résultante des liens de proximité géographique entre fournisseurs et acheteurs ? La rationalisation logistique opérée par les grossistes est-elle la piste privilégiée par les acheteurs publics, permettant de réduire les coûts par des économies d'échelle (proximité organisationnelle, cadre d'analyse de l'école des proximités (Masson, Petiot, 2013 ; Torre, 2010) ?

Nous nous consacrerons tout d'abord à la définition du sujet, aux apports de la littérature et au système d'acteurs de la restauration scolaire ; puis nous évoquerons les enjeux liés à l'organisation de la chaîne logistique en utilisant des données de terrain, et enfin nous proposerons une analyse basée sur les effets d'échelle et d'éloignement que connaissent les restaurants scolaires localisés dans les espaces non centraux.

1 La logistique comme levier pour disposer d'une restauration scolaire de qualité

1.1 Le système d'approvisionnement de la restauration scolaire : les modes de gestion conditionnent les possibilités

La restauration scolaire fonctionne dans la grande majorité des cas selon deux principes de gestion. La **régie**, ou autogestion, ou encore **gestion directe**, signifie que la collectivité (commune, intercommunalité, département ou région) gère directement son ou ses restaurants scolaires. Les denrées alimentaires utilisées pour la confection des repas sont commandées par un contrat passé par un marché public de fournitures, si le seuil de commande dépasse les 40 000 euros. Le Code de la commande publique impose la rédaction d'un cahier des charges, avec un système de notation des postulants, une publicité du marché puis une décision à l'aveugle (en fonction du cahier des charges, il est généralement nécessaire d'envoyer un échantillon des produits, soit pour contrôle visuel, voire gustatif). En deçà, la collectivité peut commander les denrées directement auprès d'un fournisseur, même si la recommandation officielle est de mettre deux ou trois devis en concurrence. Ce mode de commande hors marché a été largement plébiscité pour favoriser l'achat auprès de producteurs de proximité, et les seuils applicables ont été grandement relevés dans cet objectif depuis 2010 (DRAAF Rhône-Alpes, 2011 ; Le Velly, 2012), 4 000 euros en 2010 à 40 000 euros depuis le 1^{er} janvier 2020 (décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 modifiant

certaines dispositions du code de la commande publique relatives aux seuils et aux avances). En 2015, selon le réseau Restau'Co⁴, 92 % des établissements du secondaire disposant d'un restaurant scolaire bénéficiaient d'une gestion directe, contre seulement 36 % des écoles primaires.

Le deuxième mode de gestion, plus courant dans les écoles primaires (64 % selon la même enquête), est celui de la **gestion concédée**. La collectivité passe un marché public de services pluriannuel avec un délégataire public ou privé qui se rémunère sur le chiffre d'affaires du restaurant scolaire. Le processus de décision est relativement similaire : cahier des charges, publicité et décision sur le respect du cahier des charges. La collectivité ne prend ensuite plus ou peu part à la décision dans la gestion du restaurant scolaire une fois le marché en place. Le délégataire choisit ensuite ses fournisseurs dans son catalogue, ou bien selon d'autres critères, soit définis au préalable dans le cahier des charges, soit qui lui sont propres.

Une forme de gestion moins courante et moins documentée, que l'on observe particulièrement dans les petites écoles rurales, est celle de la gestion semi-directe. Nous faisons le choix de l'appeler **semi-concédée** en raison du système d'acteurs (gestion qualifiée de « mixte » par l'Observatoire de la restauration collective bio durable (2022)). La collectivité conserve seulement la gestion du service de restauration (gestion du personnel de service par exemple), tandis que les repas sont fournis et contrôlés par un acteur extérieur. Il peut s'agir d'une autre collectivité (commune, EPCI, région ou département si c'est un établissement public voisin, scolaire ou social comme par exemple un EHPAD⁵ qui produit les repas), d'une association, ou bien souvent d'une entreprise privée spécialisée dans ces services, comme pour la gestion concédée (société de restauration collective). Un collègue voisin peut par exemple livrer le restaurant de l'école ; ou bien, pour les écoles plus isolées, une société privée vient livrer les repas préparés les matins en cuisine centrale tous les midis, le plus souvent en liaison chaude, privilégiée car le temps de livraison excède rarement les deux heures (Esnault, 2016).

Les acteurs souhaitant approvisionner la restauration scolaire doivent donc répondre à des critères de prix, de maîtrise des marchés publics, mais aussi de logistique, en ceci que la fourniture des denrées alimentaires ajoute des complexités de volumes, d'horaires et de livraison entre autres. Nous classons ces acteurs en trois catégories : les **producteurs et productrices**, qui commercialisent leur propre production (qui peut avoir subi une première transformation, comme pour les produits laitiers) ; les **transformateurs et transformatrices**, qui offrent un service de transformation, mais qui ne produisent pas directement la matière première alimentaire (minoteries, boulangeries, abattoirs, légumeries...) ; et les **grossistes**, opérateurs spécialisés dans l'approvisionnement de la restauration collective (grossistes à service complet (GASC) ou plateformes logistiques). Cette

4 Réseau de professionnels de la restauration collective en gestion directe. Cette enquête a été réalisée par Gira en 2015 pour le réseau Restau'Co. <https://www.restauco.fr/>.

5 Établissement hospitalier pour les personnes âgées dépendantes.

typologie, basée sur le rôle de ces acteurs dans la production alimentaire, permet de mesurer la proximité fonctionnelle (nombre d'intermédiaires) et relationnelle (lien entre producteur et consommateur) entre production et consommation (Praly *et al.*, 2014).

1.2 Décisions et fournisseurs en restauration scolaire

Le ou la chef de cuisine est l'acteur majeur dans les choix d'approvisionnement. Outre les moyens financiers qui lui sont concédés par la collectivité et les encadrements légaux, c'est lui qui prévoit les menus et qui réalise les commandes (cf. fig. 1). Même si les marchés publics peuvent relever de décisions collégiales entre personnel administratif, élèves voire parents, le ou la chef est le dernier élément de la chaîne, et a donc le dernier mot (Esnault, 2020). Le corpus de ce travail se compose ainsi principalement d'entretiens auprès de ces acteurs.

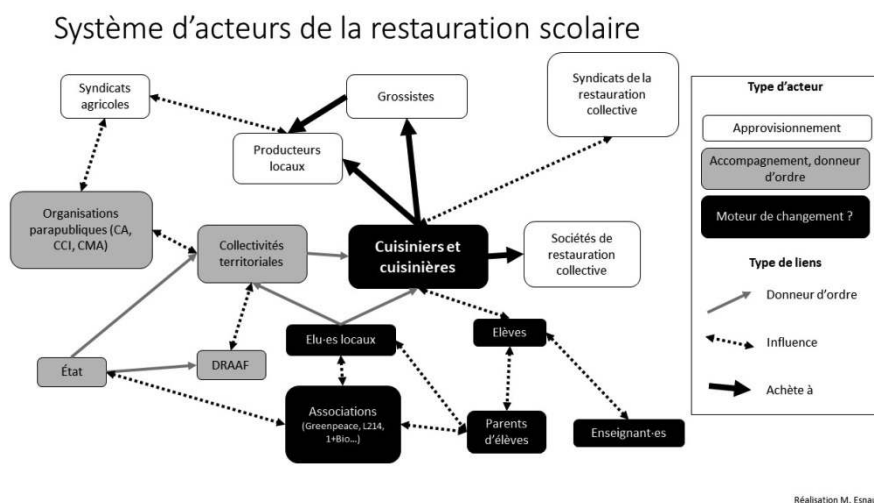


Fig. 1 Schéma du système d'acteurs en restauration scolaire.

Diagram of the protagonist system in the school food kitchens.

En ce qui concerne la fourniture, les spécificités de la commande publique imposent de recourir à des fournisseurs capables de répondre à ce type d'appel d'offres. Les opérateurs les plus à même d'y correspondre et disposant d'une grande expérience dans le domaine sont les grossistes à service complet (GASC), qui sont spécialisés dans la fourniture de produits alimentaires pour la grande distribution et la restauration collective, au contraire des grossistes de carreau qui approvisionnent les détaillants et la restauration commerciale. Peu de littérature semble se consacrer à ce type de fournisseurs (Baritau, Billon, 2018), représentés notamment par les grands groupes de fournitures de denrées alimentaires, spécialisés ou non (groupe Pomona, Transgourmet, Réseau Krill, Sysco, Biocoop

Restauration, Pro à pro...), et les sociétés de restauration collective (dont de grandes entreprises cotées en bourse : Elior, Compass Group et Sodexo). Ces dernières concentrent une part importante de l'activité, sont spécialisées dans l'approvisionnement des structures de restauration collective, et disposent de services dédiés à la réponse aux marchés. Localisées dans les zones artisanales ou industrielles des grandes agglomérations, les structures de ces entreprises disposent de produits aux conditionnements adaptés, ont systématisé la réponse aux marchés publics, et ont optimisé leurs techniques de distribution, basées sur les pratiques de la grande distribution (Merenne-Schoumaker, 2007 ; Raimbault, 2015 ; Bricas *et al.*, 2021). Ces compétences rendent complexe le recours à d'autres fournisseurs qui n'auraient pas accès aux mêmes moyens. Ces dernières années, alors que ces acteurs souffraient d'une mauvaise image liée à leur activité de transport et à la méconnaissance de leur métier, ils ont également déployé diverses stratégies de communication et ont développé les partenariats pour « s'affirmer en tant qu'acteurs des systèmes alimentaires locaux » (Bricas *et al.*, 2021, p. 21).

1.3 Les espaces non centraux, une marge de progression ?

La restauration collective représente moins de 10 % des repas consommés par la population d'une aire urbaine (Darrot *et al.*, 2020b), et est conséquemment moindre dans les espaces non centraux, qui ne disposent pas de grands établissements de santé, de travail, ou scolaires qui produisent le plus de repas. Le nombre de structures qui offrent un service de restauration collective est donc moins important dans les espaces non centraux, tout comme les volumes nécessaires à la production des repas.

L'idée centrale de ce travail est de questionner l'organisation de la chaîne d'approvisionnement alimentaire de la restauration scolaire dans les espaces non centraux, supports de la production alimentaire, organisation qui semble dépendante de structures liées aux centralités urbaines.

Nous faisons tout d'abord l'hypothèse que le faible niveau d'équipement en grossistes des espaces non centraux induit un éloignement des circuits logistiques. La localisation des structures d'approvisionnement préférentiellement en périphérie des centres urbains, typiquement les GASC que nous venons d'évoquer, peut contraindre les circuits de distribution à destination des cuisines les plus éloignées.

Nous supposons ensuite que la méconnaissance de l'offre de proximité par les chefs et cheffes de cuisine complexifie le recours à des productions locales. Les approvisionnements seraient donc par défaut auprès de grossistes, tandis que les producteurs et les productrices ne voient pas la restauration scolaire comme un débouché intéressant car ponctuel et non contractualisé (Anzalone *et al.*, 2020).

Enfin, le manque de moyens qui caractérise la restauration scolaire contraindrait diverses dimensions de l'approvisionnement, ce qui renforcerait le recours à des grossistes. La main-d'œuvre peut ne pas être toujours suffisante, ce qui peut engendrer des besoins de transformation préalables plus importants (soit

par un outil de transformation, soit directement auprès d'un grossiste), et par conséquent des coûts plus hauts.

1.4 Enquêter les cuisines de la restauration scolaire : quelles méthodes employées ?

Ce travail s'appuie principalement sur une trentaine d'entretiens semi-directifs réalisés entre 2016 et 2020, auprès de gestionnaires et de cuisinières et cuisiniers de restaurants scolaires, principalement situés dans trois espaces non centraux en Normandie (Cotentin, Bocage virois, Perche normand). Le guide d'entretien se compose de quatre parties : la présentation du service, la trajectoire du chef de cuisine, les approvisionnements et les choix de gestion. La crise sanitaire est venue enrichir ce guide de questions sur le protocole sanitaire et les conséquences de l'inflation. La partie sur les approvisionnements permet de recenser les choix de fournisseurs du restaurant enquêté, et de discuter des éventuels obstacles rencontrés dans la démarche d'approvisionnement de proximité et en produits de qualité. L'entretien se termine par une visite commentée par le ou la chef de cuisine de son outil de production et une présentation des produits présents dans les chambres froides. Cette visite permet de discuter des produits utilisés et de regarder les étiquettes de traçabilité. Les flux liés à la localisation des fournisseurs et connus par cette méthode sont ensuite reportés sur un logiciel de Système d'Information Géographique (SIG).

Ces données sont enrichies par une observation d'une dizaine de réunions de réseaux d'acteurs (réseaux bio, Chambres d'agriculture) ainsi que de réunions consacrées à des Projets Alimentaires de Territoire (PAT) entre 2018 et 2022, des politiques publiques consacrées au soutien d'initiatives locales de développement d'une alimentation locale sur les trois terrains d'études. Le développement de moyens logistiques adaptés pour la restauration collective est régulièrement à l'ordre du jour de ces réseaux ou des PAT, ce qui offre des perspectives d'analyses à une échelle plus large que le simple système d'approvisionnement d'un restaurant scolaire. Enfin, des bases de données quantitatives résultant d'enquêtes réalisées par le CNESCO (Centre National d'Étude des Systèmes Scolaires) et des bases de recensement des établissements scolaires et des fonctions alimentaires (ministère de l'Éducation Nationale, INSEE/SIRENE) offrent des éléments complémentaires pour l'analyse des contextes.

Les espaces d'enquête mobilisés sont des groupements de communes en Normandie, sous forme d'établissement public de coopération intercommunal (EPCI), choisis dans le cadre du travail de recherche en cours : Cotentin, Bocage virois, Perche normand. Ces intercommunalités présentent des caractéristiques communes en ce qui concerne la densité de population et l'éloignement des grands pôles urbains. Elles diffèrent par leurs contextes sociaux et productifs, ce qui offre des perspectives de comparaison de l'organisation des fonctions alimentaires sur leur territoire. Toutes les intercommunalités étudiées disposent d'un PAT, dont l'état est plus ou moins avancé (de l'élaboration d'un diagnostic jusqu'à la mise en place du plan d'action). Le choix proposé dans cet article est

de se concentrer sur le Cotentin, terrain le plus exploré (cf. tab. 1) et le plus spécifique en ce qui concerne sa place dans la hiérarchie urbaine et son isolement lié à sa configuration de presqu’île.

Tab. 1 Caractéristiques des espaces d’études (source : enquête de terrain, 2016-2022/réalisation Esnault).
Characteristics of the surveyed areas.

	Cotentin	Bocage virois	Perche normand
Population (2019)	178 600	46 362	45 000
Type d’EPCI	Communauté d’agglomération	Communauté de communes	Parc naturel régional
Productions alimentaires majeures	Produits laitiers, produits de la pêche, maraîchage	Produits laitiers, céréales	Grandes cultures industrielles
Nombre d’établissements enquêtés	20	7	9
Nombre de repas par jour au 01/01/2022	4 140	2 414	2 306
Nombre de réunions observées	4	1	3
État d’avancement du PAT en 2022	Fin du diagnostic & établissement d’un plan d’action	Diagnostic en cours mais pas de main-d’œuvre dédiée	Financement d’initiatives extérieures

2 Organisation de la restauration scolaire dans les espaces non centraux : des contraintes spécifiques ? Exemples dans le Cotentin

La presqu’île du Cotentin est située au nord du département de la Manche, en Normandie. Cherbourg-en-Cotentin, siège de la Communauté d’Agglomération du Cotentin, compte un peu moins de 80 000 habitantes et habitants. L’agriculture de la presqu’île du Cotentin est spécialisée en deux principales filières (Marie *et al.*, 2014) : élevage (bovin-lait, AOP⁶ Agneaux de Pré-Salé) et cultures maraîchères (AOP Carotte de Créances ; IGP⁷ Poireau de Créances). L’interface maritime de cet espace est également le support d’une production conchylicole et de poisson conséquente. Peu de grossistes à service complet (GASC) susceptibles d’approvisionner la restauration collective y sont implantés, en dehors des filières halieutiques et légumières (cf. fig. 2). L’offre de grossistes généralistes et en

6 AOP : appellation d’origine protégée. Label de qualité officiel s’appuyant sur un cahier des charges détaillé qui varie en fonction du produit labellisé.
7 IGP : indication géographique protégée. Label officiel qui certifie l’origine du produit.

épicerie est inexistante dans cet espace, ce qui nécessite de sortir du Cotentin pour trouver ce genre de fournisseur.

2.1 Marchés publics, synonymes d'épreuve logistique ?

La commande publique peut jouer son rôle de levier pour développer des filières de proximité, à condition de dépasser certaines difficultés, notamment liées aux circuits de distribution. La logistique est particulièrement prise en compte dans les critères d'attribution des marchés, avec l'évolution de la notation permettant d'évaluer les performances en matière de développement durable (Le Velly, 2012). Le responsable d'une cuisine centrale du Cotentin nous explique que, selon les nouvelles règles des marchés publics, la part prenant en compte l'impact écologique doit être égale ou supérieure à 30 % de la note finale. Pour lui, « ça c'est toujours pareil, c'est pas en faveur de petits producteurs ça » (entretien 505, communication personnelle, 2019). En effet, la logistique du dernier kilomètre est la plus coûteuse : elle implique de nombreux déplacements dans de petits véhicules qui reviennent à vide, l'investissement financier est lourd (surtout pour du matériel frigorifique), sans compter que le temps nécessaire à la préparation des commandes et à la livraison est d'autant plus important que la main-d'œuvre est peu nombreuse. Ces déplacements sont ainsi peu économes en énergie et émanent beaucoup de gaz à effet de serre, ce qui prive de fait les producteurs et productrices, qui mobilisent prioritairement ce type d'outils, d'une bonne notation sur les performances environnementales. Les grossistes, quant à eux, ont cette capacité logistique, malgré la moindre présence de produits de proximité dans leur catalogue. La loi EGalim, issue des états généraux de l'alimentation, aurait dû favoriser la possibilité de s'approvisionner en produits de proximité ; or, c'est la solution du recours aux produits labellisés (SIQO, AB, pêche durable, HVE) qui a été privilégiée (d'autant plus avec la crise sanitaire, voir Darrot *et al.*, 2020a). Le même responsable souligne cette contradiction, il interprète que, pour cette loi, « les gros lobbys étaient là... Le local ils peuvent pas fournir. Par contre le SIQO ils peuvent. Ils peuvent acheter 300, 400 tonnes de label rouge sur du poulet partout, alors que du local ils pouvaient pas » (entretien 505, communication personnelle, 2019).

Les marchés publics de la restauration scolaire doivent, depuis le 1^{er} janvier 2022, répondre au cahier des charges suivant : 50 % des produits achetés doivent répondre à des critères de qualité, cités précédemment, dont 20 % doivent être certifiés en agriculture biologique selon la loi EGalim. De plus, à partir du 1^{er} janvier 2024, les produits dits durables et de qualité pour les viandes et poissons devront représenter au moins 60 % des achats. Les politiques publiques imposent donc d'acheter certains types de produits à la restauration scolaire, ce qui se retranscrit dans les marchés publics. Pour autant, l'État n'accorde pas plus de moyens financiers supplémentaires pour acheter ces produits labellisés ; l'objectif est de mobiliser le levier de la commande publique pour développer ces filières et en réduire les prix. Ces critères d'attribution des marchés sont censés valoriser la qualité dans les assiettes ; cependant, cette organisation fait en sorte

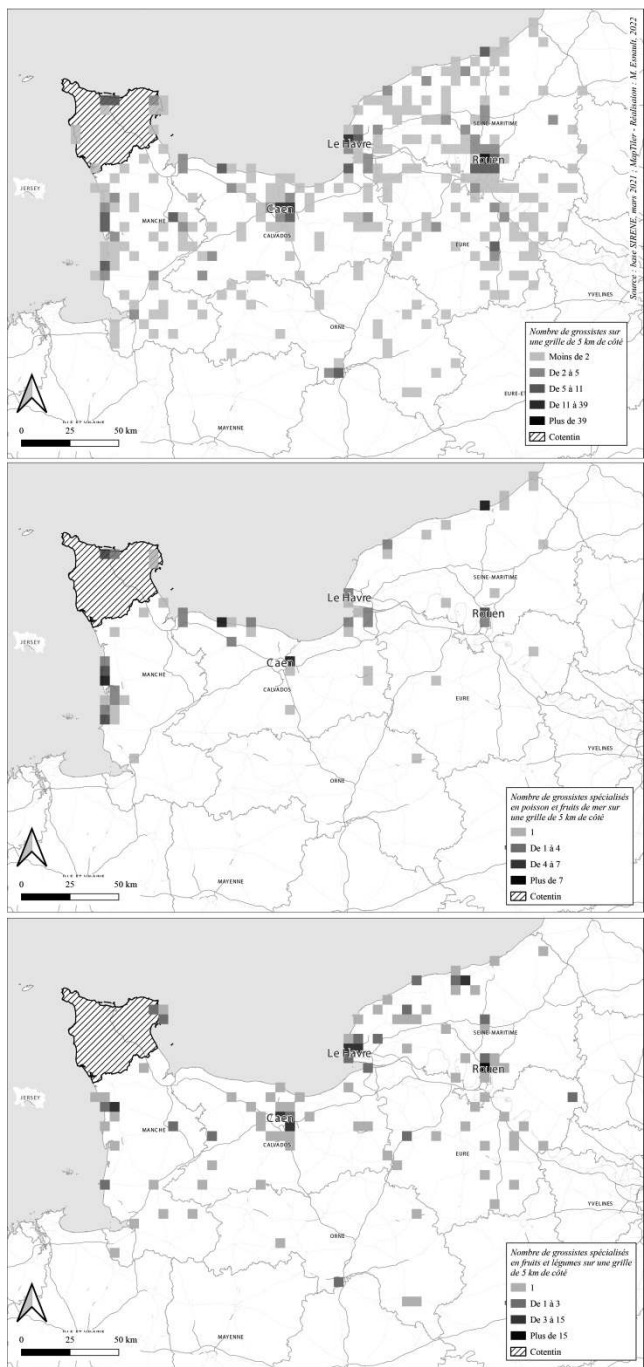


Fig. 2 Localisation des GASC par filière en Normandie.
Full-service wholesalers by sector in Normandy.

que les grossistes soient presque les seuls à répondre, et surtout à remporter le contrat, ce que nous constatons dans nos entretiens lorsqu’intervient la question des fournisseurs.

2.2 Qualité des moyens humains et financiers et qualité dans l’assiette

La demande pour des produits labellisés ou de qualité (définis par la loi EGalim) en restauration scolaire est en pleine croissance, en lien avec les évolutions de la société (Cardon *et al.*, 2019), et des politiques publiques alimentaires. Choisir d’augmenter la part de ces produits ne peut se faire sans une certaine inertie. Qu’il s’agisse de budget ou de main-d’œuvre, il est nécessaire de revoir l’organisation de la production des repas. En effet, les budgets contraints de la restauration scolaire ne peuvent consacrer en moyenne que 2 euros à l’achat des denrées alimentaires pour un repas (entrée, plat et dessert compris), ce qui est appelé le « coût matière » (CNESCO, 2017 ; Observatoire national de la restauration collective bio durable, 2022). Sur nos terrains d’étude, celui-ci est compris entre 1,12 et 2,49 euros (avant le 1^{er} janvier 2020). Les budgets varient évidemment en fonction de la taille des portions nécessaires (les grammages recommandés par le GEM-RCN⁸ varient en fonction de l’âge des enfants), ce qui induit un coût matière plus bas dans les restaurants scolaires servant un public d’école primaire que dans le secondaire pour nos établissements enquêtés (cf. tab. 2).

Tab. 2 Caractéristiques de restaurants scolaires enquêtés et utilisation de produits de qualité différenciée (produits locaux et AB) (source : enquête de terrain, au 1er janvier 2020/réalisation M. Esnault).

Characteristics of the surveyed school restaurants and use of quality products (local and organic products).

Code établissement	503	612	504	611	501	141	502	505
Type	Collège	Collège	Lycée	Centrale	Collège + primaire	Primaire	Centrale	Primaire, centrale
Couverts	170	275	350 à 550	400	720	750	1 200	1 500
Coût matière	1,8	2	2,49	1,78	2,05	1,12	2	1,7
Nombre de personnels	6*	2,5	4	?	4	7	8	?
Ratio repas/personnel	28,8	110	112,5	?	180	107,1	150	?
% Produits locaux	< 5 %	Aucun	80 %	1 produit par jour	70 % des achats	50 %	?	?
% Produits AB	< 5 %	Menu bio 1 x/mois	Environ 20 %	?	30 % des achats, 100 % en épicerie et fruits et légumes crus	22 % total ; 90 % en fruits et légumes	?	?

* : le personnel de ce restaurant est aussi consacré au service.

8 Le groupe d’étude des marchés de restauration collective et nutrition fixe les recommandations nutritionnelles en restauration collective, par exemple l’usage maximal de 4 produits frits par mois en restauration scolaire.

Ce tableau est un extrait des résultats des entretiens, et reprend les différents types d'établissements rencontrés : primaire, collège, lycée, mais aussi cuisine centrale de collectivité s'occupant également des crèches et EHPAD (établissement 502), établissement hospitalier livrant l'école voisine (établissement 611) ou encore établissement secondaire accueillant le public de l'école primaire dans son restaurant (établissement 501).

Les plus grands services de restauration scolaire disposent des coûts matières les plus bas (2 euros et 1,70 euro pour les deux services à plus de 1 000 couverts). Cependant, les interlocuteurs de ces établissements n'ont pas su indiquer la part des produits de qualité dans la composition du menu. Les établissements 501 (2,05 euros, 70 % de produits locaux et 30 % de bio pour 750 repas par jour) et 503 (1,80 euro, moins de 5 % de produits locaux et 30 % de bio pour 170 repas par jour) semblent démontrer qu'à coût matière similaire, il n'y a pas de corrélation entre budget disponible et utilisation de produits de qualité.

Le coût matière n'est pas le seul paramètre pour juger des moyens dont dispose une cantine. La main-d'œuvre disponible, représentée dans le tableau précédent par le nombre de personnel, et le ratio repas/personne, permet d'évaluer les moyens humains sur place. Un des lycées enquêtés (codé 504 dans le tableau) bénéficie de 4 personnes pour la préparation des repas, dont un chef pâtissier, ce qui représente environ 112 repas à préparer par personne (sans tenir compte des spécialisations). Des outils de boulangerie et de pâtisserie sont également installés, ce qui permet de n'acheter que les matières premières et de transformer sur place, ce qui représente une économie substantielle selon le chef de cuisine. Pour autant, il nous explique que cela n'est pas possible de ne travailler qu'avec des produits bruts dans le cadre de son travail pour les multiples catégories d'aliments : « Moi je travaille avec des pommes de terre sous vide, des machins comme ça, et à éplucher c'est long, parce que je manque de personnel, j'aurais plus de monde, on ferait 100 % en frais ça c'est sûr, mais on est obligé de faire des choix ! » (entretien 504, communication personnelle, 2019). Des outils externes sont donc nécessaires pour pallier le manque de moyens dans cette cuisine, qui recourt à des produits de 4^e gamme (des produits crus, mais déjà préparés : légumes prédécoupés ou épluchés, comme la salade sous vide).

Il suffit de visiter les frigos des cuisines pour rendre compte des produits utilisés, et par conséquent des moyens dont elles disposent. Si la cuisine n'a pas suffisamment de main-d'œuvre, les chambres froides et de stockage déborderont de préparations cuisinées, de conserves (par exemple la salade de fruits), et parfois de surgelés (comme des légumes préparés, ou des préparations élaborées). La présence de ces produits est un indicateur de main-d'œuvre sous tension, mais qui dispose de moyens suffisants pour tout de même continuer à cuisiner. Ne trouver que des produits bruts témoigne de moyens humains et techniques plus adaptés pour une cuisine faite maison. Cette présence de produits transformés et ultra-transformés dans les cantines est un marqueur de l'importance du système agro-industriel dans la restauration collective (Esnouf *et al.*, 2011), et en partie responsable des pratiques ayant causé la mauvaise réputation de ce canal de

consommation. Le manque de moyens attribués à la restauration scolaire est donc responsable en grande partie des besoins externes de transformation, et par conséquent des difficultés logistiques qu'elle peut rencontrer.

Pour tenter d'enrayer ce phénomène, à l'échelle des restaurants scolaires, entre 2021 et 2022, le plan France Relance « Soutien aux cantines scolaires des petites communes » subventionne l'achat d'outils de transformation individuels. Le but affiché de ce plan est de favoriser « la transformation de produits frais (épélupeuse, essoreuse, robot coupe-légumes, robot de préparation...), ou la conservation (armoire frigorifique, table de tri, salade bar, bar à crudités et à salade de fruits...) ». Ces achats peuvent s'accompagner de subventions pour former le personnel de cuisine, notamment sur ces outils. L'État finance donc l'équipement de certaines cuisines, et pallie partiellement le manque d'investissement des collectivités qui en ont en responsabilité. Cependant, lors du retour sur le terrain post-Covid (1^{er} semestre 2022), aucune collectivité enquêtée n'en avait fait la demande.

2.3 Se fournir en produits de proximité : vers qui se tourner quand l'offre fait défaut ?

Le recours important aux structures de grossistes peut être lié au manque d'offre pour la production de proximité, l'un des établissements que nous avons enquêté dans le Cotentin se fournit ainsi uniquement auprès de grossistes spécialisés dans l'approvisionnement de la restauration collective en ce qui concerne les légumes :

« Alors, le bio ça vient de [grossiste bio], ça déjà... On sait pas si c'est du local ou pas, et après sinon pour le traditionnel, [grossiste traditionnel] essaie de travailler en local oui, pas tout évidemment, on peut pas tout avoir en local. [...] Les carottes, ça vient de Surtainville⁹, par exemple [...]. Ils essaient de faire local mais ils font au mieux hein. J'ai l'impression, même dans leur discours, qu'ils sont plus dans le local que dans le bio d'ailleurs... [...] ils sont plus de toute façon du coin eux... Ils sont implantés là, mais ils sont pas mal installés... Mais leurs entrepôts de toute façon c'est plutôt Bretagne et Normandie » (Communication personnelle, entretien 502, 2019).

Un seul grossiste, généraliste, peut fournir ainsi toutes les denrées alimentaires auprès d'un restaurant scolaire à condition de remporter tous les marchés, ce qui s'avère aisé en cas d'absence de concurrence, comme nous l'explique un autre gestionnaire de cuisine centrale :

« Le problème c'est qu'avant, enfin le gros souci que moi j'ai personnellement, [...] c'est qu'on a que des généralistes. Donc le problème aujourd'hui il est là, si on n'est pas pointilleux lors de la délibération des marchés, je

9 Surtainville, commune côtière de la Manche, est également située dans la communauté d'agglomération du Cotentin.

peux avoir un seul fournisseur qui fait tout » (Communication personnelle, entretien 505, 2019).

Les fournisseurs de la restauration scolaire de notre territoire d'enquête sont donc non seulement des grossistes, mais peuvent n'être qu'un seul et unique acteur qui contrôlerait tous les approvisionnements. La carte précédente (fig. 2) démontre par ailleurs la facilité que pourrait avoir un seul fournisseur à maîtriser l'intégralité d'un marché dans le Cotentin. Le risque d'un tel monopole est (entre autres) de n'avoir plus aucun contrôle sur le respect du cahier des charges pour la qualité ou pour le prix, faute de n'avoir aucune alternative pour fournir les cuisines. Ce monopole existe pour certaines familles de produits, comme nous allons le développer dans la sous-partie suivante par l'exemple du poisson.

2.4 Monopole, épreuves logistiques et besoins de transformation : se fournir en poisson

L'intérêt d'étudier le Cotentin se révèle en partie lorsque l'on se consacre à l'exemple de la filière des produits de la mer, et particulièrement du poisson. Cet espace aux trois façades maritimes est connu pour sa tradition de pêche, avec plusieurs ports spécialisés dans la pêche de la coquille et des espèces reconnues pour leurs qualités gustatives (bar, sole, maquereau...), production valorisée par la filière pêche¹⁰. Cette spécialisation du territoire (fig. 3) ne se transcrit pour autant pas dans l'offre des restaurants scolaires enquêtés, à quelques exceptions près. Le poisson frais n'est ainsi que peu présent dans les menus, en raison de nombreuses contraintes logistiques, mais aussi de transformation, que nous évoque cette première cheffe de cuisine :

« Le poisson frais, on fait pas nous, au niveau du stockage en chambre froide, stockage à 2 °C c'est compliqué, et en plus on a un souci d'effectif variable, donc c'est vrai qu'on est resté au poisson surgelé pour le moment. [...] Il faut pouvoir donner accès au fournisseur pendant la nuit, qu'il puisse accéder à la chambre froide... [...] C'est un peu compliqué... » (communication personnelle, entretien 502, 2019).

L'approvisionnement en poisson surgelé est donc plus simple à mettre en œuvre dans cette cuisine qu'en poisson frais. Outre les contraintes techniques que cela peut représenter, l'absence du poisson frais peut être simplement une question d'habitude, parfois bouleversée par l'arrivée d'un autre chef ayant d'autres pratiques :

« Quand je suis arrivé sur [lycée], y'avait pas de poisson frais par exemple. C'est [grossiste surgelé] qui avait tout le poisson. Il suffit juste de les rentrer au marché. À Cherbourg on a une criée quand même [...] ça a pas été facile,

10 Regroupée par Normandie Fraîcheur Mer (NFM), groupement des marins-pêcheurs, criées et mareyeurs de Normandie

je me suis battu avec mon intendant au départ, mais on a réussi. Et puis, je veux dire, du poisson frais tous les midis, c'est top ! » (Communication personnelle, entretien 505, 2019).

Pour autant, avoir du poisson frais au menu ne signifie pas l'abandon du poisson surgelé, cette transformation permettant une conservation longue, et l'utilisation d'espèces auxquelles les élèves sont plus habitués. Même si « le poisson n'est pas que blanc ou que carré » (communication personnelle, ateliers PAT du Cotentin, 2021), il est parfois difficile de faire manger autre chose que du colin d'Alaska ou du filet de Hoki (qui sont des espèces du Pacifique, pratiques car peu chères et sans arêtes) aux enfants, qui sont ainsi très présents dans les assiettes comme l'a analysé l'association Bloom dans un rapport sur le poisson dans la restauration scolaire (Guillonnet et Novian, 2010, p. 13). Nous le constatons par ailleurs à la consultation régulière des menus des services enquêtés qui mentionnent explicitement ces espèces (principalement le colin d'Alaska).

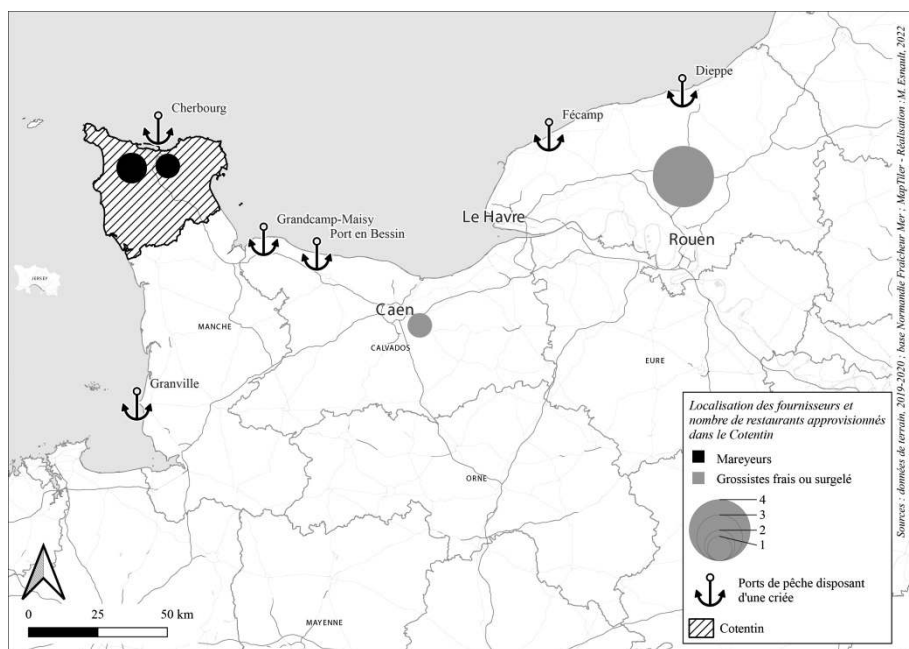


Fig. 3 Restauration scolaire et approvisionnement en poisson dans le Cotentin (source : enquête de terrain 2018-2020).

School catering and fish supply in the Cotentin region.

La figure 3 représente le recours aux différents types de fournisseurs pour le poisson pour les établissements enquêtés dans le Cotentin : d'un côté les grossistes en surgelés, de l'autre deux mareyeurs de la criée de Cherbourg. Malgré

la localisation des grossistes en surgelés à plusieurs dizaines voire centaines de kilomètres du Cotentin, leur approvisionnement des restaurants scolaires reste un automatisme assez présent. L'entreprise à laquelle les cuisines font le plus appel est située en Seine-Maritime, et est réputée pour la qualité de son poisson surgelé. Elle a sa propre flotte de bateaux, ce qui, pour les cuisiniers et les cuisinières, démontre leur sérieux. Le recours à cette entreprise intervient fréquemment non seulement dans le Cotentin, mais aussi dans les autres terrains d'étude, plus éloignés des côtes.

Se fournir en poisson frais est également une épreuve logistique, les acteurs et actrices du PAT du Cotentin l'établissent clairement : les apports sont variables, les espèces livrées ne sont connues qu'au dernier moment, la réglementation exige que les arêtes soient ôtées avant le service, voire la peau pour les enfants les plus jeunes, et la levée des filets demande une main-d'œuvre conséquente dont les cuisines ne disposent pas (communication personnelle, ateliers PAT du Cotentin, 2021). Cela demande donc une adaptation et une souplesse de la part de la cuisine, comme des mareyeurs. Certaines entreprises l'ont bien saisi, et ont développé l'offre de service en ce sens. Du côté des cuisines, certains font le choix financier de favoriser ces fournisseurs, comme l'explique un chef cuisinier d'un lycée du Cotentin :

« On travaille surtout avec [mareyeur A], qui est une boîte locale, et là ce matin on a reçu nos 250 petits filets de poisson, déjà découpés, c'est une des demandes, parce que nous si on devait lever 250 filets de merlan, ou de morue, déjà c'est à 8,90 €, alors que je pourrais très bien les avoir à 5 € si je prenais d'autres filières, donc on fait un effort financier, parce que là aussi, donc c'est un échange » (Communication personnelle, entretien 504, 2019).

Pour autant, les outils de transformation de ce même mareyeur ne peuvent pas suivre la demande pour un moyen ou grand service :

« [Mareyeur A] Je pense qu'au bout d'un certain volume, il pourra plus fournir. Il est très, très bien pour la restauration, pour les collectivités jusqu'à 150-200 rations, moi aujourd'hui, si je fais un repas complet, c'est 600 rations de poisson pour les enfants, fileté, sans peau, sans arêtes, euh j'ai peur qu'il soit un peu juste. Je ne veux pas le mettre en difficulté pour ça... » (Communication personnelle, entretien 505, 2019).

Il n'est donc pas toujours possible de se fournir en poisson frais auprès de certains mareyeurs, ce qui peut également expliquer le choix du surgelé dans certaines cuisines. Dans le Cotentin, d'après les entretiens et les acteurs et actrices du PAT, seul un mareyeur a l'outil pour transformer suffisamment de portions pour un moyen (plus de 500 portions) ou grand service (plus de 1 000 portions). Les contraintes logistiques peuvent donc être dépassées, mais encore une fois, un risque de monopole se présente. De plus, comme le souligne le chef cuisinier du lycée 504, choisir du poisson frais est un effort financier pour la cuisine (le coût

varie du simple au quasi double), ce ne sont donc pas toutes les collectivités qui vont en faire le choix. Toutes ces contraintes techniques, ces coûts et ce manque d'outils de transformation entraînent ainsi un non-recours au poisson frais dans de nombreux restaurants scolaires, malgré une filière pêche très présente dans le Cotentin.

3 Hiérarchie urbaine et position dans l'espace : l'approvisionnement de la restauration scolaire face à des effets d'échelle et d'éloignement

3.1 Cotentin, un effet de presque-île : les volumes de repas combinés à l'isolement des établissements scolaires contraint les choix d'approvisionnement

La commande publique de la restauration scolaire dans les espaces non-centraux se confronte à un problème de taille, et ce littéralement : comme évoqué précédemment, les établissements scolaires de ces espaces accueillent moins d'élèves que dans les espaces urbains, et donc, les services de restauration vont servir moins de repas. Le volume de repas reste le principal critère d'inégalité dans les approvisionnements : un petit service ne peut se permettre l'achat de gros, ce qui conditionne un achat auprès d'artisans, ce qui engendre souvent un surcoût :

« Une crèche, c'est entre 40 et 60 enfants [...], et quand ils ont besoin de deux rôtis de dinde pour la journée c'est le grand max. Moi je travaille qu'avec des grossistes et moi il est hors de question qu'un grossiste il vienne livrer deux rôtis. [...] On tape à côté, [...] mais moi j'ai quand même un budget à tenir... » (communication personnelle, entretien 505, 2019).

De même, les grands volumes, comme ceux des cuisines centrales que nous avons pu rencontrer, sont confrontés à un manque d'offre : « Le problème c'est les volumes. 1 500 [repas] demain 3 000 après-demain... Même un petit abattoir mobile [ne suffirait pas] » (*ibid.*) ou à des problèmes de conditionnement des produits : « L'huile de cuisson elle était en un litre... Mon chef de cuisine il la commandait en 5 litres ! Mais comme c'était pas au catalogue, c'était plus cher... » (*ibid.*).

La combinaison petit ou grand volume et isolement géographique est donc l'une des contraintes majeures rencontrées par les cuisines du Cotentin. Nous allons nous concentrer sur l'exemple d'un collège, situé dans une petite ville portuaire, en zone d'éducation prioritaire, à 30 minutes de route de Cherbourg-en-Cotentin. Le collège sert 170 repas par jour, y compris les repas pour les élèves de l'école primaire voisine qui viennent déjeuner au réfectoire, ce qui le classe dans les petits volumes. La cuisinière est en poste depuis un an et demi lors de l'entretien, et son prédécesseur ne voulait pas se conformer aux principes de la loi

EGalim, ou aux exigences de la collectivité concernant les produits locaux et de qualité (40 % de la valeur totale des matières premières de l'assiette doit provenir du département). Depuis sa prise de poste, elle essaye donc de favoriser les approvisionnements de proximité, en lien avec la direction de l'établissement ainsi qu'avec la gestionnaire. Cependant, elle explique que la taille de l'établissement (ainsi que son isolement) ne facilite pas ce type d'approvisionnement :

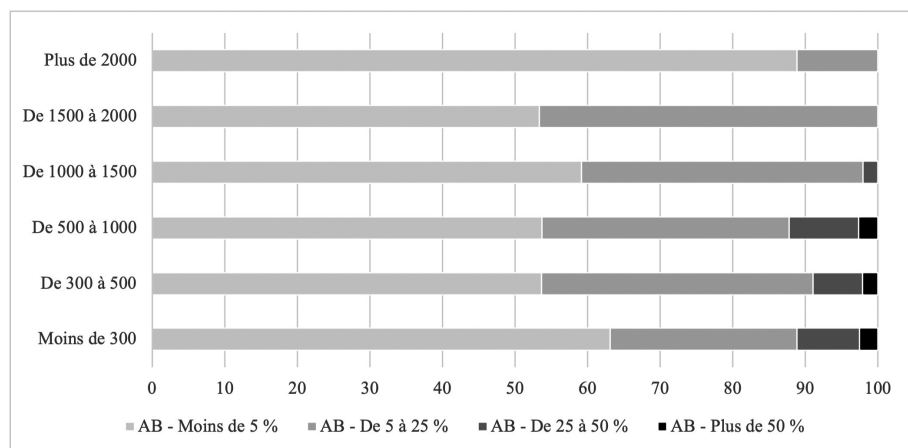
« On va avoir de plus en plus de bio, les circuits courts qui vont être aussi de plus en plus nombreux, mais pour le moment, nous, on a un petit souci d'approvisionnement, parce que c'est un collège qui n'est pas très grand, et du coup on est un petit peu pénalisé, parce que les circuits courts ne peuvent pas nous livrer à cause des quantités » (communication personnelle, entretien 503, 2019).

La question des volumes est donc essentielle lorsqu'il s'agit de négocier pour l'approvisionnement en produits de qualité différencié (Esnouf *et al.*, 2011) ou bien en produits de proximité. Cette difficulté est renforcée par la situation d'isolement géographique que peuvent rencontrer des cuisiniers d'établissements scolaires non centraux. Comme nous l'avons évoqué précédemment avec la figure 2, le choix de fournisseurs est vite limité, et c'est ce qu'explique toujours la même cuisinière : « On a l'entreprise X pour les fruits et légumes, l'entreprise Y, on retravaille un petit peu avec eux pour les circuits courts en fruits et légumes... – l'entreprise X ne vous en fournit pas ? — Ah c'est surtout Rungis... Ben oui, malheureusement... » (communication personnelle, entretien 503, 2019). L'entreprise X est un grossiste généraliste, leader du marché, qui a un historique de partenariats locaux dans l'approvisionnement et fournit d'autres établissements voisins en produits de proximité. L'entreprise Y est un petit primeur de la commune voisine en bio, trop cher pour la restauration scolaire aux moyens contraints. L'entreprise X ne considère pas le débouché du petit collège portuaire comme un client assez rentable, et ne propose donc que des produits issus du marché de Rungis, comme nous l'avons constaté sur les étiquettes de traçabilité des produits dans les chambres froides et ce, également pour les produits de saison disponibles dans le Cotentin (salades, carottes, poireaux, pommes de terre). Le choix est donc contraint pour cette cheffe de cuisine, qui, si elle souhaite respecter les objectifs d'EGalim, doit s'approvisionner au plus cher pour le moment.

Le rôle des volumes dans les approvisionnements n'est pas un cas spécifique au Cotentin. L'enquête menée par le CNESCO en 2017 sur la restauration scolaire montre que ce sont les établissements qui servent moins de 1 000 repas par jour qui proposent le plus de produits bio dans les menus (fig. 4).

3.2 Mettre en commun la production pour s'affranchir des contraintes

L'isolement géographique des cuisiniers et cuisinières des restaurants scolaires dans les espaces non centraux est donc un frein important à l'évolution des approvisionnements. Pour autant, ce sont des logiques collectives qu'émergent les solutions les plus intéressantes, permettant d'évaluer la demande des restaurants



Note : 54 % des établissements scolaires qui servent 500 à 1 000 repas par jour utilisent moins de 5 % de produits AB.

Fig. 4 Part de l'utilisation de produits bio selon le nombre de repas quotidien (source : CNESCO, Enquête « Architecture et restauration scolaires », 2017/traitement : M. ESnault, 2019).

Share of organic food in school restaurants by served daily meals.

d'un espace. Dans le Cotentin, des entreprises locales proposent une offre de transformation : l'épluchage et la découpe de carottes et pommes de terre à proximité des lieux de production est en pleine expansion ; de nombreux ESAT¹¹ (établissements et service d'aide par le travail) assurent également le même rôle dans d'autres espaces.

Du côté du regroupement de la commande, les groupements d'achat entre établissements publics sont une des solutions les plus fréquemment envisagées par les responsables des cuisines rencontrées. Une responsable de services communaux rencontrée dans le Cotentin explique qu'elle attend beaucoup du PAT pour la mise en commun des outils de commande : « Par rapport sur l'approvisionnement, et sur les marchés et les groupements, si on pouvait adhérer à quelque chose et venir se servir dans ce type de marché, moi je dis banco, on y va ! » (entretien 502, communication personnelle, 2019). Pour autant, ces groupements d'achats, extrêmement fréquents dans la restauration collective de santé ou dans la restauration concédée (sous forme de centrale d'achat), ne sont pas toujours reconnus pour favoriser un approvisionnement auprès de filières de proximité (Pahun, 2021). L'échelle à laquelle opère ce groupement d'achat apparaît comme cruciale : un regroupement des marchés de tous les établissements d'une seule et même région requiert des volumes et des besoins logistiques trop conséquents,

11 Les ESAT sont des établissements réservés aux personnes adultes en situation de handicap et destinés à leur (ré)insertion professionnelle et sociale.

tandis qu'un groupement de deux ou trois établissements ne pose pas les mêmes défis (*ibid.*).

Le mode d'organisation de la restauration scolaire remplace parfois directement un groupement d'achat : une cuisine centrale permet de mettre en commun la production d'une collectivité, phénomène fréquent dans nos espaces d'études, et particulièrement dans le Cotentin. Les volumes de commande et de production sont regroupés, puis les repas sont livrés en liaison chaude ou froide à une cuisine satellite où ils seront remis en température (ce qui engendre une déconnexion relationnelle entre équipes de cuisine et élèves), ou bien les élèves sont déplacés entre leur école et leur lieu de restauration, sous forme de « cantine centrale ». La production peut être déléguée à d'autres cuisines d'autres collectivités : un collège peut fournir aux écoles voisines (de même, soit sous forme de cuisine satellite soit sous forme de cantine centrale), ou bien un EHPAD aux écoles voisines, etc. Cette forme de délégation nécessite une coopération entre collectivités qui ne travaillent pas toujours ensemble, ce qui n'est pas toujours simple. Un chef de cuisine d'un collège étudié a par exemple appris au mois de juin que le conseil municipal avait choisi de lui confier la production des repas pour la rentrée suivante, et ce sans qu'il n'ait le temps de recruter et former le personnel supplémentaire nécessaire. En effet, le département n'avait pas enregistré de hausse dans la démographie scolaire, et n'avait pas budgété le nouveau poste (communication personnelle, entretien 145, 2022).

3.3 Planifier le fonctionnement des chaînes d'approvisionnement ?

La mise en commun des besoins de production vue dans la sous-partie précédente permet d'éliminer une partie des contraintes liées aux volumes. Cependant, l'offre agricole locale peut ne pas correspondre à ce que recherchent les cuisines. Il peut apparaître intéressant de coordonner les productions et les menus : cette planification se fait *a minima* en respectant la saisonnalité des produits et la spécialisation des régions agricoles.

La connaissance mutuelle des besoins entre production et cuisine permet de favoriser les conditions d'approvisionnement. Recenser l'offre agricole locale est une étape appelée le *sourcing* et est souvent proposée par les structures qui aident les restaurants scolaires à repenser leurs approvisionnements (associations ou bureaux d'études, chambres d'agricultures, syndicats agricoles, lobbies ou ONG). Les cuisiniers et cuisinières peuvent ainsi construire leurs menus en fonction de l'offre disponible et solliciter les entreprises locales afin qu'elles répondent au marché. À terme, les relations marchandes établies permettent même d'envisager de prévoir les cultures en amont, voire d'absorber les surplus de production, comme nous l'explique un responsable de cuisine centrale dans le Cotentin (à noter que l'agneau est une production locale) :

« Si le producteur, me dit, ben par contre il y a du chou-fleur qui y arrive à maturité, mais j'arrive pas à le vendre, on prend ! Ben voilà, mais c'est ça l'histoire, c'est donnant donnant, mais moi je faisais ça avec mon boucher, en

ce moment c'est Pâques. Après dimanche [de Pâques], nous en collectivité on va pas mettre de l'agneau, ça serait inabordable. Par contre, le boucher à Pâques, lui, il va vendre quoi dans l'agneau, il va vendre l'épaule, il va vendre le gigot, il va pas vendre le carré. Donc je lui dis : "Ben écoute moi je te rachète ton carré, si tu vas faire 30 40 agneaux pour tes clients, et il va te rester toute la chaîne de côtes de d'agneau, au lieu de l'envoyer en navarin, c'est dommage, ben je vais faire un service complet de carré d'agneau" » (communication personnelle, entretien 505, 2019).

La planification de l'étape de transformation à destination de la restauration scolaire peut s'affranchir des logiques de rentabilité maximale, dans l'optique d'offrir un véritable service public de l'alimentation. Certaines entreprises locales dans le Cotentin ont déjà fait ce pari, et répondent à la demande des cuisiniers :

« J'ai fait un lot "fruits et légumes prêts à l'emploi", c'est 4^e gamme, mais c'est grosso modo pris sur le catalogue de [entreprise locale C], donc voilà, on va essayer de travailler avec eux. [...] Un agriculteur qui veut se mettre à son compte en bio, la concurrence elle va être partout. Si c'est pour proposer aux collectivités, [...], on les aura chez [grossiste X]... Par contre, si pour 20 centimes de plus au kg, ils nous proposent des légumes épluchés bio, bah là il a tout compris. Parce que moi, je vais le justifier, alors que si je demande un personnel supplémentaire à la DRH parce que je vais faire du bio en légumes, elle va me dire "faut un plan B, parce que là c'est pas dans la politique actuelle" » (communication personnelle, entretien 505, 2019).

Implanter des outils de transformation à taille adaptée dans les espaces non centraux peut alors s'avérer intéressant dans l'objectif de favoriser les coopérations locales. Par extension, ces outils pourraient bénéficier à l'ensemble des besoins de la population, ce qui renforcerait l'intérêt de la collectivité afin de penser un service véritablement public de l'alimentation, pour des produits de qualité accessibles à toutes et tous.

Conclusion

L'approvisionnement de la restauration scolaire est donc spécifique dans les espaces non centraux étudiés, tant par les contraintes imposées par les marchés publics, que par la disponibilité de l'offre. La concurrence entre les producteurs et productrices et les grandes entreprises du privé pour les approvisionnements bénéficie très largement à ces dernières. Ce type de circuits amène à une faible valorisation des productions de proximité dans les assiettes, comme le montre l'exemple du poisson. Par ailleurs, le Cotentin pâtit d'une localisation en presqu'île, ce qui renforce l'effet d'éloignement des centralités, contraignant les possibilités de livraison de la part des grossistes si les restaurants ne disposent ni des volumes ni des moyens financiers nécessaires.

Les évolutions des politiques publiques alimentaires ont pour objectif de favoriser l'usage de produits de qualité : l'outil *Ma cantine* a été développé par le gouvernement dans l'objectif de suivre l'application de ces mesures¹². Pour 866 restaurants collectifs ayant complété l'outil en Normandie au 1^{er} octobre 2022, seuls 2 % ont rempli les objectifs de la loi EGalim, et 5 % pour la France entière (13 282 établissements). Cela démontre que ces critères de qualité (qui devaient être atteints au 1^{er} janvier 2022) sont encore peu développés dans les établissements, qui renseignent leurs données de manière autonome.

En ce qui concerne l'approvisionnement de proximité, les marchés publics restent peu adaptés, malgré les évolutions légales régulières. Ce besoin d'ouvrir ces démarches et de les adapter aux contraintes des petits fournisseurs est repris dans une tribune, signée par des élus et élues locaux, publiée dans *Libération* le 3 mars 2022 (Collectif Un Plus Bio, 2022). L'approvisionnement des restaurants scolaires se ferait donc par défaut auprès des grossistes, les mieux équipés pour répondre aux marchés publics. Le ou la chef de cuisine peut cependant construire un réseau local d'approvisionnement, s'il en a les moyens financiers et techniques, par un travail d'interconnaissance et de *sourcing*.

Les espaces non-centraux sont support de la production agricole, mais ne disposent pas ou peu des outils intermédiaires pour alimenter la restauration scolaire. La littérature nous fournit des études de cas sur le développement de ce type d'outils : transformation de fruits et légumes en CUMA (Aubry, 2012), recours à des opérateurs assurant la transformation ou la logistique (Le Velly *et al.*, 2010), développement de plateformes logistiques physiques ou virtuelles (Praly *et al.*, 2012 ; Noël *et al.*, 2015 ; Guillemin, 2020). À défaut, c'est donc la ville qui s'inscrit comme espace de ressource pour ces espaces.

Le soutien politique est essentiel au développement de ce genre d'outils, tant d'un point de vue symbolique que financier. Kevin Morgan et Roberta Sonnino démontrent l'importance d'un tel soutien dans la démarche d'évolution des approvisionnements (Morgan, Sonnino, 2008).

L'augmentation des tarifs constatée lors du retour au terrain en 2022, justifiée notamment par l'inflation, pourrait accélérer le recours à un approvisionnement de proximité, qui tend à rester moins cher que les grands opérateurs qui, eux, dépendent d'un système d'approvisionnement dont les paramètres sont déterminés par le marché mondial.

Université de Caen Normandie/UMR CNRS 6590 ESO
Maison de la Recherche en Sciences Humaines
Esplanade de la Paix
14032 Caen CEDEX
morgane.esnault@unicaen.fr

12 <https://ma-cantine.beta.gouv.fr/statistiques-regionales>.

Bibliographie

- Anzalone G., Barral S. et Pinaud S. (2020), « Développer une sociologie économique qui permette d'ouvrir l'espace des possibles. Entretien avec Ronan Le Velly », *Revue Française de Socio-Économie*, n° 24 (1), p. 189-199.
- Aubry, C. (2012), « Concilier cantine bio et agriculture locale, les voies possibles », *Métropolitiques*. <http://www.metropolitiques.eu/Concilier-cantine-bio-et.html>
- Baritau V. et Billon C. (2018), « Rôle et place des détaillants et grossistes indépendants dans la relocalisation des systèmes alimentaires : perspectives de recherche », *Revue de l'organisation responsable*, n° 2018 (1), p. 17-28.
- Bricas N., Conaré D. et Walser M. (2021), « L'industrialisation de l'offre alimentaire », Dans *Une écologie de l'alimentation*, Versailles, éd. Quaé, p. 81-93
- Cardon P., Depecker T. et Plessz M. (2019), *Sociologie de l'alimentation*. Paris, Armand Colin, 238 p. <https://doi.org/10.3917/arco.cardo.2019.01>
- CNESCO, (2017), *Enquête sur la restauration et l'architecture scolaires*. CNESCO. http://www.cnesco.fr/wp-content/uploads/2017/10/170929_Note_QdeVie_VF.pdf
- Collectif Un Plus Bio. (2022), « Pour une « exception alimentaire » en Europe », *Libération*, 3 mai 2022, section Tribunes
- Darby S. et Aubry C. (2014), « La demande en produits locaux de la restauration collective : quels liens avec l'offre de proximité dans une région d'agriculture industrielle ? Le cas de l'Île-de-France », *Géocarrefour*, n° 89 (1-2), p. 145-157. <https://doi.org/10.4000/geocarrefour.9470>
- Darrot C., Chiffolleau Y., Bodiguel L., Akermann G. et Maréchal G. (2020a), « Les systèmes alimentaires de proximité à l'épreuve de la Covid-19. Retours d'expérience en France. » *Systèmes alimentaires/Food Systems*, n° 5, p. 89-110. <https://doi.org/10.15122/isbn.978-2-406-11062-0.p.0089>
- Darrot C., Pecqueur B., Marie M., Bodiguel L., Saleilles S., Buyck J., Noël J., Maréchal G., Margetic C., Guillemin P., Delfosse C., Hochedez C. et Baysse-Lainé A. (dir.). (2020b). « Comprendre les systèmes alimentaires urbains : flux alimentaires, systèmes d'acteurs et formes urbaines », Rapport de recherche PSDR 4 FRUGAL, 229 p. <https://projetfrugal.fr/wp-content/uploads/2020/11/frugal-livret-recherche-04-ld.pdf>
- Décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 modifiant certaines dispositions du code de la commande publique relatives aux seuils et aux avances. 2019-1344.
- DRAAF Rhône-Alpes. (2011). Favoriser une Restauration Collective de Proximité et de Qualité.
- Esnault, M. (2016). *La restauration scolaire dans le premier degré ; quelle place pour un approvisionnement bio de proximité ?*, Mémoire de master, direction M. Bermond et M. Marie, Université de Caen Normandie, 139 p. <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01831163>
- Esnault, M. (2020), « Cuisiniers en restauration scolaire : vers une (r)évolution des pratiques ? » *Actes du colloque international de recherche T2020 : Transitions écologiques en transactions et actions*, Toulouse, p. 86-87.
- Esnouf C., Russel M. et Bricas N. (2011), *Pour une alimentation durable : réflexion stratégique du ALIne*, Versailles, Éditions Quaé, 285 p. <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3398858>
- Fischler, C. (1990), « Le mangeur et l'institution ou le paradoxe de l'alimentation collective. », *Santé publique*, n° 2 (1), p. 63-66.
- Grataloup, C. (2004). « Centre/Périphérie ». *Hypergéométrie*. <https://hypergeo.eu/centre-peripherie/>
- Guillemin, P. (2020). *Les mondes légumiers et maraîchers en Normandie : hétérogénéité sociale et renouvellement de filières agricoles et alimentaires*, Thèse de Géographie, Normandie Université, 633 p. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-03121125>

- Guillonnet V. et Nouvian C. (2010). « Le poisson dans la restauration scolaire. Nos enfants mangent-ils des espèces menacées ? », *Rapport de l'association Bloom*. <https://bloomassociation.org/download/Rapport%20Long%20Cantine%20FR.pdf>
- Laidin, C. (2016), « Le rural, cet espace périphérique ? », *ESO Travaux et Documents*, n° 41, p. 39-46.
- Le Velly, R. (2012), « La relocalisation des approvisionnements de la restauration collective et le code des marchés publics », *Pour*, n° 215-216 (3), p. 269-274. <https://doi.org/10.3917/pour.215.0267>
- Le Velly R., Bottois V., Bréchet J.-P., Chazoule C., Cornée M., Emin S., Praly C. et Schieb-Bienfait N. (2010), « Comment se fait la rencontre entre offres et demandes locales pour la restauration collective publique ? Premiers enseignements », *Colloque National Circuits Courts Alimentaire*, p. 1-10. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00533183/document>
- Malassis, L. (1994), *Nourrir les hommes*, Paris, Flammarion, 318 p.
- Marie M., Bermond M., Madeline P. et Coinaud C. (2014), « Une typologie des combinaisons d'utilisation agricole du sol en France en 2010 : propositions méthodologiques », *Mappemonde*, n° 114, 25 p.
- Masson S. et Petiot R. (2013), « Logistique et territoire : multiplicité des interactions et forces de régulation », *Géographie, économie, société*, n° 15 (4), p. 385-412. <https://doi.org/10.3166/ges.15.385-412>
- Mentzer J. T., DeWitt W., Keebler J. S., Min S., Nix N. W., Smith C. D. et Zacharia Z. G. (2001), "Defining Supply Chain Management", *Journal of Business Logistics*, n° 22 (2), p. 1-25. <https://doi.org/10.1002/j.2158-1592.2001.tb00001.x>
- Merenne-Schoumaker, B. (2007), « La localisation des grandes zones de logistique », *Bulletin de la Société géographique de Liège*, n° 49, p. 31-40.
- Morgan K. et Sonnino R. (2008), *The school food revolution : public food and the challenge of sustainable development*, London, Earthscan, 231 p.
- Noël J., Gatién-Tournat A., Fortunel F. et Margetic C. (2015), « Dynamiques territoriales et jeux d'acteurs dans l'approvisionnement bio-local de la restauration collective ligérienne : L'exemple de Manger bio en Vendée et du Bio d'ici en Sarthe », *Pour*, n° 227 (3), p. 251-257. <https://doi.org/10.3917/pour.227.0251>
- (2022), *Observatoire national de la restauration collective bio durable*, 6^e rapport, <https://www.observatoire-restauration-biodurable.fr/>
- Paciarotti C. et Torregiani F. (2021), "The logistics of the short food supply chain : A literature review", *Sustainable Production and Consumption*, n° 26, p. 428-442. <https://doi.org/10.1016/j.spc.2020.10.002>
- Pahun, J. (2021), « Les politiques d'approvisionnement local sont-elles favorables aux agriculteurs ? Le contre-exemple de la politique alimentaire de la région Bretagne », *Pôle Sud*, n° 55 (2), p. 19-33. <https://doi.org/10.3917/psud.055.0019>
- Praly C., Chazoule C., Delfosse C. et Mundler P. (2014), « Les circuits courts de proximité, cadre d'analyse de la relocalisation des circuits alimentaires », *Géographie, économie, société*, n° 16, p. 455-478.
- Praly C., Chazoule C., Delfosse C., Saleilles S. et Miehé A. (2012), « Repenser l'échelle d'approvisionnement des cantines », p. 169-186, Dans A. H. Prigent-Simonin et C. Hérault-Fournier, *Au plus près de l'assiette*, Versailles, Éditions Quæ, 264 p. <http://www.cairn.info/au-plus-pres-de-l-assiette--9782759217809-page-169.htm>
- Raimbault, N. (2015), « Grande distribution : entre performance logistique et contrainte foncière », Dans Dablanc L. et Frémont A. (dir.), *La métropole logistique : le transport de marchandises et le territoire des grandes villes*. Paris, Armand Colin, 312 p.

- Raimbert C. et Raton G. (2021), « Collectifs logistiques et territoires dans les circuits courts alimentaires de proximité : la robustesse de la coopération analysée au prisme des communs », *Développement durable et territoires*, vol. 12, n° 1. <https://doi.org/10.4000/developpementdurable.18754>
- Rallet A. et Torre A. (2004), « Proximité et localisation », *Économie rurale*, n° 280 (1), p. 25-41. <https://doi.org/10.3406/ecoru.2004.5470>
- Rastoin J.-L. et Gherzi G. (2010), *Le système alimentaire mondial*, Versailles, Éditions Quæ, 584 p. <https://doi.org/10.3917/quae.rasto.2010.01>
- Reynaud, A. (1981), « VII — Des rapports villes-campagnes à la région », Dans A. Reynaud, *Société, espace et justice. Inégalités régionales et justice socio-spatiale*, Paris, PUF, p. 157-182. <https://www.cairn.info/--9782130370994-page-157.htm>
- Romeyer, C. (2012). « Chapitre 7. La restauration collective en quête de solutions logistiques », p. 139, Dans A. H. Prigent-Simonin et C. Hérault-Fournier, *Au plus près de l'assiette*, Versailles, Éditions Quæ, 264 p. <https://doi.org/10.3917/quae.prige.2012.01.0139>
- Torre, A. (2010), « Jalons pour une analyse dynamique des proximités », *Revue d'économie régionale & urbaine*, n° 2010/3, p. 409-437.