

—

PROPOSITION DE LOI,
DE M. GERARD BERTRAND, MME BRIGITTE BOCCONE-PAGES,
M. ALEXANDRE BORDERO, MME SOPHIE LAVAGNA,
MM. JEAN-CHARLES GARDETTO, PIERRE LORENZI,
MME NICOLE MANZONE-SAQUET, MME CATHERINE FAUTRIER,
MM. BERNARD MARQUET, ROLAND MARQUET, FABRICE NOTARI,
MME ANNE POYARD-VATRICAN, MM. JEAN-FRANÇOIS ROBILLON,
GUILLAUME ROSE,
RELATIVE A L'OBLIGATION D'INTRODUIRE DES PRODUITS BIO
DANS LA RESTAURATION COLLECTIVE

EXPOSE DES MOTIFS

En décembre 2007, à l'occasion des débats du budget primitif 2008, un Conseiller National issu des rangs de la majorité avait, pour la première fois, lancé dans le débat public le sujet de l'alimentation biologique dans les cantines des établissements scolaires de la Principauté en posant la question suivante : « Pourquoi, dans le cadre de l'engagement environnemental de la Principauté, ne pas offrir aux jeunes scolarisés à Monaco des repas bio et en faire une caractéristique monégasque¹ ? ». Cette question, le Gouvernement décida de l'étudier et s'engagea à y apporter une réponse circonstanciée au plus tôt...

Lors des élections de 2008, la Majorité UPM a choisi de faire de « l'amélioration de la qualité de vie pour tous les Monégasques » l'axe central de son programme et quoi de mieux pour parvenir à cet objectif que de commencer par le contenu des assiettes de nos enfants.

En effet, développer les repas biologiques en collectivité (crèches, cantine scolaire, hôpital, maisons de retraites, etc...) a beaucoup d'avantages. Pour les élus majoritaires,

¹ Journal de Monaco, Séance Publique du 12 décembre 2007, question de Maître Jean-Charles Gardetto

l'alimentation biologique représente d'abord une réponse incontestable en matière de santé publique et de sécurité alimentaire dans le contexte des crises alimentaires qui, depuis des années, ont marqué l'actualité (vache folle, OGM, pesticides, dioxine, etc...). Ensuite, elle permet de concilier variété, qualité, traçabilité et sûreté alimentaire à un coût acceptable. Enfin, elle offre à tous, et particulièrement aux enfants, l'opportunité de redécouvrir l'acte de manger sain, en accord avec les saisons et la nature, ce qui contribue, aussi de façon accessoire, à lutter contre l'obésité.

Le « bio » a reçu sa première consécration dans la législation européenne avec le Règlement N° 2092/91 du Conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires. Depuis cette date, ce texte a été modifié par 48 nouveaux règlements communautaires, ce qui démontre l'intérêt des pays membres de l'Union Européenne pour la filière toute entière.

C'est le 23 décembre 1999 qu'un législateur national s'intéresse à son tour au « bio » avec l'article 59 de la loi de finance de la République Italienne qui vise à développer la consommation des produits bio en prévoyant que « les institutions publiques qui gèrent les cantines scolaires et hospitalières prévoient l'utilisation de produits issus de l'agriculture biologique dans l'élaboration de leurs menus journaliers ».

Pour mémoire, en France, le Grenelle de l'environnement avait fixé en 2007 un objectif de 20 % de bio dans les cantines d'ici à 2020, avec une étape à 6 % en 2012.

La Principauté de Monaco qui se veut, sous l'impulsion de S.A.S. le Prince Albert II, exemplaire dans sa politique environnementale, pourrait ainsi être le premier pays européen à faire le choix d'inscrire dans une loi contraignante l'utilisation de matières premières biologiques pour la préparation de la plupart des repas collectifs.

Certes, on objecte bien souvent le coût élevé de ces produits qui pèserait sur le budget des consommateurs et, en l'occurrence, des familles. En réalité, le surcoût doit être relativisé car il ne serait supérieur que de 10 % à 15 % à celui d'un repas normal, soit entre 0,48 et 0,60 € par repas. En effet, l'augmentation ne concerne que les matières premières qui ne représentent que 20 à 30 % du coût total d'un repas.

Bien entendu, les rédacteurs de la présente proposition de loi ont été sensibles à cet argument du coût qui ne devra pas pénaliser les familles les plus modestes. C'est pourquoi, plutôt que de passer par l'obligation de généraliser l'utilisation des matières premières d'origine biologique, ils ont préféré laisser au Gouvernement plusieurs façons d'atteindre cet objectif par le biais d'une Ordonnance Souveraine.

Par ailleurs, les spécialistes recommandent de ne pas passer tout de suite au 100 % bio, mais d'introduire peu à peu des aliments bio dans les repas, en commençant par exemple par le pain, les fruits, etc... Cela permet de maîtriser les coûts, de changer doucement les habitudes des enfants et du personnel de restauration, tout en respectant la filière biologique.

Enfin, les auteurs de la proposition de loi, pour éviter qu'elle ne soit qu'incitative, ont décidé de confier le contrôle de son effectivité à des fonctionnaires qui y sont spécialement habilités.

Les deux articles de la proposition de loi appellent à présent les observations suivantes.

Article premier.- Il fixe d'abord le champ d'application *rationae personae* de la loi, autrement dit, les établissements. Leur liste n'est pas exhaustive et si les crèches apparaissent explicitement, il n'est pas précisé pour les établissements scolaires leur niveau primaire ou secondaire, laissant entendre que la loi s'appliquera à tous. De même, l'utilisation du vocable générique « établissement de soins et de santé » renvoie aussi bien à des structures type cliniques ou hôpitaux qu'à des maisons de retraite médicalisées ou pas. De même, la loi a vocation à s'appliquer à des établissements aussi bien publics que privés, bien que ces derniers aient à faire à des clients et non des usagers.

La proposition de loi impose une charge nouvelle à ces établissements qui devront, lorsqu'ils offrent des prestations de restauration collective, utiliser des produits d'origine biologique.

Cependant, les modalités et les proportions de cette introduction du bio dans les cantines sont renvoyées à une Ordonnance Souveraine.

En effet, les rédacteurs de la présente proposition de loi l'ont voulu la plus souple possible, mais n'entendent pas que le Gouvernement en neutralise la concrétisation par une réglementation qui serait trop laxiste. C'est pourquoi ils suggèrent les pistes suivantes, qui pourraient être reprises dans le texte réglementaire d'application.

Un régime préférentiel pourrait ainsi être accordé aux sociétés proposant l'intégration d'au moins 50 % de produits d'origine biologique dans leurs menus. Lorsqu'elles candidateraient lors de la passation d'un marché, un droit de préférence pourrait être attribué à égalité de prix ou à équivalence d'offres à l'offre présentée par une telle société.

Mais c'est surtout l'intégration obligatoire, dans les cahiers des charges, des performances environnementales pour juger de la notion « d'offre économiquement la plus avantageuse » à côté notamment de la qualité et du prix (la pondération devant être précisée par le pouvoir adjudicateur) qui semble la plus prometteuse. Au-delà des exigences concernant le bilan énergétique ou les emballages, la qualité des produits bio est davantage garantie par des produits locaux et de saison que par des produits importés, fussent-ils bio.

Enfin, il serait souhaitable de poser la règle de l'allotissement qui devrait multiplier les opportunités de candidater. Les entreprises, quelle que soit leur taille, seront ainsi plus nombreuses à accéder à la commande publique. Une telle réglementation devrait faciliter l'accès des structures agroalimentaires spécialisées en bio plus incitées à répondre à une division des commandes en lots distincts, alors que les marchés globaux ont tendance, en matière de denrées alimentaires, à faciliter l'accès des grossistes qui ne sont pas toujours intégrés dans les filières bio.

Article 2.- Si les rédacteurs de la présente proposition de loi ont préféré viser la Direction de l'Action Sanitaire et Sociale, il semble qu'au sein de ce Service, les fonctionnaires de la Division de Sécurité Sanitaire et Alimentaire auront toutes les compétences requises pour faire appliquer aussi bien les dispositions de la loi que sa réglementation d'application.

DISPOSITIF

ARTICLE PREMIER. – Les établissements préscolaires, scolaires, de soins et de santé, situés en Principauté de Monaco, qu'ils soient publics ou privés, offrant à leurs usagers, leurs clients et à leurs personnels des systèmes de restauration collective, ont l'obligation de faire entrer dans la composition des repas des matières premières issues de l'agriculture biologique selon les modalités et les proportions qui seront fixées par Ordonnance Souveraine.

ARTICLE 2. – Les fonctionnaires, spécialement habilités au sein de la Direction de l'Action Sanitaire et Sociale, veilleront, en procédant si nécessaire à des inspections inopinées, au respect des dispositions qui précèdent.