PREMIER MINISTRE

Liberté
Égalité
Fraternité

Paris, le 23 mars 2022

Le Directeur du cabinet

n° 6335/SG

à

Mesdames et Messieurs les directeurs de cabinet des membres du Gouvernement,

Mesdames et Messieurs les secrétaires généraux

Mesdames et Messieurs les Préfets

Référence	**n° 6335/SG**
Date de signature	**23 mars 2022**
Emetteur	**PRM – Premier ministre**
Objet	**Prise en compte de l'évolution des prix des denrées alimentaires dans les marchés publics de restauration**
Commande	**(i) Aménager les conditions d'exécution des contrats en cours** **(ii) Adapter les futurs marchés publics de fourniture de denrées alimentaires et de restauration collective à l'évolution du contexte économique**
Action(s) à réaliser	**Mise en œuvre de ces recommandations par les services placés sous votre responsabilité et par leur délégataires**
Echéance	**Effet immédiat**
Contact utile	**DAE, DGAL**
Nombre de pages et annexe	**4 pages – 0 annexe**

Outre les difficultés économiques engendrées depuis deux ans par la crise sanitaire, les producteurs, les fournisseurs, les grossistes et les opérateurs de la restauration collective doivent depuis plusieurs mois faire face à une flambée des prix des matières premières, des matériaux, des emballages, des transports et des énergies ; augmentations qui sont et seront encore amplifiées dans les prochaines semaines par la situation en Ukraine, qui a des impacts visibles pour les fournisseurs, sur le coût des matières premières agricoles et agro-alimentaires voire sur la disponibilité ponctuelle de certains approvisionnements. Cette situation est de nature à amplifier de manière très importante ces difficultés économiques et à freiner la mise en œuvre des réformes dans ce secteur, introduites par la loi 2018-938 du 30 octobre 2018 dite «EGALIM ».

Hôtel de Matignon
57, rue de Varenne
75007 PARIS
Tél. : 01 42 75 80 00

Afin d'assurer la poursuite de l'exécution des marchés publics touchés par ces difficultés et éviter le risque de défaillance de leurs titulaires, vous demanderez à vos services de veiller à aménager les conditions d'exécution des contrats en cours (I).

Par ailleurs, afin d'assurer une juste rémunération de l'ensemble des acteurs de la filière, vous demanderez à vos services de veiller à prendre toutes les dispositions nécessaires pour adapter leurs futurs marchés publics de fourniture de denrées alimentaires et de restauration collective à l'évolution du contexte économique (II).

Lorsque la restauration collective est déléguée par vos services à une association, une fondation, un cercle ou à un prestataire privé intervenants en intermédiaire des fournisseurs de ce secteur, vous veillerez à ce que ceux-ci prennent de même les dispositions nécessaires pour adapter leurs achats aux orientations de la présente circulaire.

Les établissements publics de l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics locaux sont invités à suivre les mêmes recommandations. En effet, l'ensemble des décideurs publics doit être mobilisé pour participer à cette démarche de soutien aux acteurs de la filière.

1. Modalités de prise en compte de ces difficultés dans les marchés en cours d'exécution

1.1 L'aménagement des dates d'exécution

Cf. ***circulaire n° 6293/SG du 16 juillet 2021***

1.2 La renonciation aux sanctions contractuelles

Cf. ***circulaire du n° 6293/SG du 16 juillet 2021***

1.3 Faire jouer la théorie de l'imprévision pour les marchés en cours d'exécution

En l'absence de clause de révision de prix ou de clause de réexamen, il n'est pas possible de renégocier les prix prévus au contrat, qui sont intangibles et ne peuvent être modifiés sans remettre en cause les conditions de la mise en concurrence initiale.

Dans l'hypothèse où l'augmentation du prix des denrées agricoles et alimentaires entraîne un bouleversement de l'économie du contrat, le titulaire du marché pourra se voir accorder une indemnité sur le fondement de la théorie de l'imprévision. Dans la mesure où les prix des matières premières sont par nature soumis à des fluctuations cycliques, une indemnisation sur le fondement de la théorie de l'imprévision ne sera toutefois possible que s'il est démontré que la hausse actuelle des matières premières concernées était imprévisible dans son ampleur et qu'elle a provoqué un déficit d'exploitation. La mise en œuvre de la théorie de l'imprévision ne peut être que temporaire.

1.4 Respecter les délais de paiement

Enfin, je rappelle qu'il essentiel que les acheteurs honorent dans les meilleurs délais les factures de leurs co-contractants. Vos services devront être particulièrement vigilants à respecter le délai maximum de paiement fixé par le code de la commande publique et, en cas de retard, à verser les intérêts moratoires dus au titulaire sans que celui-ci ait besoin de les réclamer.

2. Points d'attention sur la rédaction des futurs marchés

2.1. Prévoir des clauses de révision des prix adaptées

En vertu de l'article R. 2112-13 du code de la commande publique, les marchés portant sur l'acquisition de matières premières agricoles et alimentaires sont obligatoirement conclus à prix révisables. Cette disposition est applicable à tous les acheteurs soumis au code : l'Etat et ses établissements publics, les collectivités locales, leurs groupements et leurs établissements publics mais aussi les pouvoirs adjudicateurs de droit privé.

La difficulté des marchés publics de fournitures de produits alimentaires tient en effet à ce qu'ils sont par nature exposés à des fluctuations aléatoires liées aux saisons et à des problématiques de disponibilité des ressources (météorologie, rendements, mondialisation de certains facteurs de détermination des coûts, de l'offre et de la demande, etc.) : un marché à prix ferme ne permet pas de prendre en compte les aléas auxquels ce secteur est exposé et qui sont particulièrement forts depuis le second semestre 2020.

Les acheteurs doivent donc être attentifs à insérer dans leurs marchés des clauses de prix révisables, soit sur la base des prix réellement constatés sur les marchés (cotations RNM, cours ou mercuriales), soit sur la base d'une formule de révision, soit en combinant ces deux modalités.

Lorsqu'ils existent, l'acheteur devra privilégier les indices/index/mercuriales sectoriels ou interprofessionnels applicables aux produits concernés. Il est recommandé dans ce cadre de prendre en compte les cotations publiées par le réseau des nouvelles des marchés (RNM) qui propose un regroupement de références de prix de denrées alimentaires adapté aux services de la restauration collective. Les indices INSEE de prix à la production ou à l'importation ne devront être utilisés que lorsque la référence directe aux produits n'est pas possible, étant précisé que les indices de prix à la consommation, ne sont pas adaptés aux fournitures dans le cadre de marchés publics[1].

Il importe également d'adapter la périodicité de la révision de prix aux cycles de variation de ces coûts, qui diffèrent notamment selon les modes d'organisation des prestations de restauration, ainsi que les caractéristiques et la saisonnalité des denrées alimentaires utilisées.

2.2. Proscrire les clauses butoirs et clauses de sauvegarde

Vos services éviteront de faire coexister des clauses butoirs ou de sauvegarde avec les clauses de variation des prix compte tenu de la variabilité intrinsèque aux prix de ces produits : le recours à des clauses butoirs ou de sauvegarde risque de neutraliser les variations de prix, tant à la baisse qu'à la hausse, ne permettant pas une exécution équitable du marché entre les parties, et obérant l'atteinte des objectifs des lois « EGAlim ».

2.3. Anticiper la dégradation des conditions d'exécution des contrats

Vos services veilleront également à prévoir des clauses de réexamen afin de pallier les fortes variations de prix des matières premières que les clauses de révision de prix ne permettaient pas de couvrir.

L'article R.2194-1 du code de la commande publique permet en effet de modifier un marché en cours d'exécution lorsque le champ d'application des modifications envisagées, leur nature et les modalités de leur mise en œuvre ont été précisées dans le contrat initial.

---

[1] Les acheteurs pourront utilement se référer à la fiche sur l'indexation des prix dans les marchés publics d'achats de denrées alimentaires de la direction des affaires juridiques du ministère de l'économie, des finances et de la relance.

Le contrat peut ainsi prévoir une éventuelle modification de sa clause de variation de prix en cas de survenance de certains évènements qui pourraient altérer, en cours d'exécution, son équilibre financier. Les conditions de sa mise en œuvre et les modalités de modification du prix doivent néanmoins être suffisamment précisées dans le contrat initial, car elles constituent des éléments susceptibles d'influer sur les offres des candidats et par conséquent sur les conditions initiales de mise en concurrence.

2.4. Favoriser un approvisionnement durable et de qualité

Le Gouvernement souhaite fixer des orientations et leviers, et une organisation permettant d'optimiser la politique d'achat public en termes d'impact économique et en particulier s'agissant du soutien aux filières productives, ainsi qu'en matière de sécurité d'approvisionnement et de résilience.

S'agissant de l'approvisionnement de la restauration collective et pour atteindre l'objectif d'au moins 50% de produits durables et de qualité dont au moins 20% de bio fixé par la loi EGALIM, les acheteurs publics de la restauration collective peuvent s'appuyer sur les guides d'achat élaborés dans le cadre du Conseil national de la restauration collective (CNRC), qu'ils fonctionnent en gestion directe ou concédée.

L'objectif de ces outils, accessibles sur la plateforme gouvernementale « macantine », est de fournir à tous les acheteurs publics un appui méthodologique dans leurs pratiques d'achat, ainsi que de nombreuses informations sur les produits, les filières, les contacts à prendre, les modalités d'achat des produits et les possibilités offertes par la réglementation pour améliorer leurs pratiques.

En cas de difficultés particulières dans la mise en œuvre de ces préconisations, les parties pourront faire appel au médiateur des entreprises afin de trouver des solutions rapides et opérationnelles.

Nicolas REVEL