



*Ville de Pontivy*

## **Commission éducation, enfance, jeunesse et vie étudiante**

### **Compte-rendu de la réunion du 27 janvier 2015**

C27-2015-001

#### **ÉTAIENT PRÉSENTES**

Madame Soizic PERRAULT	Adjointe
Madame Emilie CRAMET	Conseillère municipale
Madame Sylvie LEPLEUX	Conseillère municipale
Madame Faten ARAB-JAZIRI	Conseillère municipale

#### **ÉTAIT ABSENT EXCUSÉ**

Monsieur Hervé JESTIN	Conseiller municipal
-----------------------	----------------------

#### **ASSISTAIENT À LA RÉUNION**

Monsieur Roland PICHON	Directeur Général des Services
Madame Adeline GONNARD	Directrice Education Animation
Madame Elisabeth BROUSSE	Responsable Service Scolaire

#### ***I- PROJETS DE DÉLIBÉRATIONS***

- ***Marché de la restauration municipale***
- ***Regroupement des écoles René Guy Cadou et Albert Camus***
- ***Fusion école maternelle Quinivet et élémentaire Jules Ferry***

#### ***II- ETUDE DU MARCHE DE LA RESTAURATION MUNICIPALE***

Le contrat arrivant à expiration le 3 juillet 2015, la Ville, avant de prendre toute décision sur la suite à donner, a décidé de faire appel au cabinet d'étude RSD, conseiller en restauration, avec mission principale d'établir le diagnostic de l'existant et d'étudier d'autres modes de gestion, à savoir : la régie, le marché public, la délégation de service public etc.

Début décembre, le cabinet nous a fait parvenir son diagnostic et ses préconisations.

Ce document ainsi que la synthèse sont transmis par messagerie parallèlement à l'envoi du présent dossier.

L'analyse économique de la situation actuelle permet de conclure que le service semble bien fonctionner mais est facturé relativement cher. Cette situation peut être améliorée notamment en termes de coûts.

Les solutions proposées:

### Techniques

#### **1- Le maintien de la cuisine centrale et de la liaison froide (système actuel)**

Production des repas au sein de la cuisine centrale et livraison dans les satellites : les repas sont refroidis, transportés et conservés dans des enceintes froides puis réchauffés sur les sites satellites

#### **2- Le maintien de la cuisine centrale et le retour à la liaison chaude**

Système identique mais les repas sont conditionnés dans des containers isothermes, transportés et stockés au chaud sur les sites satellites

#### **3- Ma Cuisine dans Mon Ecole**

Les denrées alimentaires nécessaires à la confection des repas sont stockées et conditionnées (épluchage des légumes etc.) à partir d'une plate-forme centrale et livrées chaque jour. Les sites satellites ont en charge la cuisson et la préparation ( assaisonnement des crudités).

#### **4- La fourniture de repas en liaison froide achetés à un prestataire extérieur**

Les repas sont achetés à une entreprise de restauration extérieure et livrés en liaison froide

### Juridiques

- La gestion déléguée (DSP)
- Le contrat de marché public
- La reprise en régie
- La régie intéressée

### **L'évaluation des solutions**

La commission Education après avoir pris connaissance de ce rapport propose :

de reconduire le système actuel mais en contrat court à savoir 1 an renouvelable 3 fois au terme duquel une des autres propositions pourrait être retenue, à savoir « Ma Cuisine dans Mon École ».

de réunir le groupe de travail, composé des membres de la Commission Education, d'élus, et de personnel administratif de la Ville et du CCAS, le 4 février 2015 pour l'élaboration du Cahier des Charges.

Elle propose également :

- de constituer un groupement de commandes avec le CCAS
- de passer un avenant avec la société Ansamble pour prolonger le marché actuel jusqu'au 30 août 2015



**VILLE DE PONTIVY**  
**ETUDE SUR LA RESTAURATION MUNICIPALE**  
**PHASE 1 – DIAGNOSTIC DE L'EXISTANT**  
**PHASE 2 – PRECONISATIONS POUR LES SOLUTIONS FUTURES**

**Rapport d'étape du 16 décembre 2014**

## TABLE DES MATIERES

PREAMBULE.....	4
1. L'analyse de la situation actuelle.....	5
1.1. L'analyse du marché liant la Ville à la société ANSAMBLE.....	5
1.1.1. Le marché initial.....	5
1.1.2. Les avenants.....	9
1.2. Les locaux et les équipements.....	10
1.2.1. La cuisine centrale.....	10
1.2.2. Les satellites.....	10
1.3.1. Quelques chiffres.....	12
1.3.1.1. Les statistiques relatives aux quantités de repas.....	12
1.3.1.2. Le coût du service.....	14
Les repas préparés pour les tiers.....	18
1.3.1.3. Les investissements et les renouvellements en chiffres.....	20
1.3.2. L'organisation générale du service.....	21
1.3.3. La production.....	22
1.3.4. Les menus et les produits utilisés.....	24
1.3.5. Le service dans les salles à manger et les offices.....	33
1.3.6. La chaîne « inscription-pointage-commande-facturation-recouvrement-impayés ».....	34
1.3.7. La maintenance et le renouvellement.....	36
1.3.8. Les comptes du titulaire.....	38
1.4.1. Sur l'appareil contractuel.....	41
1.4.2. Sur les équipements.....	44
1.4.2.1. La cuisine centrale.....	44
1.4.2.2. Les satellites.....	44
1.4.3. Sur l'économie du contrat et sur l'économie du service.....	45
1.4.4. Sur le service rendu.....	51
2. Les solutions pour demain.....	52
2.1. Les solutions techniques.....	53
2.1.1. Le maintien de la situation actuelle – 1 cuisine centrale + satellites en liaison froide (solution A).....	54
2.1.2. Le maintien de la situation actuelle – 1 cuisine centrale + satellites mais passage en liaison chaude (solution B).....	55
2.1.3. La solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole® (solutions C).....	56
2.1.4. La solution achats de repas tout préparés en extérieur (solution D).....	59
2.1.5. Les innovations Développement Durable.....	60
2.2. Les solutions juridiques.....	64

2.2.1.	<i>La nature juridique des services de restauration collective</i> .....	64
2.2.1.1.	Identification du service de restauration collective.....	65
2.2.1.2.	Identification des usagers du service public de restauration collective.....	65
2.2.1.3.	Les caractères du service public de la restauration collective.....	66
2.2.2.	<i>Les modalités d'organisation et de gestion du service public de restauration collective</i> .....	69
2.2.2.1.	Le recours à un prestataire extérieur : la gestion déléguée.....	69
2.2.2.2.	La reprise en régie du service public de restauration collective.....	97
2.3.	Les solutions croisées et/ou personnalisées.....	100
2.3.1.	<i>Sur les solutions croisées</i> .....	100
2.3.2.	<i>Sur les solutions personnalisées</i> .....	103
2.4.	Les intervenants potentiels.....	105
3.	Etude économique des solutions.....	106
4.	Conclusions.....	111
	Addendum - le LOGIPOLE.....	113

## PREAMBULE

La municipalité de Pontivy a lancé une consultation en vue de confier une mission d'étude sur sa restauration et le cabinet RSD a été l'heureux attributaire de cette mission.

Le présent rapport - que l'on qualifiera de Rapport d'étude sur la restauration municipale - constitue le livrable attendu pour la phase 1 de la mission relative au diagnostic de la situation actuelle (1) et à l'étude des solutions futures (2).

Les diligences ont été les suivantes :

- rencontre entre les intervenants du cabinet et les représentants de la municipalité ;
- visite de la cuisine centrale et de certains satellites ;
- étude sur pièces ;
- rédaction de la présente version de l'étude.

Un mot de remerciement pour la disponibilité dont ont su faire preuve les services de la Ville et, en particulier, Mesdames PERRAULT ET BROSSE.

## 1. L'analyse de la situation actuelle

### 1.1. L'analyse du marché liant la Ville à la société ANSAMBLE

#### **1.1.1. Le marché initial**

Le marché est un marché public de fournitures et de services passé sous format d'appel d'offres d'ouvert (article 30 du code des marchés publics). L'intitulé est « marché de « fournitures alimentaires et assistance technique pour la fabrication de repas pour la ville de PONTIVY ».

Il a été conclu pour une durée ferme de 6 ans, à compter du 3 juillet 2009. Il expire le dernier jour de l'année scolaire 2014-2015 (article 1.3. du CCAP).

Le co-contractant est la société ANSAMBLE (BREIZ RESTAURATION) qui, depuis, a été rachetée par la société ELIOR, tout en conservant son autonomie, notamment juridique.

L'objet du marché (extrait du RC) est : « *Le marché porte sur la fabrication de repas, incluant les approvisionnements, sur un encadrement du fonctionnement et du suivi de gestion de la cuisine centrale et des restaurants, pour les établissements relevant de la responsabilité de la Ville de PONTIVY* ».

Le CCAP précise que les principales missions portent sur les objets suivants :

- la gestion des approvisionnements ;
- la responsabilité de la production et de la livraison des repas ;
- l'encadrement ;
- l'entretien et la maintenance du bâti et des équipements mis à disposition.

Les CCTP et CCAP mentionnent :

- (i) qu'il s'agit d'un marché de services ;
  - (ii) que « la fabrication des repas des restaurants sous la responsabilité de la commune de Pontivy » (NDLR : l'absence de verbe rend délicate l'interprétation de cette formule) ;
  - (iii) que les repas sont préparés dans une cuisine centrale équipée appartenant à la Ville (située à Talin) mais que cette mise à disposition s'accompagne du versement d'une redevance pour occupation du domaine public en application de l'article 2125-1 du CG3P (20.000 € « nets » par an) ;
  - (iv) que la Ville fournit le personnel (8 agents nécessaires à la production des repas de la Ville (article 16 du CCTP) ;
  - (v) que l'autorisation est donnée de produire des repas pour tiers avec, en contrepartie, le versement d'une redevance calculée de la manière suivante :
    - a. De 1 à 30.000 repas : 0,35 € par repas ;
    - b. Au-delà de 30.000 et jusqu'à 30 % : 0,25 € par repas
- Notons que l'article 11.2. du CCAP fait état d'un « minimum autorisé de 60.000 repas » pour les tiers, ce qui semble être une coquille et devoir être lu comme un maximum. L'article 1.2. du même CCAP fait état d'une limitation à 30 % du nombre de repas servis à la restauration municipale.

Le CCAP prévoit une clause de réajustement avec une partie fixe de 20 % et une indexation par moitié sur les indices des salaires et les indices des prix à la consommation.

Les prix sont les suivants (à la signature du contrat) :

**BORDEREAU DES PRIX**

Type de prestation	Prix unitaire hors taxe	T.V.A.	T.T.C.
<b>Etablissements scolaires</b>			
Repas maternel	2,415	0,13	2,55
Repas élémentaire	2,595	0,14	2,74
Repas adulte vin et café inclus	3,220	0,18	3,40
<b>CLSH</b>			
Repas maternel	2,415	0,13	2,55
Repas élémentaire	2,595	0,14	2,74
Repas adulte vin et café inclus	3,220	0,18	3,40
<b>Restaurant municipal (RAM)</b>			
Repas adulte vin et café inclus	3,310	0,18	3,49
<b>E.H.P.A.D</b>			
<b>Repas Enseignement :</b>			
+ Petit Déjeuner	0,690	0,04	0,73
+ Déjeuner	3,330	0,18	3,51
+ Collation	0,380	0,01	0,40
+ Dîner	2,674	0,15	2,82
Repas adulte vin et café inclus	3,310	0,18	3,49
Repas Portage avec pain	4,573	0,25	4,82
Repas Portage sans pain	4,273	0,24	4,51

BORDEREAU DE DECOMPOSITION DES PRIX	Matériels (scolaires et CLSH)		Élémentaires (scolaires, CLSH)		Adultes (scolaires, CLSH Restaurant Municipal)		Portage		E.H.P.A.D (autres que pensionnaires)		E.H.P.A.D Enseignement (petit-déjeuner)		E.H.P.A.D Pensionnaires (Déjeuner)		E.H.P.A.D Pensionnaires (Collation)		E.H.P.A.D Pensionnaires (Dîner)	
	L170	L350	1,930	2,548	1,930	2,548	1,930	2,548	0,669	0,669	0,669	0,669	0,669	0,669	0,669	0,669	0,669	0,669
Coût alimentaire	0,320	0,520	0,565	0,950	0,565	0,950	0,565	0,950	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020
Frais de personnel	0,060	0,060	0,060	0,160	0,060	0,160	0,060	0,160	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060	0,060
Location de véhicules	0,020	0,020	0,020	0,040	0,020	0,040	0,020	0,040	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020
Autres frais de déplacement	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085	0,085
Coût de maintenance et réparation	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080	0,080
Coût du renouvellement	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110	0,110
Kedevance de mise à disposition	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020
Taxe professionnelle	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130	0,130
Autre coûts variables	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160
Autres coûts fixes	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160	0,160
Frais de siège	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040	0,040
<b>Total H.T.</b>	<b>2,415</b>	<b>2,595</b>	<b>3,220</b>	<b>4,573</b>	<b>3,310</b>	<b>4,573</b>	<b>3,310</b>	<b>4,573</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>	<b>0,680</b>

### CHIFFRAGE DE L'OPTION BIO

Chiffrage de l'impact unitaires H.T. au repas de chacune des composantes									
	1 fois par mois	2 fois par mois	3 fois par mois	4 fois par semaine	2 fois par semaine	3 fois par semaine	Tous les jours scolaires	Tous les jours	
Entrées à base de légumes	Maternelles	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €
	Primaires	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €
	Adultes scolaires et CLSH	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €
	Adultes CCAS	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €	0,24 €
Légumes (plat principal)	Maternelles	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €
	Primaires	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €	0,18 €
	Adultes scolaires et CLSH	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €
	Adultes CCAS	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €	0,27 €
Laitages	Maternelles	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €
	Primaires	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €
	Adultes scolaires et CLSH	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €
	Adultes CCAS	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €	0,32 €
Fromages	Maternelles	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €
	Primaires	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €	0,28 €
	Adultes scolaires et CLSH	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €
	Adultes CCAS	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €	0,39 €
Fruits	Maternelles	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €
	Primaires	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €
	Adultes scolaires et CLSH	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €
	Adultes CCAS	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €	0,29 €

Le renouvellement des équipements est prévu aux articles 13.1.3. du CCTP (Renouvellement) selon lequel : « Le Titulaire fournira un plan prévisionnel de renouvellement chiffré, sur 6 ans, pour l'ensemble des équipements et matériels de la Cuisine Centrale (Annexe 2 de ce CCTP). Chaque année, il procédera à l'actualisation du plan de renouvellement en fonction des dépenses effectuées et des prévisions de renouvellement. Le matériel renouvelé pendant la durée du contrat devra être au moins de qualité équivalente et soumis à l'avis de la Ville de Pontivy. »

Le tableau de l'article 15.1. du CCTP « Répartition des charges d'exploitation et de fonctionnement » fait état de ce que, sans réserves, les charges de renouvellement du petit matériel et du gros matériel sont à la charge du prestataire.

L'article 18.1. « Equipements » du même CCTP mentionne, quant à lui, que : « Le Prestataire assure l'entretien, la maintenance et le renouvellement si nécessaire. En fin de contrat, le matériel installé par l'entreprise sera propriété de la Ville pour une valeur égale à la part non amortie de l'installation, en l'hypothèse où celle-ci intéresse la Ville de Pontivy. Au cas contraire, le Prestataire s'engage à désinstaller ces équipements et à restituer la cuisine en l'état initial et similaire à son entrée dans les lieux. Le petit équipement non amortissable sera propriété de la Ville sans indemnité. »

Enfin, le CCAP fait état en son article 12.4. de la clause suivante : « Au terme du marché :

- Un inventaire contradictoire sera établi entre les deux parties
- Un audit technique sera réalisé par un bureau de contrôle indépendant (facture payée par moitié par les 2 parties)
- Les sommes non dépensées au titre de la provision de renouvellement seront reversées à la Ville. »

Par ailleurs, le CCTP prévoit la remise annuelle d'un bilan d'activité portant sur l'ensemble des paramètres de fonctionnement du service.

### **1.1.2. Les avenants**

Un avenant n° 1 a été passé le 11 juin 2009 avec prise d'effet au 3 septembre 2009 dont l'objet est : « L'introduction de produits biologiques, dans les menus des restaurants scolaires (maternelles, élémentaires, adultes), des Centres de Loisirs Sans Hébergement (maternelles, élémentaires, adultes) et du Restaurant Municipal, suivants : Par semaine : 1 entrée à base de légumes + 2 légumes + 2 légumes (en accompagnement du plat principal) + 1 produit laitier + 1 fruit ».

## 1.2. Les locaux et les équipements

### 1.2.1. *La cuisine centrale*

La mission ne comprenait ni l'audit de la cuisine ni l'inventaire qualifié des équipements, ni l'estimation de la valeur vénale de cet outil de production. Ces diligences et, en particulier, la dernière pourraient s'avérer nécessaires selon la décision que la Ville prendra à la suite de cette étude.

Une visite a toutefois été effectuée, dont on retiendra :

- que la cuisine est plutôt en bon état (gros œuvre, électricité, compresseurs, ventilation), nonobstant l'utilisation de produits de nettoyage à fort pouvoir décapant qui laissent des traces indélébiles sur les sols, murs et inox, donnant une vilaine impression ;
- que de nombreux équipements sont assez vétustes et qu'il y aura donc lieu de prévoir dans les années à venir des dépenses de renouvellement si le système actuel devait être maintenu.

### 1.2.2. *Les satellites*

La mission ne comprenait pas l'audit des satellites.

Une visite toutefois a été effectuée à l'occasion d'un repas pris sur site, visite dont on peut extrapoler les conclusions suivantes :

- les locaux sont vastes, notamment les locaux techniques (on peut émettre l'hypothèse qu'il s'agit d'anciennes cuisines de production qui ont été transformées en office de réchauffage à la suite du passage à la liaison froide) ;
- les locaux sont accessibles ;
- les puissances électriques doivent être disponibles compte tenu des équipements qui s'y trouvent encore (marmites, friteuses, etc.).

Les satellites sont au nombre de 12 :

<b>OFFICES</b>	<b>ADRESSE DE LIVRAISON</b>
Ecole Marcel Collet	Rue des Eglantines
Ecole Paul Langevin	Rue Stanislas le Compagnon
Ecole Albert Camus	11 rue Anatole Le Braz
Ecole René Guy Cadou	Avenue des Cités Unies
Ecole Jules ferry	2 Quai Presbourg
Ecole Quinivet	64 rue Marengo
Ecole de Stival	14 rue Saint-Mériadec
CLSH	6 Quai Plessis
CLSH de Stival (uniquement en été)	14 rue Saint-Mériadec
EHPAD La Plage	3 rue de la Plage
EHPAD Nationale	118 rue Nationale
Restaurant Municipal	Rue Stanislas le Compagnon

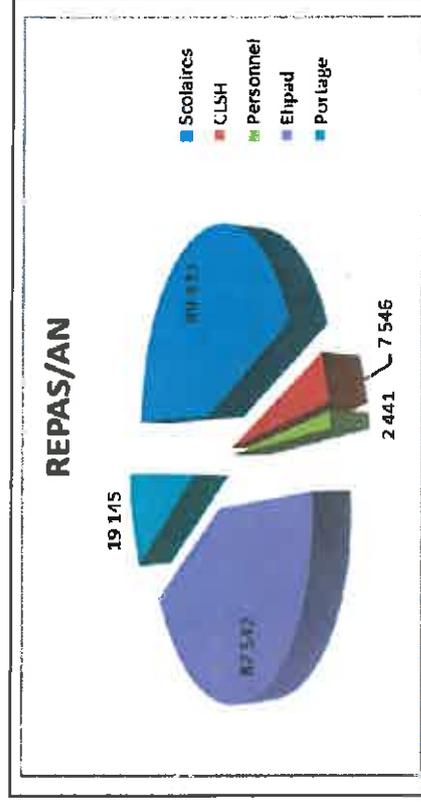
### 1.3. L'audit du fonctionnement

#### 1.3.1. **Quelques chiffres**

##### 1.3.1.1. Les statistiques relatives aux quantités de repas

Le tableau des achats de la collectivité pour l'année 2012 est le suivant :

	REPAS/AN	%
VILLE	99 420	48%
Scolaires	89 433	90%
CLSH	7 546	8%
Personnel	2 441	2%
CCAS	106 687	52%
Ehpad	87 542	82%
Portage	19 145	18%
TOTAL	206 107	



Observations sur le tableau :

- le nombre de repas du CCAS est supérieur à celui de la Ville, ce qui, compte tenu que les repas du CCAS sont également plus chers que ceux du scolaire, amène à la réflexion selon laquelle ce sont les besoins du CCAS qui sont majoritaires dans le service de restauration ;
- le nombre de repas du portage est en augmentation constante (16.557 en 2011, 18.061 en 2012), alors que le nombre de repas dans les écoles est stagnant, voire en légère baisse (89.232 en 2011, 91.138 en 2012).

Le tableau ci-dessous dresse un panorama des effectifs par jour dans les différents services de restauration de la Ville et du CCAS.

EFFECTIFS ANNEE SCOLAIRE 2013/2014

OFFICES	ADRESSE	Nombre d'élèves	Rationnaires: jour enfants	Rationnaires: jour Adultes	Jours ouverture
Ecole Albert Camus	11 rue Anatole le Braz	110	75 à 85	5 à 8	L/M/J/V (temps scolaire)
Ecole René Guy Cadou	Avenue des Cités Unies	63	40 à 50	0	L/M/J/V (temps scolaire)
Ecole Paul Langevin	Rue Stanislas le Compagnon	188	125 à 135	2 à 4	L/M/J/V (temps scolaire)
Ecole de Sival	14 rue Saint-Mériadec	63	30 à 40	1 à 2	L/M/J/V (temps scolaire)
Ecole Marcel Collet	Rue des Églantines	199	145 à 155	3 à 5	L/M/J/V (temps scolaire)
Ecole Jules Ferry	2 Quai Fresbourg	123 + 35*	120 à 130	5 à 7	L/M/J/V (temps scolaire)
Ecole Quinnet	64 rue Marengo	54 + 27*	55 à 65	2 à 4	L/M/J/V (temps scolaire)
CLSH	6 Quai Flessis		45 à 55	10 à 12	Mercredi et L/M/Mer/J/V (vac. scol.)
CLSH Sival (uniquement en été)	14 rue Saint-Mériadec		70 à 90	12 à 15	L/M/Mer/J/V (Juillet/Août)
EHPAD La Plage	3 rue de la Plage			Par livraison : 35 à 45	L/M/Mer/J/V/S/D
EHPAD Nationale	118 rue Nationale			Par livraison : 75 à 85	L/M/Mer/J/V/S/D
Portage à domicile	Diverses			55 à 65	L/M/Mer/J/V/S/D
Restaurant Municipal	Rue Stanislas le Compagnon			8 à 12	L/M/Mer/J/V (toute l'année)

\* élèves de Diwan

### 1.3.1.2. Le coût du service

Le coût du service est défini par le bordereau de prix figurant à l'annexe 2 du marché, qu'il convient d'actualiser et de revaloriser des frais consécutifs à l'introduction du bio dans le cadre de l'avenant N°1.

Type de prestation	Prix unitaire hors taxe
<b>Etablissements scolaires</b>	
Repas maternel	<b>2,415</b>
Repas élémentaire	<b>2,595</b>
Repas adulte vin et café inclus	<b>3,220</b>
<b>CLSH</b>	
Repas maternel	<b>2,415</b>
Repas élémentaire	<b>2,595</b>
Repas adulte vin et café inclus	<b>3,220</b>
<b>Restaurant municipal (R.M)</b>	
Repas adulte vin et café inclus	<b>3,310</b>
<b>E.H.P.A.D</b>	
Repas pensionnaire :	<b>7,064</b>
* Petit Déjeuner	<b>0,680</b>
* Déjeuner	<b>3,330</b>
* Collation	<b>0,380</b>
* Dîner	<b>2,674</b>
Repas adulte vin et café inclus	<b>3,310</b>
Repas portage avec pain	<b>4,573</b>
Repas portage sans pain	<b>4,273</b>

La décomposition des prix par poste de charges figure également au marché, dans son annexe 1 :

<b>BORDEREAU DE DECOMPOSITION DES PRIX</b>	Maternelles (scolaires et CLSH)	Elémentaires (scolaires, CLSH)	Adultes (scolaires, CLSH Restaurant Municipal)	Portage	EHPAD (autres que pensionnaires)	EHPAD (petit- déjeuner)	EHPAD Pensionnaires (Déjeuner)	EHPAD (Collation)	EHPAD (Dîner)
Coût alimentaire	39 885 €	80 460 €	10 673 €	49 024 €	- €	29 702 €	86 923 €	16 644 €	66 357 €
Frais de personnel	17 727 €	30 992 €	3 124 €	17 893 €	- €	- €	24 679 €	- €	16 819 €
Location de véhicules	2 045 €	3 576 €	332 €	3 078 €	- €	- €	2 621 €	- €	2 628 €
Autres frais de déplacement	682 €	1 192 €	111 €	770 €	- €	- €	874 €	- €	- €
Coût de maintenance et réparation	2 898 €	5 066 €	470 €	1 635 €	- €	- €	3 713 €	- €	3 723 €
Coût du renouvellement	2 727 €	4 768 €	442 €	1 539 €	- €	- €	3 494 €	- €	3 504 €
Redevance de mise à disposition	3 750 €	6 556 €	608 €	2 116 €	- €	- €	4 805 €	- €	4 818 €
Taxe professionnelle	682 €	1 192 €	111 €	385 €	- €	- €	874 €	- €	876 €
Autre coûts variables	4 432 €	7 748 €	719 €	5 772 €	- €	- €	6 989 €	- €	7 008 €
Autres coûts fixes	5 454 €	9 536 €	885 €	3 078 €	- €	- €	6 989 €	- €	7 008 €
Frais de siège	2 045 €	3 576 €	332 €	2 694 €	- €	- €	3 494 €	- €	4 380 €
<b>Total H.T.</b>	<b>82 327 €</b>	<b>154 662 €</b>	<b>17 807 €</b>	<b>87 985 €</b>	<b>- €</b>	<b>29 702 €</b>	<b>145 454 €</b>	<b>16 644 €</b>	<b>117 121 €</b>

Une première lecture, que l'analyse précise de l'économie du contrat en 1.4.3. nous permettra d'affiner, pose les questions suivantes :

- Une ligne taxe professionnelle apparaît dans le bordereau de prix, sans qu'elle ait fait l'objet d'un avenant depuis sa suppression et son remplacement par la CET.
- Le prix est constitué de coûts fixes, de coûts variables et de frais de siège pour un montant représentant 12,6% du marché, soit le 3<sup>e</sup> poste de charges après le poste denrées et masse salariale. L'opacité de cette ligne rend dès lors sans intérêt la multiplication des autres lignes de charges. La collectivité aurait soit intérêt à simplifier son bordereau de prix, soit à le détailler complètement, en demandant ce que recouvre ces 12,6% de frais imputés, qui peuvent être de la marge déguisée.

Enfin, s'agissant de l'annexe 3 relative à l'introduction de produits issus de l'agriculture biologique, il nous semble que la collectivité aurait eu meilleur compte à insérer directement ce point dans son appel d'offre initial plutôt que d'avoir à signer dans la foulée un avenant majorant sensiblement les prix de base (entrant en application deux mois à peine après le début du marché). Ceci d'autant que cette majoration nous paraît excessive et au profit du prestataire, qui facture le surcoût bio à une moyenne d'environ 4 € le kg. Si les prix du bio varient fortement d'un produit à l'autre et peuvent être largement supérieurs au prix de l'agriculture conventionnelle, les statistiques disponibles ne nous indiquent cependant pas de tels surcoûts pour les produits concernés (fruits, légumes, fromages, laitages), les rendant deux fois supérieurs à leur coût de base.

Pour obtenir un coût global de fabrication, il faut ajouter au coût de la prestation ANSAMBLE les frais des personnels de la Ville travaillant sur la Cuisine Centrale.

Puis, pour obtenir le coût global du service dans les écoles, il faut y ajouter les frais de personnel de la Ville travaillant dans les offices et les charges de maintenance liées à ces offices.

En tenant compte d'une clef de répartition au couvert, nous obtenons les coûts suivants :

Coût global du service	Ecoles, CLSH et RM	ÉHPAD	portage
Coût de la prestation ANSAMBLE	2.92	3.69	4.77
Coût global de fabrication	4.05	4.82	5.90
Coût global du service	7.25		

Source : rapport d'activité et données Ville

Les repas préparés pour les tiers

Le titulaire du marché, la société ANSAMBLE, fournit chaque année un rapport d'activité qui permet à la collectivité de suivre l'état de l'utilisation de sa cuisine, étant précisé que cette communication est purement déclarative.

Bien plus, comme on le verra dans le tableau ci-dessous, les quantités de repas par client ainsi que les volumes d'affaires par client ne sont pas communiqués, rendant impossible tout contrôle de la part de la Ville.

Voici le compte-rendu de cette activité (compte-rendu 2013 pour l'activité 2012) :

## 1. BILAN DES ACTIVITES EXTERIEURES

- *Le nombre de repas*

Rappel article 1 du CCAP :

« La quantité maximale annuelle de repas pour tiers autorisée ne pourra excéder 30% du nombre de repas servis en restauration municipale ». Les effectifs servis aux clients dits « extérieurs » pour l'année 2012 sont de 65 265 soit 31,68%.(en 2012 : 66 352 soit 31,87%)

- *Liste des Clients extérieurs*

Classe Client	Nom du Client
Entreprises et administration	• Atlantem
	• Communauté de commune Pontivy
	• Simo Funéraire Pontivy
	• Chambre d'agriculture Pontivy
	• Restaurant inter administratif Loudéac
	• Ateliers de la Vieille Rivière FLI

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ateliers de la Vieille Rivière CAT (Centre Aide par le Travail)</li> <li>• Centre de formation de Crédin</li> </ul>
Portage à domicile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CCAS Guern</li> <li>• CCAS Noyal Pontivy</li> <li>• CCAS Kerfourm</li> </ul>
Centres aérés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guémené sur Scorff</li> <li>• Le Sourn</li> </ul>
Scolaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mairie Guémené sur Scorff</li> <li>• Mairie de Guern</li> <li>• Mairie de Rohan</li> </ul>

Il est difficile de faire plus lapidaire - ce qui constitue une critique car le manque de transparence ne peut que nourrir des soupçons, ce qui assez dommage.



### 1.3.2. L'organisation générale du service

Le service de restauration couvre les entités suivantes :

- d'une première part, la ville de PONTIVY pour les services de restauration suivants :
  - o la restauration scolaire, avec environ 90.000 repas par an, répartis sur 7 sites de restauration (5 groupes scolaires et deux écoles) ;
  - o la restauration des centres de loisirs, avec environ 8.000 repas par an ;
  - o la restauration du personnel municipal, avec environ 2.000 repas par an ;
- d'une seconde part, le CCAS de PONTIVY pour les services de restauration suivants :
  - o la restauration des résidents au Foyer-logement PLAGE et au Foyer-logement NATIONALE, avec environ 90.000 repas par an ;
  - o le service du portage à domicile, avec environ 20.000 repas par an.

L'ensemble représente environ 200.000 repas par an, chiffre stable d'une année sur l'autre.

Les achats des denrées alimentaires sont effectués par le titulaire du marché, ANSAMBLE, qui gère les denrées à ses risques et périls.

Les denrées alimentaires sont transformées en repas dans la cuisine centrale de Tallin, par les 8 agents de la Ville.

Préparés en liaison froide, ces repas sont ensuite acheminés sur les différents sites de consommation où ils sont stockés, réchauffés et service par des agents communaux pour la part « Ville » et par des agents du CCAS pour la part « CCAS » du service. C'est en outre un agent du CCAS qui assure le portage des repas avec un véhicule appartenant au CCAS.

Les repas sont préparés après que la commande ait été effectuée soit par les agents de la Ville soit par ceux du CCAS, avec un réajustement jusqu'au matin même.

Les personnels de la Ville et du CCAS assurent également les missions de nettoyage des locaux et des équipements.

L'entretien des locaux (clos et couvert) de la cuisine centrale est assuré par la Ville.

Le prestataire assure l'entretien des locaux et des équipements de la cuisine. Il assure aussi le renouvellement des équipements, mais dans la limite d'une provision affectée à ce poste. Au-delà, la dépense sera à la charge de la Ville.

Les factures des repas consommés sont effectuées par la Ville et le CCAS pour leurs usagers respectifs, elles en assurent également, via le Trésor Public, le recouvrement.

Le prestataire facture à la Ville et au CCAS les repas selon le nombre de repas commandés le matin.

### **1.3.3. La production**

La production des repas et des prestations alimentaires en général est assurée dans la cuisine centrale, propriété de la Ville, mise à disposition du prestataire ANSAMBLE contre redevances au titre de l'occupation du domaine public. On verra que ce montage n'est pas administrativement le plus approprié.

La cuisine est « dirigée » (« managée ») par le titulaire du marché, la société ANSAMBLE, lequel, outre la direction de la cuisine, assure également la confection des menus et l'approvisionnement en denrées alimentaires (et à ses frais et risques).

La direction de la cuisine comprend le management de l'équipe de personnels municipal composé actuellement et contractuellement de 8 agents (soit 7,5 ETP).

L'équipe de production municipale est complétée par une équipe de personnels ANSAMBLE composée de 4.5 ETP plus un apprenti, cette équipe étant dédiée à la production des repas destinés aux tiers (clients extérieurs au marché) et appartenant en propre à la société ANSAMBLE.

Le tableau des effectifs est le suivant :

#### Liste personnel cuisine centrale

VILLE	AGENT	FONCTION	Poste
	1	Préparation chaude cuisson, conditionnement à chaud	1 TP
	2	Préparation froide (entrées, froides, fromage, dessert, conditionne et thermoscellage)	1 TP
	3	Poste de conditionnement et d'allocement des repas Pontivyens	1 TP
	4	Chauffeur et participe au conditionnement en fin de journée et pendant les vacances	1 TP
	5	Préparation froide (entrées froides, fromage, dessert, conditionne et thermoscellage)	¼ TP
	6	Légumes, plonge, thermoscellage	1 TP
	7	Légumes, plonge, thermoscellage	1 TP
	8	Préparation chaude cuisson, conditionnement à chaud	1 TP
<b>ANSAMBLE</b>			
VILLE	AGENT	FONCTION	Poste
	1	Responsable de site	1 TP
	2	Secrétariat	1 TP
	3	Responsable de production	1 TP
	4	Chauffeur et magasinier	1 TP
	5	Poste de conditionnement et d'allocement	1 TP
	6	Apprenti depuis 2013	1 TP

#### NOTE SUR LE PERSONNEL

On relèvera que le personnel d'ANSAMBLE nécessaire au marché de PONTIVY est composé au minimum des 2 fonctions suivantes :

- le responsable de site
- la secrétaire

Et, avec un doute pour le responsable de production, dont il n'est pas illégitime de penser qu'il est là aussi pour manager le personnel de la Ville.

Compte tenu que les autres postes sont chauffeur et conditionneur, il semble cohérent d'émettre l'hypothèse selon laquelle les repas pour les tiers sont cuisinés par le personnel de la Ville.

#### **1.3.4. Les menus et les produits utilisés**

L'analyse des menus qui suit a été effectuée d'une part, en examinant les menus seuls et en portant des appréciations liées à la diététique en général et/ou à celles des catégories d'utilisateurs concernés en particulier et, d'autre part, en vérifiant leur conformité au regard des obligations légales codifiées dans l'article D-230-25 du code rural, le décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 et l'arrêté du 30 septembre 2011 concernant la restauration scolaire, le décret n° 2012-144 pour les personnes âgées.

## Analyse des menus sur 4 semaines, en été, de la restauration scolaire de Pontivy

Menu	Observations factuelles	Menu	Observations factuelles	Menu	Observations factuelles	Menu	Observations factuelles	Menu	Observations factuelles	Avis
<b>Menu lundi</b>		<b>Menu Mardi</b>		<b>Menu Mercredi</b>		<b>Menu Jeudi</b>		<b>Menu Vendredi</b>		
Maçon		Pâté de foie cornichon		Betteraves cuites râpées vinaigrette		Carottes râpées vinaigrette		Macédoine de légumes		Bon équilibre sur la semaine
Emincé de porc au curry		Omelette		Kefas d'agneau à la marocaine	Composition des kefas à vérifier	Dos de colin à la normande		Steak haché		Attention, manque de nourriture entière à mastiquer
Semoule		Brunoise de légumes		Riz et courgettes colorées		Purée d'épinards		Coquillettes		Bon équilibre sur la semaine
Saint Paulin		Fromage frais sucré		Yaourt nature		Camembert		Gouda		Bon équilibre sur la semaine
Flan vanille		Fruit kivi		Fruit frais		Eclair au chocolat		Fruit pêche		Bon équilibre sur la semaine
<b>Semaine 1</b>		<b>Taboulé</b>		Tomates et concombre		Salade verte		Salade		
Caféris vinaigrette		Filet de lieu cilron meunière		Blanc de dinde au jus		Hachis Parmentier		Indienne		Bon équilibre sur la semaine
Longe de porc		Fontanière de légumes		Farfalles				Ficassé de volaille		Bon équilibre sur la semaine
Haricots coco		Yaourt aromatisé	Privilégier le yaourt nature	Fromage frais		Tome noire		marango		Bon équilibre sur la semaine
Coulommiers		Fruit abricots		Rocher coco maison		Cocktail de fruits au sirop	Produit svr trop riche en sucre	Haricots verts		Bon équilibre sur la semaine
Esquimau glacé		Tomates vinaigrette		Salade de radis		Crêpe au fromage		Mimolette		Bon équilibre sur la semaine
Macédoine de légumes		Steak haché		Pizza au fromage maison		Jambon braisé sauce bbq	Attention aux additifs et aux glutamate de sodium si saucé toutes pièces	Fruit nectarine		Attention aux sucres en trop (gâteaux, sirop, glace)
Filet de hoki beurre blanc	Poisson d'eau profondes et techniques *	Frites		Salade verte		Brocolis et pommes de terre		Crêpe au fromage		Bon équilibre sur la semaine
Riz créole		Fromage frais		Froidou	Spécialité normande *	Buchette au lait mélangé		Jambon braisé sauce bbq		Bon équilibre sur la semaine
Emmental		Purée de pomme		Glace		Gâteau chocolat menthe		Carottes persillées		Bon équilibre sur la semaine
Fruit bugron		Betteraves cuites persillées		Salade de bé fantasie		Pastèque		Yaourt nature		Bon équilibre sur la semaine
Concombre vinaigrette		Chili con carne		Blanquette de volaille		Cuisse de porc braisé		Fruit pêche		Bon équilibre sur la semaine
Escalope forestière	Facile à cuisiner *	Riz		Brunoise de légumes		Tort		Cervezas vinaigrette		Bon équilibre sur la semaine
Haricots verts		Fondou président	Pâtis produit	Chantailou ail et fines herbes		Brie		Filet de poisson à la diapoise		Bon équilibre sur la semaine
Yaourt aromatisé		Fruit nectarine		Ananas au sirop	Préchauffé au four après cuisson	Glace petit pot		Purée de brocolis		Bon équilibre sur la semaine
Medaïenes								Edam		Bon équilibre sur la semaine
<b>Semaine 4</b>								Fruits abricots		Attention aux sucres en trop (gâteaux, sirop, glace)

## Synthèse selon la grille du GEMRCN

	Entrée	Plat protidique	Garniture ou accompagnement	Produit laitier	Dessert	Fréquence recommandée	Eté 2014
Entrées contenant plus de 15% de lipides	2					4/20 maxi	
Crudités de légumes ou de fruits contenant au moins 50% de légumes ou de fruits	14		1			10/20 mini	
Produits à frire ou pré-frits contenant plus de 15% de lipides		1	1			4/20 maxi	
Plats protidiques ayant un rapport P/L ≤ 1		1				2/20 maxi	
Poissons ou préparations à base de poisson contenant au moins 70% de poisson et ayant un P/L ≥ 2		4				4/20 mini	
Vian­des non hachées de bœuf, de veau ou d'agneau et abats de boucherie		9*				4/20 mini	*
Préparations ou plats prêts à consommer à base de viande, de poisson, d'œuf et/ou de fromage, contenant moins de 70% du gramme recommandé pour la denrée protidiques des plats composés		5				4/20 maxi	
Légumes cuits, autre que secs, seuls ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales			10			10 sur 20	
Légumes secs, féculents ou céréales seuls ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales	2		9			10 sur 20	
Fromages contenant au moins 150 mg de calcium laitier par portion (4)				8		8/20 mini	
Fromage dont la teneur en calcium laitier est comprise entre 100 mg et moins de 150 mg par portion (4)				4		4/20 mini	
Produits laitiers ou desserts lactés contenant plus de 100 mg de calcium laitier, et moins de 5 g de lipides par portion				6		6/20 mini	
Desserts contenant plus de 15% de lipides					4	3/20 maxi	
Desserts ou produits laitiers contenant plus de 20g de glucides simples totaux par portion et moins de 15% de lipides					7	4/20 maxi	
Desserts de fruits crus 100% fruit cru, sans sucre ajouté (5)					9	8/20 mini	
(4) Fromage servi en tant que tel, ou en entrée ou en entrée composée							
(5) Les salades de fruits surgelés, 100% fruits, sont à prendre en compte si elles sont sans sucre ajouté et sans traitement thermique							

Synthèse selon la grille relative à la nutrition par le GEMCRN mise à jour au 10 octobre 2011 permettant le contrôle de la qualité diététique et nutritionnelle des menus proposés.

- Les entrées sont équilibrées et variées. De plus, les produits de saison sont utilisés tels que la pastèque, le melon. C'est très bien. A noter que deux entrées, la salade de blé et le taboulé, ont été « rangé » dans le tableau du GEMRCN dans la case des « Légumes secs, féculents ou céréales seules ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales » en raison de leur faible teneur en crudités (moins de 50%).
- A la rubrique « Viandes non hachées de bœuf, de veau ou d'agneau et abats de boucherie », nous trouvons 9 plats. Notez qu'il s'agit de viande de volaille (5 fois) et de porc (4 fois). Présence d'agneau dans les keftas d'agneau à la marocaine. Plat rangé dans les préparations à base de viande.
- Le poisson est tout juste présent.  
\*A noter que le hoki de Nouvelle-Zélande et le colin d'Alaska sont des espèces importées de zones géographiques très éloignées de la France. L'empreinte carbone des pêcheries industrielles dont les poissons sont issus ainsi que celle de l'acheminement du poisson importé est sans nul doute plus élevée que celle de poissons capturés dans les eaux européennes et de ceux issus des pêcheries artisanales de proximité. C'est dommage d'habiter en Bretagne et de manger du poisson néo-zélandais !
- Rien à dire sur les légumes, espérons que cela ne soit pas du surgelé car la purée de brocolis et la purée d'épinards surgelées font rarement le plaisir des papilles des écoliers.
- En ce qui concerne les produits laitiers, l'équilibre est là. A éviter les spécialités fromagères qui n'ont de fromage que l'intitulé ! Il est préférable de proposer aux enfants des yaourts nature avec le sucre à part, plutôt que des yaourts aux fruits.
- Attention aux desserts trop riches en sucre. Les fruits crus et de saison sont bien présents.

Conclusion :

Dans l'ensemble, les menus proposés sont équilibrés et variés. Des efforts peuvent être portés sur la viande et le poisson.

### Analyse des menus sur 20 repas, en été, de la restauration en Portage à domicile de Pontivy

Menus lundi	Menus Mardi	Menus Mercredi	Menus Jeudi	Menus Vendredi	Menus Samedi	Menus Dimanche	Observations factuelles	Avis
Melon	Pâté de foie cornichon	Betteraves cuites râpées vinaigrette	Carottes râpées vinaigrette	Terrine de légumes sauce cocktail	Saucisson à l'ail cornichon	Asperges et tomates vinaigrette	Sauce cocktail, Pâté de foie, saucisson	Attention aux entrées trop riches en lipides
Emincé de porc au curry	Omelette	Keftas d'agneau à la marocaine	Boudin noir	Paupiette de saumon à l'oseille	Emincé de dinde	Langue de bœuf sauce piquante		Bon équilibre sur la semaine
Semoule	Brunoise de légumes	Purée de courgettes	Pomme cuite	Penne rigate et tomate cerise	Épinards en branche	Purée de pommes de terre	Manque de céréales	Bon équilibre sur la semaine
Fraidou*	Bûche de chèvre	Yaourt nature	Camembert	Gouda	Fromage blanc nature	Tartare aux 3 poivres	Spécialité fromagère	Bon équilibre sur la semaine
Flan vanille	kiwi	Fraises au sucre	Gâteau basque	Poire au coulis de fruits rouges	Banane	Tarte aux poires		Bon équilibre sur la semaine
Potage aux légumes	Potage à l'oseille	Potage aux champignons	Potage aux légumes	Potage crécy	Potage aux légumes	Potage vermicelle		Potages variés
Pamplemousse	Taboulé à la menthe	Terrine de lapin cornichon	Melon	Salade indienne	Salade bicolore	Tomate farcie au thon		Bon équilibre sur la semaine
Longe de porc rôti	Filet de lieu citron meunière	Bianc de dinde au jus	Hachis Parmentier	Saumonette à la coriandre	Bœuf aux oignons	Joue de porc confite		Bon équilibre sur la semaine
Haricots coco	Printanière de légumes	Ratatouille	*	Haricots verts	Petits pois à la française	Gratin dauphinois	* Une salade verte aurait été judicieuse	Bon équilibre sur la semaine
Brie	Yaourt nature	Tome blanche	Cantalou	Mimolette	Six de Savoie	Saint Bricet *	* Spécialité fromagère	Attention aux fromages qui n'en sont pas !!
Entremets framboise	Abricots	Ciafouts	Cocktail de fruits au sirop *	Nectarine	Flan au chocolat	Crème brûlée	* Produit vni trop riche en sucre	Attention aux sucrés en trop grandes quantités (gâteaux, sirop)
Potage crécy	Potage aux légumes	Potage au potiron*	Potage aux légumes	Potage à l'oseille	Potage aux légumes	Potage alphabet	↑ excellent mais pas de selon	Les potages sont-ils fait maison ? Sinon attention Le chapeau de quel voir note
Macédoine de légumes vinaigrette	Mortadelle cornichon	Betteraves cuites râpées vinaigrette	Tartare de courgettes râpées à la menthe	Crêpe aux champignons	Œuf mayonnaise			Bon équilibre sur la semaine
Filet de hoki beurre blanc	Steak haché sauce ketchup	Macaronis à la carbonara	Poulet rôti	Tajine de poisson	Côte de porc charcutière			Bon équilibre sur la semaine
Riz créole	Jardinière de légumes		Pommes sautées	Carottes persillées	Haricots verts		Manque de céréales	Bon équilibre sur la semaine
Emmental	Petit suisse nature	Fraidou*	Buchette au lait mélangé	Yaourt nature	Coulommiers		Spécialité fromagère	* Attention aux fromages qui n'en sont pas !!
Brugnon	Abricots	Flan nappé caramel	Génoise chocolat menthe	Pêche	Pomme			Bon équilibre sur la semaine
Potage aux champignons	Potage aux légumes	Potage à la tomate	Potage au potiron	Potage aux légumes				Potages variés

Le E621, connu aussi sous le nom de glutamate monosodique est un exhausteur de goût présent dans de nombreux produits industriels. Outre l'accoutumance qu'il provoque, il est aussi dangereux que l'aspartam.  
Voir le livre de Corinne Gouget sur les additifs alimentaires.

#### Source livre de Corinne Gouget

Pour information, voici une liste des noms qui cache du glutamate :

Noms qui en cachent TOUJOURS

Glutamate monosodique

Glutamate

Acide glutamique

Huile ou graisse végétale hydrogénées

Protéines hydrogénées

Gélatine

Caseine de sodium ou de calcium

Levure rajoutée

Extrait de levure

Glutamate monopotassique

Et certaines huiles de maïs

Noms qui contiennent SOUVENT du glutamate

Extraits de malt

Bouillons

Arôme de malt

Arômes artificiels

Arôme naturels

Arômes naturels de porc ou de poulet

Extrait d'épices

Protéines de blé

+ De nombreux assaisonnements ou épices (qui ne sont pas toujours simplement du sel, des herbes ou du poivre mais souvent des produits chimiques)

Maltodextrine

Sauce au soja

Produits fermentés ou fortifiés aux protéines

Acide citrique (ou concentré)

Sirop de maïs

Arôme de caramel (colorant)

## Synthèse selon la grille du GEMRCN

	Entrée	Plat protidique	Garniture ou accompagnement	Produit laitier	Dessert	Fréquence recommandée	Été 2014
Entrées contenant plus de 15% de lipides	5					4/20 maxi	
Crudités de légumes ou de fruits contenant au moins 50% de légumes ou de fruits	11		1			10/20 mini	
Produits à frire ou pré-frits contenant plus de 15% de lipides		1				4/20 maxi	
Plats protidiques ayant un rapport P/L ≤ 1		1				2/20 maxi	
Poissons ou préparations à base de poisson contenant au moins 70% de poisson et ayant un P/L ≥ 2		4				4/20 mini	
Vian­des non hachées de bœuf, de veau ou d'agneau et abats de boucherie		10*				4/20 mini	*
Préparations ou plats prêts à consommer à base de viande, de poisson, d'œuf et/ou de fromage, contenant moins de 70% du gramme recommandé pour la denrée protidiques des plats composés		4				4/20 maxi	
Légumes cuits, autre que secs, seuls ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales			11			10 sur 20	
Légumes secs, féculents ou céréales seules ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales	2		7			10 sur 20	
Fromages contenant au moins 150 mg de calcium laitier par portion (4)				8		8/20 mini	
Fromage dont le teneur en calcium laitier est comprise entre 100 mg et moins de 150 mg par portion (4)				4		4/20 mini	
Produits laitiers ou desserts lactés contenant plus de 100 mg de calcium laitier, et moins de 5 g de lipides par portion				7		6/20 mini	
Desserts contenant plus de 15% de lipides					3	3/20 maxi	
Desserts ou produits laitiers contenant plus de 20g de glucides simples totaux par portion et moins de 15% de lipides					7	4/20 maxi	
Desserts de fruits crus 100% fruit cru, sans sucre ajouté (5)					10	8/20 mini	
(4) Fromage servi en tant que tel, ou en entrée ou en entrée composée							
(5) Les salades de fruits surgelés, 100% fruits, sont à prendre en compte si elles sont sans sucre ajouté et sans traitement thermique							

Les entrées sont variées, les crudités présentes et de saison. Attention aux lipides (gras) parfois trop présents dans la même semaine.

*A noter que deux entrées, la salade indienne (riz poivrons, etc) et le taboulé, ont été « rangées » dans le tableau du GEMRCN dans la case des « Légumes secs, féculents ou céréales seules ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales » en raison de leur faible teneur en crudités (moins de 50%).*

Le poisson est tout juste présent, ce qui est un peu dommage avec la mer atlantique si proche ! Donc même remarque pour que pour les menus des scolaires :

*\*A noter que le hoki de Nouvelle-Zélande et de Patagonie ou le colin d'Alaska sont des espèces importées de zones géographiques très éloignées de la France. L'empreinte carbone des pêcheries industrielles dont les poissons sont issus ainsi que celle de l'acheminement du poisson importé est sans nul doute plus élevée que celle de poissons capturés dans les eaux européennes et de ceux issus des pêcheries artisanales de proximité. C'est dommage d'habiter en Bretagne et de manger du poisson néo-zélandais !*

A la rubrique « Viandes non hachées de bœuf, de veau ou d'agneau et abats de boucherie », nous trouvons 10 plats. Notez qu'il s'agit de viande de volaille (4 fois), de porc (2 fois), de bœuf (2 fois). Présence d'agneau dans les keftas d'agneau à la marocaine. Plat rangé dans les préparations à base de viande.

Les menus manquent de « légumes secs, céréales ou féculents » c'est dommage. Cette absence pourrait être compensée dans les entrées mais ce n'est pas toujours le cas. Un effort est à fournir de ce côté-là.

Attention aux fromages qui n'en sont pas car même avec un taux semblable de calcium un Saint Bricet n'a pas la même valeur qu'une tome blanche ou qu'une tranche de mimolette.

Exemple :

composition de Saint Bricet :

Ingrédients

Fromage blanc, lait écrémé reconstitué, phosphate tricalcique, amidon modifié, sel, épaississants : E415, E410, vitamine D

Source fiche technique internet : [http://www.president-professionnel.fr/media/articles/249/file\\_pdf.pdf](http://www.president-professionnel.fr/media/articles/249/file_pdf.pdf)

E410 : farine de graines de caroube :

Epaississant et gélifiant naturel dérivé de graines de caroubier. Additif souvent considéré comme inoffensif mais certains rapports lui reprochent de provoquer des crises d'asthme, des réactions cutanées, des allergies respiratoires, des études plus approfondies ont été demandées.

E415 : Gomme xanthane :

Epaississant, gélifiant et support pour additifs de synthèse, obtenu par fermentation du glucose par une bactérie. Pourrait être dérivé de maïs transgénique. Rapports contradictoires car souvent considéré comme inoffensif ou pouvant provoquer des crises d'asthme, des réactions cutanées et des allergies respiratoires.

Source Corinne Gouget, additifs alimentaires, éditions Chariot d'or

Composition de Mimolette :

C'est un fromage à base de [lait de vache](#), à [pâte pressée non cuite](#)

Il y a trop de spécialités fromagères dans ces menus.

Les desserts sont variés avec une bonne présence de fruits frais.

**Conclusion :**

Dans l'ensemble, les menus paraissent équilibrés et variés.

Des efforts sont à fournir pour réduire le « gras » dans les entrées, augmenter la présence de poissons frais de proximité, augmenter la présence des céréales, féculents, légumes secs, arrêter de proposer des fromages qui n'en sont pas.

Attention aux additifs présents dans les briques de soupe si les soupes servies ne sont pas maison.

Les menus de l'EHPAD ne font pas l'objet d'une étude séparée puisqu'ils sont identiques le midi sur la période observée aux menus du portage à domicile.

En revanche, il est à noter une grande similitude de plat servis à la fois aux enfants, aux personnes âgées dépendantes et aux personnes bénéficiant du portage à domicile.

	Entrées identiques	Plats identiques	Accompagnements identiques	Produits laitiers identiques	Desserts identiques
Semaine 1	4/5	2/5	3/5	3/5	3/5
Semaine 2	2/5	4/5	4/5	2/5	3/5
Semaine 3	3/5	3/5	2/5	5/5	3/5
Semaine 4	2/5	3/5	4/5	1/5	3/5

### 1.3.5. Le service dans les salles à manger et les offices

Concernant le service dans les écoles et les centres de loisirs, cette mission est assurée par du personnel communal, dans les conditions de mise en place et d'organisation du travail suivante :

	école Quinivet	école J. Ferry	R.G. CADOU	maternelle M. COLLET	P. LANGEVIN	A. CAMUS	école de Stival
nb couverts annuels	8820	18340	6300	21560	18620	12040	5040
nb couverts/ jour	63	131	45	154	133	86	36
taux de captation	0,65	0,79	0,71	0,79	0,69	0,72	0,55
nb heures/j service-prépa-nettoyage	9,5	13,5	8,75	14	18,5	14,5	7,25
productivité (nb cvts/nb heures)	6,6	9,7	5,1	11,0	7,2	5,9	5,0

Sans rentrer dans une analyse stratégique qui ne relève pas de la mission du cabinet RSD, il faut noter premièrement que certains restaurants servent très peu de convives (moins de 50 pour le Stival ou RG Cadou). Par ailleurs, la productivité des équipes de restauration (hors ATSEM) varie entre 5 et 11 couverts/heure. Une étude plus poussée serait nécessaire pour comprendre les raisons d'une variation du simple au double de cette productivité, sachant que le travail est sensiblement identique pour chaque restaurant (les surfaces à nettoyer peuvent être différentes mais n'expliquent pas à elles seules ces variations).

Pour les écoles les mieux dotées, la productivité actuelle des équipes permet d'envisager soit une réduction des dotations, soit la confection sur place d'une partie des repas, pour peu que l'équipe dispose des moyens techniques de le faire. Ainsi, il est tout à fait envisageable de préparer les 36 repas de Stival sur place avec 7.25 heures à disposition si nous dotons l'office de l'école de l'école de préparation chaude et froide. Il sera néanmoins plus difficile de le faire sur les écoles les plus importantes (plus de 18 000 couverts annuels) et notamment sur M. Collet. Une réallocation des ressources sera alors nécessaire.

### 1.3.6. La chaîne « inscription-pointage-commande-facturation-recouvrement-recouvrement-impayés »

#### Pour la restauration scolaire

Les usagers s'inscrivent auprès des services municipaux.

Le pointage des enfants est effectué chaque matin dans les classes et ce sont les agents de la Ville (Atsem dans les maternelles et agents de la Ville pour les élémentaires) qui transmettent à la cuisine centrale les effectifs.

La facturation est établie selon le nombre de repas livrés – qui eux-mêmes correspondent au nombre de repas commandés.

L'état de rapprochement pour l'année scolaire 2013-2014 montre une parfaite maîtrise de cet aspect administratif important de la prestation.

Etat de rapprochement année scolaire 2013/2014

Mois	Repas livrés et facturés			Repas encaissés
	Maternelle	Elémentaire	TOTAL	
Septembre	3484	6438	9922	9864
Octobre	2516	4539	7055	7054
Novembre	3324	6155	9479	9399
Décembre	2724	4921	7645	7650
Janvier	3575	6501	10076	9986
Février	3635	6357	9992	9865
Mars	2203	3531	5734	5724
Avril	3323	5635	8958	8940
Mai	2430	4051	6481	6363
Juin	3806	5813	9619	9548
Juillet	616	1170	1786	1767
Total	31636	55111	86747	86160

Pour les centres de loisirs

La prestation restauration est incluse dans la prestation « centre de loisirs », avec une participation des familles. Elle n'est donc pas déconnectée du service.

Pour les EHPAD

Ce sont les directrices qui font connaître le nombre de résidents présents chaque jour. La restauration est incluse dans le forfait mensuel (point à valider)

Pour le portage à domicile

Le service est réservé aux personnes à mobilité réduite.

Celles-ci s'inscrivent auprès des services sociaux de la Ville.

Ce sont les services du CCAS qui font le point sur les effectifs et qui assurent la facturation et le recouvrement auprès des usagers.

### 1.3.7. La maintenance et le renouvellement

Le marché prévoit les conditions de prise en charge par ANSAMBLE de l'entretien des équipements et du renouvellement dans les conditions suivantes (Extrait du CCTP) :

#### 13.1.1. Mise à disposition des locaux, matériels et équipements.

La Ville de Pontivy met à disposition du Prestataire, les locaux de la cuisine, les matériels et équipements, ainsi que le mobilier et la vaisselle, nécessaires à la bonne marche des restaurants. En contrepartie le prestataire versera une redevance à la Ville de Pontivy (Article 11 du CCAP)

Un inventaire contradictoire sera réalisé à la mise en œuvre du marché et dès l'entrée dans les locaux.

#### 13.1.2. Entretien et maintenance des locaux, matériels et équipements.

Le Prestataire assure à ses frais : l'entretien courant et les grosses réparations, ainsi que le renouvellement des matériels afin d'être toujours en équivalent état initial.

A cet effet, il avertira les services municipaux des éventuelles dispositions à prendre pour le maintien en état de service pour la partie de charges incombant à la Ville de Pontivy.

Il s'engage à veiller au bon entretien du local et des mobiliers mis à sa disposition. Il est responsable des détériorations, perte ou casse ne résultant pas d'une utilisation normale hors du ressort des repas sous la responsabilité de la Ville de Pontivy. Il supporte également les frais liés au fonctionnement.

#### 13.1.3. Renouvellement

Le Titulaire fournira un plan prévisionnel de renouvellement chiffré, sur 6 ans, pour l'ensemble des équipements et matériels de la Cuisine Centrale (Annexe 2 de ce CCTP)

Chaque année il procédera à l'actualisation du plan de renouvellement en fonction des dépenses effectuées et des prévisions de renouvellement. Le matériel renouvelé pendant la durée du contrat devra être au moins de qualité équivalente et soumis à l'avis de la Ville de Pontivy.

Selon ces termes, il appartient à la société ANSAMBLE d'assurer la maintenance des locaux et des équipements ainsi que le renouvellement de ces derniers.

Le plan d'investissement présenté dans l'offre était de 114.123 € et, selon les termes du dernier rapport du prestataire (exercice 2013), ce montant étant dépassé, ANSAMBLE s'estime quitte de ses obligations. Formulé autrement, ANSAMBLE oppose à la clause de l'article 13.1.2. – selon laquelle « *le prestataire assure à ses frais... le renouvellement des matériels afin d'être toujours en équivalent état initial* » - un montant défini préalablement qui est considéré comme un plafond de dépenses. Renvoyant à la Ville le soin de faire les renouvellements complémentaires si ceux-ci s'avéraient nécessaires.

Cette réserve est également peu en ligne avec les obligations que s'est fixé le titulaire en mentionnant dans sa réponse (annexe 2 au CCTP) que « ANSAMBLE, comme aujourd'hui, acquerra les matériels lorsque le besoin s'en fera sentir, pour permettre aux salariés de réaliser leur travail dans les meilleures conditions. »

Il est toutefois possible qu'aucun renouvellement ne soit nécessaire. On a vu que l'audit ne portait pas sur la dimension des locaux et des équipements.

Il serait également important de valider que les investissements déclarés comme réalisés l'ont été et, de surcroît, « selon les règles de l'Art ». En l'état de nos diligences, les procès-verbaux de récolement qui attestent normalement du « service fait » semblent ne pas exister<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ceci ne constitue pas un étonnement pour le cabinet dans la mesure où, en 20 années d'exercice, aucun procès-verbal de récolement ne lui a jamais été soumis...

### 1.3.8. Les comptes du titulaire

Les rapports d'activité permettent une analyse succincte et partielle des comptes du titulaire. L'absence de détails, notamment dans l'activité des repas livrés, laisse interrogatif, compte-tenu des chiffres suivants :

	2009	2010	2011	2012	2013
activité marché	201 897	203 765	204 470	208 187	206 087
CA marché	682 037 €	671 681 €	680 986 €	700 193 €	703 773 €
prix unitaire	3,38 €	3,30 €	3,33 €	3,36 €	3,41 €
évolution A/A-1		-2,4%	1,0%	1,0%	1,5%
activité extérieure	180 144	67 397	69 499	66 359	65 265
CA extérieur	636 655 €	331 383 €	336 985 €	345 593 €	334 827 €
prix unitaire	3,53 €	4,92 €	4,85 €	5,21 €	5,13 €
évolution		39,1%	-1,4%	7,4%	-1,5%

Le prix unitaire du marché, calculé sur la base des rapports d'activité, ainsi que son évolution, sont en concordance avec les prix du marché initial. On pourra noter une faible évolution tarifaire, qu'il faut néanmoins dépolluer de l'effet mix-convives.

Le plus surprenant est le prix des repas extérieurs : en 2009, ceux-ci étaient vendus à un prix quasiment équivalents à ceux du marché, alors qu'ANSAMBLE a la charge de l'ensemble des frais de main d'œuvre pour ce type de couverts, contrairement à ceux de la Ville, qui met à disposition une équipe de fabrication rémunérée par la Ville.

Après 2009, le nombre de couverts extérieurs est divisé par 3, mais le chiffre d'affaire à peine de moitié selon le rapport d'activité. Le prix de vente des repas passe à 4.92 €/cvt, et est actuellement de 5.13 €/cvt. Outre que ce prix nous semble élevé au regard du marché, il signifie que les couverts qui ont été retirés avaient une valeur de 2.70 €/cvt, ce qui est inférieur au prix de vente à Pontivy.

Plusieurs hypothèses peuvent expliquer ces chiffres :

- Les repas retirés étaient des repas scolaires de faible qualité, vendus très peu chers
- Les repas restants, sont des repas à forte valeur ajoutée, ce qui ne transparaît pas à première vue du listing des clients transmis par ANSAMBLE
- Le nombre de repas inscrits dans le rapport d'activité est sous-évalué, ce qui aboutirait à conclure que le prestataire ne respecte pas le marché, ni ne paye la redevance prévue. Cette hypothèse est par ailleurs corroborée par l'absence de baisse significative de la consommation de fluides entre 2009 et 2010 (la consommation de gaz augmente même de 26%) alors que la cuisine produit 30% de couverts en moins. Il est vrai que l'indicateur le plus pertinent serait la consommation d'eau, mais nous ne l'avons qu'à partir de 2011.

Pour limiter les doutes, nous avons demandé un détail des volumétries et prix de vente par client, sur la base du listing client fourni dans le rapport d'activité. Celui-ci ne nous a pas été communiqué pour le moment.

S'agissant du bilan financier, les éléments du rapport d'activité sont eux aussi très succincts : on peut regretter par exemple, qu'ils ne détaillent pas ce qui relève des charges de la Ville et ce qui relève des charges liées aux repas extérieurs. Ainsi :

- les charges de matières premières sont valorisées à 2.402 € /cvt (sans préciser le HT ou TTC), ce qui correspond peu ou prou au bordereau de prix du marché (1.844 €/cvt en moyenne, auquel il faut ajouter les revalorisations annuelles et le surcoût dû à l'introduction du bio dans le cadre de l'avenant N°1). Mais, de fait, il est impossible de savoir si ce chiffre cache des disparités entre la part alimentaire de la ville et la part alimentaire des repas livrés extérieurs.
- Les frais de personnels sont valorisés à 196 990 €. Là aussi, la distinction n'est pas faite entre les charges imputables au contrat Ville et les charges imputables aux repas extérieurs. Il est à noter que si on part du bordereau de prix, qui indique une masse salariale de 111 235 € en 2009, qu'on peut actualiser à environ 116 k€ en 2013, la charge salariale restante est d'environ 80 K€, imputables aux repas extérieurs. Mais rien ne nous indique si ces 80 K€ sont directement liés à la production ou aussi à la livraison des repas. Aucune conclusion ne peut donc apparaître clairement de ces chiffres, d'autant que la masse salariale transmise par ANSAMBLE laisse apparaître un 3e chiffre de 167 K€, différent des 2 premiers.

- Les frais généraux sont valorisés à 187 995 € (taxes comprises), pour un montant de marché de 160 799 €, actualisables à environ 167 819 K€ en 2013. Concrètement, cela signifie qu'ANSAMBLE utilise l'outil de production en ayant un minimum de frais généraux (20 K€, soit environ 30 centimes au couvert) à payer pour produire ses repas extérieurs.

Sans faire une analyse détaillée de la rentabilité de la cuisine centrale pour ANSAMBLE, il apparaît d'ores et déjà clairement que la répartition des charges entre repas Ville et repas extérieurs n'est pas optimale. L'analyse de l'économie du contrat en paragraphe 1.4.3. nous donnera des éléments complémentaires.

#### 1.4. L'avis des experts sur la situation actuelle

##### **1.4.1. Sur l'appareil contractuel**

L'analyse du marché public liant la Ville de Pontivy à la société ANSAMBLE, de ses annexes, et de son avenant nous conduit à formuler les observations suivantes.

- (i) Le marché est passé par la Ville de PONTIVY seule alors que le marché porte sur la fourniture de prestations partagées avec le CCAS pour les deux EHPAD et le service de portage à domicile. Les CCAS sont des établissements publics disposant de leur autonomie et, sauf mandat donné à la Ville pour acheter en leur nom et pour leur compte propre, ils doivent passer leurs propres marchés, ceux nécessaires à la mise en œuvre des compétences qui leur ont été dévolues. Bien entendu, il est logique que la Ville ait cherché à optimiser la gestion de son service de cuisine, mais, dans ce cas, il eut été orthodoxe de mettre en place une convention de groupement de commandes entre la Ville et le CCAS en application de l'article 8 du code des marchés publics. De surcroît, l'intérêt d'une telle convention eut été également de permettre de faire supporter au CCAS la part des dépenses de la Ville indirectement affectables au service de la restauration du CCAS et, notamment, la participation aux frais d'exploitation de la cuisine centrale et, plus encore, la participation à la charge des coûts salariaux liés au travail des 8 agents de la Ville affectés au service de la restauration. La procédure du groupement de commandes est extrêmement souple et aisée à mettre en œuvre (une convention approuvée dans les mêmes termes par les 2 assemblées délibérantes, assortie d'une annexe financière).
- (ii) Le marché doit s'analyser comme un marché de services confiant à un prestataire privé une mission limitée à :
  - a. Rédiger les menus
  - b. Assurer les approvisionnements pour un coût forfaitisé (gestion à ses risques et périls)
  - c. Diriger et former le personnel de la Ville
  - d. Assurer la maintenance des locaux et des équipements et renouveler ces derniers en tant que de besoin.

- (iii) Pour un tel marché – qui a été passé selon la procédure de l'appel d'offres ouvert –, l'article 30 du code des marchés publics eut été sans doute mieux adapté, s'agissant d'un marché permettant la négociation – préconisée par la doctrine. En effet, la procédure de l'appel d'offres ouvert manque de finesse, ce qui oblige à faire des cahiers des charges particulièrement détaillés, laissant finalement peu d'espace pour les offres différenciées (d'autant que les variantes étaient interdites), ce qui s'est traduit par un nombre important d'options. Lesquelles, faute d'avoir été levées lors de la CAO d'attribution, ont dû faire l'objet d'un avenant. Rien d'illégal, mais une utilisation du code des marchés publics non optimisée.
- (iv) Le paiement d'une redevance au titre de l'occupation du domaine public (article L.2125.-1 du code général de la propriété des personnes publiques – CG3P), n'est pas justifié pour la mise à disposition des locaux nécessaires à la production des repas pour la Ville. Cette procédure crée un flux financier qui amène à faire payer de la TVA sur la valeur de la redevance prise en charge par le prestataire inutilement. Concrètement, la ville de PONTIVY exploite son service dans le cadre d'une régie directe. Elle utilise pour gérer ce service une cuisine centrale – qui est ainsi un bien public par destination. ANSAMBLE n'est pas délégataire d'un service public et il n'exploite pas la cuisine pour son compte propre ; il assure une mission d'appui (le terme exact du marché est « assistance technique ») à la ville strictement limitée comme on l'a vu au (i) ci-dessus. L'autorisation – d'ailleurs limitée à 30 % – de produire des repas pour tiers ne constitue pas la preuve de l'existence d'une convention d'autorisation du domaine public. Si celle-ci existait, elle devrait ne pas limiter le nombre de repas. Et elle devrait être formalisée en tant que telle, éventuellement adossée au marché d'assistance – bien que ce montage ne serait pas très orthodoxe. En l'état, notre position serait plutôt de faire état de l'interdiction qui pèse sur un prestataire privé d'utiliser les moyens du domaine public pour développer des activités pour son compte propre et, finalement, de critiquer l'autorisation donnée de produire des repas à partir de la cuisine de la Ville. Nous comprenons bien que ce montage est dictée par le souci de la bonne gestion des deniers publics mais d'autres voies existent, conformes aux lois et règlements.

(v) L'autorisation de produire des repas pour tiers amène quasiment obligatoirement le personnel de la Ville à travailler pour ANSAMBLE (pour la production des repas pour tiers). Ceci est doublement critiquable :

- a. Les textes régissant les mises à disposition - bien qu'ayant considérablement élargi<sup>2</sup> les hypothèses d'utilisation - ne permettent pas de mettre à la disposition d'un prestataire privé du personnel titulaire de la fonction publique. Tout au plus cela serait possible si ANSAMBLE était délégataire du service public (contrat de délégation de service public codifié par les articles L.14.11-1 et suivants du code général des collectivités territoriales). Mais tel n'a pas été le choix de la Ville - choix qui s'est porté sur une marché public dans le cadre d'une régie.
- b. Il n'est pas prévu de redevance pour la mise à disposition de ce personnel (étant entendu que le distinguo d'affichage selon lequel il n'y aurait que du personnel d'ANSAMBLE qui travaillerait pour les tiers est - professionnellement parlant - assez peu crédible).

(vi) La durée de 6 ans constitue un étonnement pour une double raison : la longueur et la fermeté (6 ans ferme). Le guide des bonnes pratiques publié par la DAJ préconise en effet de privilégier, pour des achats réguliers de fournitures ou de services, le marché à bons de commandes (article 77 du code des marchés publics)<sup>3</sup>. L'intérêt de ce marché est sa courteté - qui maintient en permanence une salubre pression sur le fournisseur - et il invite à faire vivre les contrats lors des renouvellements annuels. Par ailleurs, il ne semble pas exister dans le contrat des investissements qui, par leurs amortissements, nécessiteraient une telle durée.

- (vii) On fera observer, pour mémoire, que les CCTP et CCAP, pour des raisons de développement durable (papier) n'ont plus à être retourné signés par l'ensemble des candidats. Il suffit, dans l'acte d'engagement, de faire référence à l'accord du candidat sur ces pièces qui restent dans les dossiers de la Ville.

<sup>2</sup> Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, modifié par la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique.

<sup>3</sup> Extrait du Guide des Bonnes Pratiques (article 7.2.1.) : « Le marché à bons de commande est un marché « conclu avec un ou plusieurs opérateurs économiques et exécuté au fur et à mesure de l'émission de bons de commande ». Un acheteur peut ainsi effectuer des achats à caractère répétitif, en organisant une seule procédure complète de mise en concurrence des fournisseurs potentiels. »

## 1.4.2. Sur les équipements

### 1.4.2.1. La cuisine centrale

La cuisine centrale de Tallin est un outil de production tout à fait adapté pour assurer sa fonction : la production de repas en liaison froide.

On peut émettre la critique selon laquelle elle est surdimensionnée par rapport aux seuls besoins de la Ville, dans la mesure où une production de 5.000 repas par jour semblerait possible.

Son intérêt réside dans le fait que, disposant de sa propre cuisine, la Ville est dotée d'un instrument lui permettant d'être autonome par rapport à des productions de repas industriels réalisés dans de méga-cuisines (plusieurs milliers de repas par jour).

Si la solution pour l'avenir devait être de continuer le système des repas en liaison froide, cette cuisine est tout-à-fait adaptée.

Sa taille, son emplacement géographique et son état la rend à même d'accepter d'autres solutions :

- un accroissement du nombre de repas produits dans le cadre d'une mutualisation à organiser ;
- le passage en liaison chaude ;
- la cession ou la location à un opérateur si la Ville mettait en place le système Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole®.

### 1.4.2.2. Les satellites

Les satellites sont grands, vastes, clairs et très bien équipés. Ils sont et au-delà conformes à leur vocation.

Les locaux et les équipements, pour ceux que nous avons vus, sont parfaitement entretenus.

Il semble, sous réserve d'une étude exhaustive non effectuée, que les locaux peuvent accepter des fonctionnements autres que ceux de la liaison froide, si la Ville décidait d'en changer que cette solution soit la liaison chaude ou la production sur site dans le cadre du système Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole®.

#### 1.4.3. Sur l'économie du contrat et sur l'économie du service

L'analyse de l'économie du contrat laisse apparaître les conclusions suivantes :

- **S'agissant de la matière première** : l'économie du contrat permet de réaliser une prestation de belle facture, surtout depuis la signature de l'avenant N°1 relatif à l'introduction du bio. Les prix nous apparaissent cohérents, sauf peut-être pour le déjeuner EHPAD, légèrement survalorisé, mais que compense un dîner qui nous semble sous-valorisé. En tout état de cause, si ANSAMBLE respecte la totalité des prescriptions inscrites au cahier des charges, le coût de revient de la prestation est proche des prix indiqués sur cette ligne de charge.

- **S'agissant des frais de personnel**, nous notons de fortes incohérences dans les réponses apportées par ANSAMBLE. Ainsi, le montant indiqué dans le rapport annuel varie de 189.6 K€ à 197.7 K€ sur les trois dernières années, la valorisation du personnel à reprendre par le successeur est estimé à 167,4 K€. Enfin, les frais de personnel sont facturés à la Ville pour un montant de 111 235 € dans le bordereau de prix, dont on peut évaluer l'actualisation à 116 K€ en 2013. Pour résoudre ces incohérences, nous avons réalisé une analyse bottom-up<sup>4</sup> en repartant du personnel mis à disposition par ANSAMBLE et en appliquant une clef de répartition entre l'affectation au service de la Ville et l'affectation au service des repas extérieurs. Nous trouvons les résultats suivants :

<sup>4</sup> Une approche ascendante (dite *bottom-up*) ou descendante (dite *top-down*) caractérise le principe général de fonctionnement d'une démarche procédurale. En première analyse, la distinction peut désigner le sens d'une démarche intellectuelle :

Emploi	Statut	Total salaire brut annuel	salaire chargé (45%)*	clé de répartition	taux activité ville	charges salariales imputables à la Ville
Responsable production	Agent de maîtrise	26 172 €	37 949 €	taux de couverts Ville	75,9%	28 819 €
Assistant d'exploitation	Agent de maîtrise	23 143 €	33 557 €	taux de couverts Ville	75,9%	25 484 €
Responsable d'exploitation	Agent de maîtrise	34 984 €	50 727 €	taux de couverts Ville	75,9%	38 523 €
Employé qualifié de restauration	Employé	20 946 €	30 372 €	dédiée aux repas extérieurs	0,0%	- €
Magasinier	Employé	10 178 €	14 758 €	taux de couverts Ville	75,9%	11 208 €
TOTAL		115 423 €	167 364 €			104 035 €

\* sur la base du taux de charge de la liasse fiscale ANSAMBLE

Cette analyse bottom-up aboutit à une différence entre le bordereau de prix (116 K€) et les charges réelles (104 K€) aboutissant à une surfacturation du service de 12 K€. Encore cette surfacturation est-elle évaluée de manière minimale car la clef de répartition choisie, si elle est théoriquement satisfaisante, est pratiquement peu réaliste. En effet, elle laisse apparaître (cf. tableau suivant) une différence de productivité entre la production des couverts de la Ville et la production des couverts extérieurs de 74%, les premiers étant produits quasiment deux fois plus lentement que les seconds !

- Il peut s'agir d'une synthèse (ascendante) où l'on part du détail, du « bas », c'est-à-dire l'échelon le plus fin, pour consolider progressivement et opérer une synthèse.
- Il peut s'agir d'une analyse (descendante) où, partant de l'ensemble, on décompose en éléments toujours plus détaillés, pour déboucher sur une « mise à plat », une dissection totale », un état des lieux de l'objet étudié.

	TOTAL (en ETP)	pour production Ville	pour production extérieure
nb postes Ville	7,5	100%	0%
nb postes ANSAMBLE	3,5	75,9%	24,1%
	1		100%
TOTAL postes	12	10,16	1,84
TOTAL COUVERTS		206 017	65 265
PRODUCTIVITE (nb cvts annuels/poste)		20 284	35 403

*surproductivité couverts extérieurs/couverts Ville : 74,5%*

Si on prend l'hypothèse d'une productivité identique entre les couverts Ville et les couverts extérieurs, la productivité moyenne pour produire les 271282 couverts serait de 22607 cvt/postes (12 au total), ce qui revient à dire que les 206 017 couverts de la Ville seraient produits avec 9.1 postes, dont 7.5 affectés par la Ville et 1.6 par ANSAMBLE. Compte tenu de la masse salariale ANSAMBLE (167 K€ pour 4.5 postes), la charge réelle ANSAMBLE affectée à la production de la Ville serait dans cette hypothèse de 59.9 K€, soit une surfacturation de plus de 56 K€ !

En toute vraisemblance, la vérité doit être entre les deux, et la surfacturation doit se situer entre 12 et 56 K€ !

- **S'agissant des frais d'exploitation**, nous avons déjà noté le flou relatif à la terminologie « autres frais fixes, autres frais variables et frais de siège », qui constitue 12.6% des charges d'ANSAMBLE et 52.4% des frais d'exploitation. Pour lever toute ambiguïté, nous avons également procédé à une analyse bottom-up en partant des ratios de la profession. Nous obtenons les résultats suivants :

Tenues du personnel (chaussures, linge de service)	6 300 €
Fournitures jetables (sacs déchets, toques, gants ...)	10 290 €
conditionnement (barquettes, sacs et serviettes,...)	24 920 €
Prestation-analyses Laboratoire	920 €
Produits lessiviels et d'entretien	2 145 €
Entretien Locaux (y c. déchets et dératation)	1 000 €
Fourniture de Bureau, affranchissement, matériel bureautique et informatique	2 560 €
Fluides Hors chauffage (eau - gaz - électricité)	20 500 €
Entretien Matériel	17 505 €
Location véhicule	10 100 €
renouvellement	16 475 €
redevance	22 653 €
<b>TOTAL</b>	<b>135 368 €</b>

Sans prendre en compte de frais de siège, les charges d'exploitation, initialement facturées pour un montant de 156 703 € hors impôts et taxes, et actualisables à 163 519 € sont donc surfacturées d'environ 27 K€. Ce montant pourrait être ramené à 11 K€ si l'on prenait en compte les 16 K€ de frais de siège inscrits dans le bordereau de prix. Mais la profession ayant pour coutume d'absorber ses frais de siège par la pratique des remises arrières sur achats, dont les volumes dépassent largement les 15% sur les denrées (soit 60 K€ sur le présent marché), il ne nous semble pas nécessaire de surcharger le compte d'exploitation de ces frais de siège.

Ainsi, nous obtenons une évaluation du prix de revient réel et subséquemment de la marge brute de :

base activité : 206017 cvts en 2013		bordereau de prix	prix de revient
coût denrées		419 804 €	409 889 €
frais de personnel		116 083 €	104 035 €
frais d'exploitation yc. Impots & taxes		167 819 €	135 368 €
total		703 722 €	649 292 €
Prix au couvert		3.42 €	3.15 €
marge			54 430 €
taux de marge		0.27 €/cvt	7,7%

Enfin, dans le cadre de l'activité de production des repas pour le compte propre du prestataire, il est fâcheux que les comptes-rendus du titulaire ne fassent pas état des renseignements suivants :

- les quantités de repas produits pour chaque client extérieur (importance relative) ;
  - le volume d'affaires par client (importance relative) ;
  - les prix des repas et des prestations diverses pratiqués auprès de ces clients (importance par rapport à ceux de la Ville) ;
- ceci notamment en vue de s'assurer que l'activité développée par le prestataire ne contrevient pas aux principes constitutionnels de liberté du commerce et de l'industrie qui interdisent à une collectivité d'aider une entreprise et/ou en pratiquant des prix d'autant plus prédateurs qu'ils seraient compensés par des prix plus élevés pratiqués à la collectivité.

Ce manque de transparence est à mettre au débit du titulaire mais la collectivité ne peut s'exonérer de sa part de responsabilité dans la mesure où l'obligation de communiquer ces informations était mentionnée dans le CCTP (article 19 « Rapport annuel d'activité », d). Il s'agit d'un manque de vigilance dont les conséquences ne sont pas seulement ennuyeuses pour le marché proprement dit mais pour les futurs marchés dans la mesure où le sortant (seul) possèdera des informations qui, stratégiquement, lui donneront un avantage sur ses concurrents.

L'analyse économique effectuée ci-dessus permet de conclure que le service réalisé par ANSAMBLE est facturé relativement cher (+7.7% de marge brute, sans compter les marges arrières) d'autant que le prestataire utilise l'outil à des fins de production de repas extérieurs sans avoir rééquilibré complètement la répartition des charges de personnel afférentes à chacune des activités (Ville et extérieurs). Si nous partons de l'hypothèse - qui reste à vérifier comme nous l'avons vu au paragraphe 1.3.8 - que le déclaratif du nombre de repas n'est pas sous-estimé, une répartition égalitaire des charges de personnel (si ce n'est équitable, ce qui nécessiterait de rentrer dans une analyse détaillée des repas extérieurs, dont nous ne possédons même pas la volumétrie) aboutirait à la conclusion que la marge d'ANSAMBLE s'approche des 14%.

Il est toutefois un autre point qui doit être soulevé qui est celui des rapports entre la Ville et de son CCAS pour la double raison suivante :

- 1° Il n'existe pas de convention entre le CCAS et la Ville qui acterait la participation financière de la Ville au service de la restauration du CCAS par la mise à disposition du personnel et des locaux. Les budgets s'en trouvent faussés.
- 2° Les contraintes financières que font peser le CONSEIL GENERAL sur les prix de journée semblent poser des problèmes au CCAS, problèmes qui ne sont pas sans avoir de conséquences au niveau du prix auquel le CCAS peut et pourra demain acheter les repas dont il a et aura besoin.

#### 1.4.4. Sur le service rendu

Le service semble bien fonctionner, selon les avis que l'on peut émettre sur les paramètres de jugement d'une prestation de service :

- les menus sont de bonne qualité ;
- les plans alimentaires sont bien respectés ;
- les denrées alimentaires sont conformes au CCTP et de qualité, saine, loyale et marchande ;
- les locaux, les équipements et les procédures de travail ne présentent aucun danger pour les utilisateurs ;
- les procédures de commandes, facturation et encaissement ne présentent pas de faille.

Si des critiques devaient être émises, celles-ci porteraient sur les 3 dimensions suivantes :

- Si la Ville décide de déléguer ou de sous-traiter, en quoi lui est-ce utile ou pertinent de conserver du personnel titulaire de la fonction publique dans une activité aussi spécifique que la restauration collective (les 8 agents affectés à la cuisine centrale) ?
- La sous-productivité du personnel affecté dans les écoles - dans la mesure où le ratio qui devrait être d'une heure par agent pour servir entre 10 et 12 repas n'est que de 7.5 en moyenne, et parfois moins élevée encore sur certaines écoles (voir paragraphe 1.3.5). Des économies peuvent en être retirées ou on peut utiliser ces heures pour améliorer le service.
- L'économie du service dans la mesure où cet ensemble fait apparaître un coût que l'on peut considérer comme relativement élevé.

Cette dernière observation pourra servir de fondement à la réflexion sur l'avenir du service car l'on pourrait travailler sur une double dimension - qui pourrait varier selon l'emplacement du curseur :

- soit considérer la qualité actuelle comme satisfaisante et, corrélativement, baisser les coûts ;
- soit considérer les coûts comme raisonnables et, dans ce cas, améliorer la qualité.

## 2. Les solutions pour demain

La restauration scolaire, au vu de l'évolution des courbes de fréquentation d'une part et compte tenu des obligations d'accueil qui vont naître des décisions gouvernementales d'autre part, devrait voir son taux d'inscrits progresser. Le « calibrage » du futur service ne devrait sans doute pas être inférieur à 200.000 repas par an.

Une question pourrait être posée relative à l'association dans le service public de la restauration municipale de la restauration des écoles privées, la plupart du temps confessionnelles - celles de PONTIVY n'échappant à la règle. Certaines collectivités - essentiellement situées dans l'ouest de la France -, créent des services publics unifiés, pour favoriser la mixité et aider les écoles privées. Un tel service, pour qu'il puisse être accepté par les écoles privées, serait assez coûteux pour la collectivité dans la mesure où le service offert par la Ville serait sans doute de qualité supérieure à leur service actuel mais également très sûrement, plus onéreux, les écoles privées étant réputées pour acheter ce service au moins-disant.

Concernant les personnes âgées, il ne fait guère de doute que les besoins vont grandir dans les années à venir. La question qui est clairement posée est celle du positionnement du service offert par la municipalité dans la mesure où de nombreux opérateurs privés interviennent et vont intervenir notamment pour le portage à domicile. A cet égard, les besoins seront sans doute corrélés à la qualité du service offert ou disons plus précisément au rapport qualité-service-prix. Mais on a vu aussi que les contraintes budgétaires pouvaient amener le CCAS et la Ville à des options divergentes : le premier privilégiant le prix et le second la qualité.

La restauration du personnel ne semble pas encore être un enjeu suffisamment important pour justifier son insertion dans la problématique de la réflexion sur la restauration dans les années à venir, mais le cabinet est prêt à revenir sur ce postulat.

Enfin, et à la suite de ce rapport et de la solution qui sera adoptée, pourra se poser la question d'un éventuelle intercommunalité avec les petites communes alentours.

## 2.1. Les solutions techniques

Dans le contexte observé à Pontivy, il apparaît que 3 solutions techniques peuvent être mises en œuvre :

- Le maintien de la situation actuelle – 1 cuisine centrale + et satellites en liaison froide (2.1.1.)
- La solution actuelle améliorée par un retour à la liaison chaude (2.1.2.)
- La solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole® (2.1.3.)

Pour être le plus complet possible, une 4<sup>ème</sup> solution est envisageable qui tient à la fourniture de repas achetés en liaison froide à un prestataire extérieur (2.1.4.).

A ces 4 solutions, pour rajouter un peu de complexité, pourra être ajouté, selon les choix effectués par les différents opérateurs de restauration (Ville et CCAS au minimum, voire d'autres collectivités en cas de groupement), un traitement différencié par opérateurs. Un exemple : il est certain que le portage à domicile nécessite une liaison froide. Pour autant, devons-nous garder une cuisine pour ces seuls repas si on opte pour un système de qualité Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole®. Bien sûr que non et la réponse sera alors de passer un marché auprès d'un prestataire extérieur pour ces seuls repas. Ce traitement différencié pourra aussi être une obligation née de la configuration des locaux.

C'est pourquoi le présent rapport doit être interprété comme un rapport d'étape permettant, après présentation, échanges et réflexions de mettre en étude des solutions plus affinées, prenant en compte les attentes reformulées par les opérateurs récipiendaires du présent document.

### 2.1.1. Le maintien de la situation actuelle – 1 cuisine centrale + satellites en liaison froide (solution A)

**SYSTEME** : On parle de « liaison » dès lors qu'il y a une consommation du repas qui est différée dans le temps ou dans l'espace. Une liaison implique, d'une part, une « cuisine centrale » - lieu de production des repas - et, d'autre part, des « satellites » - lieux de consommation des repas. Une liaison froide est un système dans lequel les repas sont refroidis à  $< + 10^{\circ}$  en moins de 2 heures, transportés et conservés dans des enceintes froides ( $< + 3^{\circ}$ ) puis réchauffés à  $> 63^{\circ}$  en moins de 2 heures. C'est le mode d'organisation actuel.

#### AVANTAGES

- Rationalité et économies d'échelle grâce à la production centralisée des repas.
- Production industrielle, c'est-à-dire, régulière.
- Préparation possible à l'avance – utile surtout pour les restaurants ouverts 7/7.
- Bonne maîtrise sanitaire.
- Confort d'utilisation pour le personnel (faible poids des contenants).

#### INCONVENIENTS

- Peu Développement durable (refroidissement, stockage, réchauffage, barquettes jetables).
- Nécessite une grande exigence car ce système est la « porte ouverte » à l'utilisation massive de produits industriels

**PRECAUTIONS** : Etre très exigeant sur le cahier des charges et, corrélativement, investir sur le contrôle de la prestation fournie. Mettre en place surtout un marché « court » qui tient le fournisseur (ne pas lier ce système avec une DSP).

Le système actuel peut être amélioré en effectuant des travaux de construction (i) d'une légumerie et (ii) d'une pâtisserie.

Couplé avec un contrat juridiquement porteur de qualité (contrat court de type marché public de services ou régie intéressée), le système actuel peut être maintenu en étant attentif à l'opérateur retenu.

Pour modèle de ce schéma mis en place par le cabinet : les villes de GAP, AGEN, LAMORLAYE, ROANNE.

### 2.1.2. Le maintien de la situation actuelle – 1 cuisine centrale + satellites mais passage en liaison chaude (solution B)

<p><b>SYSTEME</b> : C'est u système identique à celui de la liaison froide (une cuisine plus des satellites) mais les repas sont conditionnés dès leur production dans des containers isothermes voire même chauffants, transportés et stockés au chaud jusqu'à leur service. Entre la mise en container et le service, la température des plats ne doit jamais descendre en-dessous de + 63 ° C.</p>	
<b>AVANTAGES</b>	<b>INCONVENIENTS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rationalité et économies d'échelle grâce à la production centralisée des repas.</li> <li>- Bonne maîtrise sanitaire.</li> <li>- Qualité de la prestation (car nécessité de disposer de bons professionnels).</li> <li>- Développement durable (les barquettes jetables sont remplacées par des bacs gastronomes en inox).</li> <li>- Autorise le maintien d'une partie de production en liaison froide.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le système est exigeant vis-à-vis du personnel travaillant à la cuisine centrale.</li> <li>- Les containers sont lourds à manipuler dans les satellites (ergonomie).</li> <li>- Il faut laver les bacs dans les satellites.</li> <li>- Il faut relaver les bacs dans la cuisine centrale (installation d'une laverie).</li> <li>- Ne constitue pas une solution pour les repas du portage à domicile ou pour ceux du soir ou du week-end.</li> </ul>
<p><b>PRECAUTIONS</b> : Etre très exigeant sur le cahier des charges et, corrélativement, investir sur le contrôle de la prestation fournie. Mettre en place surtout un marché « court » qui tient le fournisseur (ne pas lier ce système avec une DSP).</p> <p>Ce système devrait être complété d'une part de liaison froide - qui peut être conservée dans la cuisine actuelle - pour certaines prestations décalées dans le temps (portage et repas du week-end).</p> <p>Pour modèles : les villes de CAUDRY, CAMBRAI, LA FERRIERE, LE PECQ.</p>	

### 2.1.3. La solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole® (solutions C)

<p><b>SYSTEME</b> : Les denrées alimentaires nécessaires à la confection des repas dans les écoles sont préparées quotidiennement à partir d'une plate-forme centrale nommée MaPaLe (pour Magasin, Pâtisserie, Légumerie) et livrées chaque jour. Les cuisines dans les écoles (cf. solution 1.1.) sont réduites à des zones de cuisson (marmites et fours) et de préparation des crudités – qui arrivent épluchées et propres.</p>	<p style="text-align: center;"><b>INCONVENIENTS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Solution qui nécessite un grand professionnalisme pour diriger et manager le service. Entraîne des recrutements en compétence et/ou un plan de formation lourd.</li> <li>- Solution gourmande en investissement – à décommander donc dans le cadre d'une DSP.</li> <li>- Contrôles démultipliés par le nombre de sites.</li> <li>- Solution plus chère.</li> <li>- Il faut compter un temps pour la réalisation des travaux, temps qui peut amener à un double système durant 2 ans.</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>AVANTAGES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- On retrouve les odeurs.</li> <li>- C'est la solution la plus qualitative qui soit en raison du professionnalisme qu'elle nécessite, des produits de bonne qualité, souvent frais et un rapport affectif direct entre la personne qui prépare et celui qui consomme.</li> <li>- Elle est très sécurisée en termes d'hygiène puisqu'il n'y a aucun refroidissement ni réchauffage – lesquels constituent notamment à 37° des zones de risques de développement microbien.</li> <li>- Elle est très « développement durable » puisqu'elle n'utilise aucune barquette jetable, ne nécessite pas de moyens de transport réfrigéré et n'utilise ni frigories ni calories pour refroidir et réchauffer.</li> <li>- Elle crée des emplois qualifiés.</li> <li>- Elle offre de la souplesse pour les ajustements d'effectifs le matin.</li> <li>- Les investissements sont limités par le transfert en amont de la partie « sale » (légumerie). De même, il n'y a pas de stockage (livraison quotidienne).</li> </ul>	<p><b>PRECAUTIONS</b> : En fonctionnement, une clé est d'analyser la productivité du personnel chargé du service pour savoir si un transfert d'activité de production ne peut pas se faire à coût nul – il y a souvent des poches de productivité dans une exploitation en régie (cela semble le cas, avec, on l'a vu, trop de personnel en dehors des heures de repas).</p> <p>Solution en place à CAVAILLON depuis la rentrée 2011 (11 sites et la Mapale installée sur le MIN de CAVAILLON pour environ 1.000 repas par jour), prestataire privé (PROVENCE-PLATS) dans le cadre d'un affermage concessif court (7 ans). Investissement de 600.000 € par le délégataire (cf. article LA PROVENCE du 1<sup>er</sup> juin 2012), murs de la Mapale propriété du MIN de CAVAILLON qui les loue à la Ville – qui, elle-même, perçoit une redevance d'affermage permettant l'équilibre économique de l'opération</p>

<b>Solution Ca : MaPaLe dans la cuisine actuelle</b>		<b>Solution Cb : MaPaLe dans une plateforme à construire et cession de la cuisine actuelle</b>	
Scénario : On transforme la cuisine en MaPaLe			
Scénario : On construit (dans une ZAC) une MaPaLe et on cède (vente ou location) la cuisine centrale actuelle - qui possède une vraie valeur			
AVANTAGES	INCONVENIENTS	AVANTAGES	INCONVENIENTS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le système est opérationnel rapidement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perte de la valeur de la cuisine centrale en tant qu'outil de production (on rappelle que qu'elle peut produire jusqu'à 5.000 repas/jour).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- On donne de la valeur à un outil qui à l'heure actuelle ne rapporte pas.</li> <li>- On crée de bons emplois, pérennes avec cette activité.</li> <li>- La MaPaLe est optimisée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Délais de mise en route.</li> <li>- Investissements plus lourds (mais amortissables avec les recettes tirées de la cession de la cuisine centrale).</li> </ul>

## CAVAILLON

# Cantines scolaires : cuisiné plus près, c'est plus frais

Un nouvel équipement pour préparer les produits frais servis dans les écoles

**D**élices et vitamines", tel est le joli nom de la légumerie-pâtisserie présentée hier par la société Provence Plats aux élus et directeurs d'écoles. Cet équipement installé sur le MIN est opérationnel depuis deux semaines et emploie 4 personnes à plein temps.

Le nouveau délégataire de la restauration scolaire et la Ville s'étaient engagés à pousser plus loin le "fabriqué sur place" en conservant la préparation dans les cantines des repas des 1100 élèves de maternelle et de primaire. Mais il faut remettre aux normes HACCP ces cantines parfois très anciennes. La création d'une légumerie permet de réaliser toute la partie sale de préparation des fruits et légumes qui arrivent dans les cantines prêts à être cuisinés. Du travail en moins pour le personnel des cantines. L'avantage est aussi de pouvoir travailler en direct avec des producteurs locaux et d'avoir des prix intéressants en limitant les intermédiaires. Ainsi le melon arrivé hier vient de Berre, les fraises de Pernes les Fontaines, les cerises des Taillades, les pommes bio de l'Isle-sur-la-Sorgue.

*"Dans le local pâtisserie, Jean-Pierre Suppo prépare les pâtisseries sucrées et salées. Il est assisté de Marion Vital qui travaille aussi à l'école Jean-Moulin. On produit le matin pour une livraison l'après-midi et une consommation le lendemain"* explique Habiba Benzahia, la responsable du secteur.

*"Nous privilégions le mercredi pour la production. Le personnel*



La création d'une légumerie permet de réaliser toute la partie sale de préparation des fruits et légumes qui arrivent dans les cantines prêts à être cuisinés.

PHOTOS OUL

*qui travaillait à temps partiel dans les cantines peut ainsi faire des heures en plus, et passer d'un contrat de 26h à 35h par semaine".*

Quand à la qualité de la cuisine, personne n'y trouve rien à redire. Provence plats, qui n'a pas de centrale d'achat comme d'autres grandes sociétés de la restauration collective, privilégie les circuits courts, et les produits de saison. On sert des fraises et des cerises à la cantine, et un produit bio par jour. Hum!

Olivier LEMETRE

### UNE CUISINE "LOCALE ET MAISON"

La Ville en lançant son appel d'offre pour la cantine avait mis plusieurs conditions. Tout d'abord que la société délégataire s'engage à cuisiner des produits locaux et qu'elle donne le nom précis de ses fournisseurs. Ensuite qu'elle s'engage à préparer ses fruits et légumes et sa pâtisserie dans un local de la ville, mais que la cuisine continue à être confectonnée dans les éco-

les. "Cette légumerie pâtisserie est vraiment un concept précurseur" assure Florence Bonamy, la présidente de Provence Plats.

"Nous pouvons ainsi concentrer la livraison des légumes par les producteurs dans ce lieu très bien conçu. Et nous pouvons aller plus loin dans la pâtisserie en produisant les gâteaux, les pizzas de A à Z. Il n'y a pas d'assemblage, ce sont des produits maison".



Habiba Benzahia, la responsable secteur de Provence plats, présente le bâtiment neuf à J.C. Bouchet et Gérard Daudet.



À l'atelier pâtisserie on prépare le gâteau au chocolat qui va être dégusté aujourd'hui dans les écoles maternelles et primaires.

#### 2.1.4. La solution achats de repas tout préparés en extérieur (solution D)

Le cabinet peut difficilement prétendre à une certaine exhaustivité sans présenter la solution que de nombreuses communes ont adoptée, souvent pour des raisons économiques, la solution des repas livrés. Cette solution peut en outre être partielle en raison de choix différents selon les options souhaitées par les Ville et CCAS et autres opérateurs intéressés.

AVANTAGES	INCONVENIENTS
<p><b>SYSTEME</b> : La Ville ferme sa cuisine centrale et achète des repas à une entreprise de restauration (souvent privée). Celle-ci produit les repas dans une cuisine centrale qui lui appartient ou dont elle dispose d'un droit d'usager. C'est par exemple le système des repas vendus à des tiers en ce moment, la ville de Pontivy deviendrait « tiers » d'une autre cuisine. Les repas sont livrés en liaison froide (comme actuellement).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Des tarifs imbattables.</li> <li>- Si marché public, (meilleure) qualité de la prestation (qu'en DSP) car remise en question du prestataire chaque année.</li> <li>- Plus d'investissement, uniquement des coûts de fonctionnement (achat de repas).</li> <li>- La cuisine centrale peut être vendue ou louer, avec des avantages économiques (recette et emplois pérennes).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualité des repas (industriels).</li> <li>- Selon l'avis du cabinet, il faudrait réserver l'accès au marché lancé par la Ville aux entreprises disposant d'une propriété commerciale et, corrélativement, interdire les offres émanant de prestataires à partir de cuisines délégués (en application du principe de continuité du service public auquel s'oppose le droit de l'autorité déléguante de mettre fin à tout instant à la délégation de service public, ruinant ainsi la production des repas pour tiers).</li> </ul>
<p><b>PRECAUTIONS</b> : Procéder à un recrutement d'un professionnel de la restauration pour contrôler et interfacer au jour le jour le prestataire (dans l'idéal, il s'agit d'une personne ayant travaillé dans une société de restauration privée, c'est-à-dire qui connaît « l'autre côté».</p> <p>Pour modèles : villes de CORBEIL-ESSONNES, LE PLESSIS-TREVISE, SAINT-QUENTIN (02), YERRES, PLAISIR, HERBLAY, SENS, BOURGES, DAMMARIE-LES-LYS, SARCELLES, DREUX, EAUBONNE.</p>	

### **2.1.5. Les innovations Développement Durable**

On présentera ci-dessous 2 exemples des modifications des comportements qui sont en route dans la restauration collective :

- la première porte sur la commune d'ANDREZIEUX-BOUTHEON (42) qui a décidé d'acheter de la terre et de cultiver un jardin bio (10.000 habitants, 650 repas/jour), 5 sites de distribution, production 4.500 kg par an ;
- la seconde porte sur les collèges situés dans la ville de NIMES, lesquels étaient auparavant servis en liaison froide à partir de la cuisine centrale de la Ville et sont revenus en cuisines autonomes, l'ancienne cuisine centrale ayant été transformée en légumerie.

Ces exemples paraissent intéressants au regard des similitudes suivantes :

- pour le premier, avec la perspective de produire des denrées alimentaires dans des fermes urbaines – cf. également commune et LONS-LE-SAUNIER ;
- pour le second, avec l'hypothèse de refaire de la cuisine dans chaque restaurant, avec le système Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole.

Andrézieux-  
Bouthéon (42)

La commune d'Andrézieux-Bouthéon (42) a valeur d'exemple. En s'impliquant chaque jour un peu plus dans une démarche globale, en cultivant son propre jardin bio, elle aborde des questions qui vont au-delà du simple enjeu alimentaire. Presque une philosophie ?



## Cultiver son jardin bio

La prise de conscience est instantanée, la sécurité alimentaire des enfants est un enjeu primordial et le bien manger un devoir.

La commune centrale d'Andrézieux-Bouthéon dans la Loire est née d'un choix. C'était il y a 12 ans. En décidant de ne pas céder aux sirènes de la gestion courtoise, bien plus simple de mise en œuvre, la municipalité a privilégié la qualité et l'équité des comptes plus que le profit. Depuis 3 ans, elle amène une pierre à l'édifice dédié, encore la qualité ! En cultivant son jardin bio. Et si les 26 % d'obligations ont un rôle à jouer dans ce projet, la concertation relève d'une prise de conscience politique.

### Une prise de conscience

C'était il y a 3 ans. À l'occasion de la semaine de développement durable, le maire Jean-

Claude Scholz et son équipe visionnent le film de Jean-Paul Jossé « Nos enfants mangent autrement ». C'est un choc. La prise de conscience est instantanée. La sécurité alimentaire des enfants est un enjeu primordial et le bien manger un devoir. Mais introduire le bio s'avère complexe. Difficultés d'approvisionnement, prix élevés, les conseils sont classiques et l'équipe municipale se creuse la tête pour les contourner et trouver la solution. Elle dispose d'un terrain de 1500 m<sup>2</sup> contigu au cimetière. L'emplacement idéal pour un véritable projet, d'autant qu'il est naturellement fumé par le crénel d'un poney depuis quelques années. La commune entame le projet et recrute un maraîcher, Jean-Charles Guénel, sensible à la démarche bio. Il aura également la charge d'une partie de terrain dans le parc du château. Cette parcelle, dévolue au 21<sup>es</sup> ans par l'usage de produits phytosanitaires, est actuellement

en période de transition et sera, elle aussi, consacrée aux produits bio dès la fin du printemps.

### Eduquer les parents aussi !

Dans le même temps, l'équipe entreprend une campagne de sensibilisation auprès des habitants. Si les difficultés de mise en œuvre sont avant tout d'ordre pratique, il faut aussi impliquer les résidents. Et surtout leur faire comprendre les raisons d'un tel projet. Christiane Ravéol, Ire adjointe au maire en charge de la vie scolaire, revient sur cet aspect : « Tout d'abord nous devons montrer l'exemple. Sans que les résidents qui possèdent un terrain en fassent un potager. »

mutualiser un champ. Mais il faut surtout être un véritable travailleur pédagogique pour expliquer aux parents la différence pédagogique entre un légume frais, bio, et un produit issu d'une boîte de conserve. D'autre part, des parents rassurent leurs enfants un jour précis, en réaction d'un produit que leur enfant apprécie. Il faut qu'ils comprennent que les menus peuvent être diversifiés en raison de la météo, que travailler en local implique parfois la vente en avance d'un peu B.

avec nous y retourner aussi car nous avons supprimé l'étape du gaspillage. Aujourd'hui, la commune d'Andréas-Bouillon est toute entière tournée vers une démarche globale, également axée sur les économies d'eau et d'énergie. Une serre à ciel ouvert en mars, un tunnel de 50 mètres de long et de 3,5 de large destiné à accroître l'amplitude de production saisonnière. La production de jardins a plus que doublé en 1 an, et le prix du repas reste l'un des plus bas de la région. Un bel exemple, non ?

Pascal Gudin

## Un nouveau rapport à la terre

Ainsi, au-delà de la simple notion de bio, être son propre fournisseur entraîne une véritable réflexion sur l'être humain, au sein de son environnement. Car les facteurs de dépendance sont multiples, et les questions nombreuses. Choisir de cultiver tel ou tel légume en fonction de son degré de productivité, de sa capacité à pousser auprès des consommateurs, de temps de ramassage. Tenir également compte de la pertinence de la cueillette, car récolter des haricots à terre plus fréquents que récolter des courgettes. Derrière toutes ces questions émerge un véritable nouveau rapport à la terre, renforcé par l'écart existant quantifiant la municipalité avec les fournisseurs locaux. Jean-Philippe Forcetti, gestionnaire de la cuisine centrale, explique : « Nous avons fait une enquête auprès des fournisseurs locaux pour les fruits et les légumes. Car le développement durable n'est de passer. Avec mutuellement nos fournisseurs afin que le fournisseur ne perde ni temps ni argent. Et



### Chiffres

9895 habitants

640 repas/jours

5 sites de distribution en liaison chaude

Personnel cuisine centrale : 45

Production jardin bio : 4500 kg/an

21 variétés différentes

Prévision 2012 : 9080 kg



## PRATIQUES LOCALES

RESTAURATION SCOLAIRE

Card • 701 900 hab.

# Retour aux cuisines autonomes dans les collèges nîmois

Le conseil général du Gard a transformé les espaces de réchauffage de neuf collèges nîmois en cuisines autonomes. Objectif : améliorer la qualité de l'alimentation et accroître la part du bio.

Depuis la rentrée, les neuf collèges de Nîmes ne sont plus approvisionnés par une cuisine centrale. Chaque établissement prend en charge l'élaboration de ses repas. Plus original : la préparation et le conditionnement des légumes sont assurés par une unité spécifique, qui répond aux commandes des collèges. Le but est de maîtriser les approvisionnements et de mettre davantage de bio dans les assiettes des collégiens.

### Espaces réduits à équiper

La réorganisation engagée a pour origine la saturation de la cuisine centrale de Nîmes. Après avoir étudié la possibilité de reconstruire ou de regrouper les unités de production culinaire de Nîmes et d'Alès, le conseil général a préféré transformer les cuisines pépinières des collèges concernés en cuisines autonomes. Une opération rendue possible par l'arrivée sur le marché de nouveaux équipements, compacts et polyvalents, aptes à remplacer le traditionnel piano. « Agrandir les neuf cuisines n'était pas envisageable, explique Manuel Segron, directeur des bâtiments. Nous aurions explosé les budgets. L'espace disponible était tout juste suffisant pour assurer la préparation des légumes. Le conseil général a décidé de prendre cette activité en charge. C'est pour nous un nouveau métier qui relève d'une logique industrielle, souligne Manuel Segron. Nous avons visité différents sites et consulté des opérateurs privés avant de franchir le pas. L'ancienne cuisine centrale de Nîmes a donc été transformée en unité de condition-



MANUEL SEGRON, directeur des bâtiments

### « Favoriser les circuits courts »

« Nous espérons, en maîtrisant les approvisionnements, favoriser les circuits courts. Mais nous devons respecter le Code des marchés publics. Il faut donc trouver des montages juridiques solides, fondés sur des critères objectifs, qui nous permettent d'acheter des produits de qualité. Nous avons mis en place une commission gustative. Nous veillons aussi à découper les lots de telle sorte que des groupements de producteurs soient en mesure de faire des offres intéressantes. Il faut pour cela que la filière locale se structure. Le service de l'agriculture du conseil général s'attache à démystifier les marchés publics aux yeux des producteurs et à encourager les regroupements. »

nement de légumes. La direction en a été confiée à un ingénieur agronome issu de la restauration collective privée.

Les collèges nîmois, chargés désormais de gérer leurs achats, ont été invités par ailleurs à adhérer à un groupement de commandes créé par le département. Celui-ci a lancé 23 marchés de fourniture de denrées (6 marchés à caractère européen, 17 marchés

à procédure adaptée), qui permettront d'introduire au moins 20% de produits bios dans les approvisionnements.

La réorganisation a été menée à effectifs constants. Alors que la cuisine centrale occupait douze personnes, l'unité de conditionnement de légumes fonctionne avec quatre agents seulement. Huit autres postes, de cuisinier ou d'agent de service général, ont été

#### INVESTISSEMENT

4 M€ (3,1 M€ pour transformer et équiper les 9 cuisines, 0,9 M€ pour créer une unité de conditionnement de légumes).

#### CONTACT

Manuel Segron  
TEL : 04 66 76 76 34

répartis dans les neuf collèges concernés. « Seuls les établissements servant plus de 400 repas ont eu droit à un deuxième cuisinier », regrette Laurent Alvarez, secrétaire général CGG, par ailleurs « plutôt favorable » à la réforme engagée.

### Le tour d'Alès

Pilotée par la direction des bâtiments, la réorganisation a fait intervenir plusieurs services : l'éducation, mais aussi le service juridique, la commande publique, les ressources humaines, le laboratoire départemental d'analyses. La maîtrise d'œuvre des travaux a notamment été assurée en interne. Elle a mobilisé cinq chargés d'opération pendant près d'un an. « Ce chantier a soulé l'équipe », constate Olivier Chassary, responsable du pôle conduite d'opérations.

Après Nîmes, le conseil général compte mener l'an prochain la même opération à Alès, dont les sept collèges sont desservis par une cuisine centrale. Il souhaite également ouvrir le groupement de commandes aux 36 collèges gardois qui disposent déjà d'une cuisine autonome. « Nous pourrions ainsi réduire les coûts et améliorer la qualité de l'alimentation des collégiens », commente Manuel Segron. *Jean Létour*

## 2.2. Les solutions juridiques

La nature du futur contrat à conclure avec le cas échéant un prestataire extérieur dépend des services de restauration concernés et du rôle propre que la Ville de Pontivy entend assumer pour organiser et gérer ces services.

De sorte que, préalablement à la détermination des modalités d'organisation et de gestion du service (2.2.2), il convient de s'intéresser à la nature juridique de l'activité en cause (2.2.1).

### 2.2.1. **La nature juridique des services de restauration collective**

De manière traditionnelle, la doctrine administrative considère que :

*« (...) La restauration devient collective lorsqu'elle est organisée, selon des modalités particulières, pour répondre aux besoins d'une catégorie de population rassemblée pour des raisons diverses en un seul lieu (...) ».*

(Droit des services publics locaux, fascicule VI.510 : restauration collective, groupe Moniteur, page 1)

Les services de restauration collective organisés par les collectivités publiques peuvent correspondre ou ne pas correspondre à des activités de service public ; seuls les services de restauration collective constitutifs d'une activité de service public peuvent donner lieu à délégation de service public, confiant à un exploitant la gestion globale de ce service.

En revanche, tous les services de restauration collective organisés par les collectivités publiques peuvent faire l'objet de marchés publics permettant de sous-traiter à un prestataire des missions plus ou moins étendues en vue de la réalisation du service.

Une fois la question de la qualification du service public de la restauration collective examinée (2.2.1.1), il conviendra d'identifier les usagers concernés par une telle activité (2.2.1.2) pour, enfin, en apprécier ses éléments caractéristiques (2.2.1.3.)

### 2.2.1.1. Identification du service de restauration collective

**A** - De manière constante, la doctrine administrative - s'en jamais être contredite sur ce point - énonce que :

« (...) *Une activité constitue un service public quand elle est assurée ou assumée par une personne publique en vue d'un intérêt public* (...) ». (René Chapus, *Droit administratif général*, Tome 1, Edition Montchrestien, 15<sup>ème</sup> édition, point 748)

**B** - Le service de restauration collective, notamment celui de restauration scolaire, répond à un besoin d'intérêt général et constitue une mission de service public. Cette qualification a été acquise très rapidement (CE, sect., 11 janv. 1952, *Association parents d'élèves enseignement libre Seine-et-Oise* : Rec. CE 1952, p. 26).

L'activité répond, en effet, à la définition juridique du service public : une activité d'intérêt général assurée ou assumée par une personne publique.

### 2.2.1.2. Identification des usagers du service public de restauration collective

Sans prétendre à l'exhaustivité, la doctrine administrative (Droit des services publics locaux, fascicule VI.510 : restauration collective, groupe Moniteur, page 1) récence une liste d'usagers de la restauration collective, tels par exemple :

- les élèves (élèves de l'enseignement primaire, élèves de l'enseignement secondaire, élèves des écoles privées) et les étudiants de l'enseignement supérieur ;
- les malades et personnes âgées lorsque le service est organisé par une personne morale de droit public ;
- les personnels administratifs, civils et militaires, qui peuvent constituer une catégorie seconde d'usagers du service public de restauration collective.

### 2.2.1.3. Les caractères du service public de la restauration collective

Le service public de la restauration collective constitue un service public administratif (A), social (B) et facultatif (C). Ces différentes composantes seront successivement abordées.

#### A - Le caractère administratif et social du service public de restauration collective

a - Dans un avis du 7 octobre 1986, cité tant par la circulaire du ministre de l'intérieur du 7 août 1987 relative à la gestion par les collectivités locales de leurs services publics locaux : champ d'application et conditions de la gestion déléguée de ces services, que par la circulaire du 13 avril 1988 relative au modèle de contrat pour la concession ou l'affermage du service de restauration scolaire du premier degré, le Conseil d'Etat a rappelé le caractère administratif de ce service public.

b - Précisément, s'agissant de l'enseignement du premier degré (maternelle et primaire), le caractère administratif du service de restauration scolaire a été affirmé dans un avis du Conseil d'Etat du 7 octobre 1986 (cité in Jurisclasseur Collectivités territoriales, Martine Long, Fascicule 700 : Restauration scolaire, point 9).

Ainsi, le Conseil d'Etat a émis l'avis suivant :

« (...) **Le caractère administratif d'un service public** n'interdit pas à la collectivité territoriale compétente d'en confier l'exécution à des personnes privées, sous réserve toutefois que le service ne soit pas au nombre de ceux qui, par leur nature ou par la volonté du législateur, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même. (...) »  
(Conseil d'Etat, Avis, 7 octobre 1986, cité in Jurisclasseur Collectivités territoriales, Martine Long, Fascicule 700 : Restauration scolaire, point 9)

Cette position a été confirmée au contentieux à plusieurs reprises (TC, 22 juin 1992, *Rouquier*, Rec. CE 1992, tables, p. 836 ; CAA Paris, 30 janv. 1997, *Commune de Créteil*, requête n°95PA00646). Cette qualification ne suscite pas de commentaire en ce qui concerne l'enseignement primaire.

c - La restauration scolaire de premier degré ne répond pas à des préoccupations « marchandes ». Elle conserve, tout au contraire, un caractère social marqué. Il s'agit de faire bénéficier les enfants et leurs familles, compte tenu des conditions de vie et de travail actuelles, de la distribution de repas sur place ou à proximité de l'école, à des tarifs nettement inférieurs à la restauration publique.

Pour les autres bénéficiaires possibles de la restauration collective, ce sont les nécessités de service public qui justifient le caractère administratif du service public lié, soit à l'hospitalisation ou aux institutions médico-sociales, soit à la continuité des fonctions administratives pour les personnels civils et militaires.

Dans tous les cas, le tarif le plus élevé ne doit pas dépasser le coût de revient réel du service (CE, sect., 5 octobre 1984, *Commissaire de la République de l'Ariège*, Rec. CE 1984, p. 315.).

#### *B - Un service public facultatif*

Bien que rattaché à un service public national obligatoire, le service public de l'enseignement public, le service de la restauration collective est un service public local facultatif.

Précisément, le service de restauration scolaire n'est pas considéré comme un service public obligatoire dans les communes.

Les articles L.212-4 et L.212-5 du Code de l'éducation listent ainsi les dépenses obligatoires des communes. Sont ainsi mentionnés l'établissement et le fonctionnement des écoles primaires, mais pas la restauration.

Aussi, le Conseil d'Etat a pu estimer que :

« (...) *La création d'une cantine scolaire présente pour la commune de Lavelanet un caractère facultatif et qu'elle n'est pas au nombre des obligations incombant à cette commune pour le fonctionnement du service public de l'enseignement (...)* »  
(CE, sect., 5 octobre 1984, Commissaire de la République de l'Ariège, requête n°47875)

Sur cette question, il importe de relever, à ce stade de l'analyse, que la mission d'organisation et de surveillance des élèves liée à la restauration scolaire ne peut faire l'objet d'une délégation à une personne privée.

Le Conseil d'Etat, dans son avis rendu le 7 octobre 1986, a considéré que :

« (...) *Les communes ne peuvent confier à des prestataires privées que la fourniture ou la préparation des repas, à l'exclusion des missions qui relèvent du service de l'enseignement et, notamment, de la surveillance des élèves (...)* »  
(Conseil d'Etat, Avis, 7 octobre 1986, cité in Jurisclasseur Collectivités territoriales, Martine Long, Fascicule 700 : Restauration scolaire, point 9)

Notons, enfin, que lorsque le service inclut une obligation d'hébergement, un internat, la fourniture de la restauration collective devient obligatoire.

**Ce qu'il faut retenir sur la nature juridique du service de la restauration collective :**

La nature du contrat à conclure avec le prestataire extérieur dépend des services de restauration collective concernés et du rôle que la Ville de Pontivy et le CCAS entendent assumer pour organiser et gérer ces services.

### **2.2.2. Les modalités d'organisation et de gestion du service public de restauration collective**

Toute personne publique compétente pour organiser un service de restauration collective, telle la Ville de Pontivy, peut décider de recourir à l'assistance d'un prestataire extérieur et passer les contrats publics requis à cet effet (2.2.2.1.).

Une reprise en régie de l'activité en cause peut également être envisagée (2.2.2.2).

#### **2.2.2.1. Le recours à un prestataire extérieur : la gestion déléguée**

En vue de l'externalisation du service de restauration collective, les deux montages juridiques suivants peuvent être envisagés :

- Le recours au contrat de délégation de service public, du moins pour les prestations qui peuvent faire l'objet d'une délégation (1) ;
- Ou encore, la passation d'un contrat de marché public (2).

#### **A - Le recours au contrat de délégation de service public**

Une collectivité ne peut déléguer un service public de restauration collective, et conclure à cet effet un contrat de délégation de service public (b), que dans la mesure où ce service est reconnu comme constituant une activité de service public déléguable (a).

a – Le caractère déléguable du service public de restauration collective

Dans un avis du 7 octobre 1986, saisi de la question de savoir si la restauration scolaire du premier degré présente un caractère déléguable, le Conseil d'État a rappelé que :

« (...) Le caractère administratif d'un service public n'interdit pas à la collectivité territoriale compétente d'en confier l'exécution à des personnes privées, sous réserve toutefois que le service ne soit pas au nombre de ceux qui, par leur nature ou par la volonté du législateur, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même (...) »

(Conseil d'État, Avis, 7 octobre 1986, cité in Jurisclasseur Collectivités territoriales, Martine Long, Fascicule 700 : Restauration scolaire, point 9)

Pour en conclure, que :

« (...) Les communes ne peuvent confier à des personnes privées, que la fourniture ou la préparation des repas, à l'exclusion des missions qui relèvent du service de l'enseignement public et, notamment, de la surveillance des élèves (...) »  
(Conseil d'État, Avis, 7 octobre 1986, cité in Jurisclasseur Collectivités territoriales, Martine Long, Fascicule 700 : Restauration scolaire, point 9)

Il en résulte que, si les missions de confection et de distribution de repas peuvent être déléguées, tel n'est pas le cas des missions de surveillance. En d'autres termes, cela signifie que la collectivité territoriale concernée, à l'instar de la Ville de Pontivy, ne peut pas se décharger de la mission de surveillance de la restauration collective au profit d'une autre personne publique ou privée.

Par ailleurs et s'agissant des repas du CCAS, il doit être fait état avant de procéder au choix du mode de gestion de diverses incompatibilités, notamment :

- d'une part, de l'impossibilité pour deux personnes morales de droit public de passer un contrat unique de délégation<sup>5</sup> ;
- d'autre part, d'un doute sérieux quant à la délégabilité du service de restauration dans les Ehpad dans la mesure où les conditions de délégabilité sont strictes.

<sup>5</sup> Contrairement au code des marchés publics qui encourage les groupements d'achats (article 8), ces groupements s'avèrent impossible dans la procédure de délégation de service public.

Extrait du Guide des contrats publics de restauration collective publié par le MINEFI GPEMDA-Restauration collective<sup>6</sup> (article 6.1.1.1. Typologie des services de restauration collective assurée par les personnes publiques) :

- Dans le domaine social : la restauration des usagers (personnes âgées et personnes démunies) est de la compétence des centres communaux et intercommunaux d'action sociale (CCAS), dans le cadre de l'article 2 du décret n°92-562 du 6 mai 1992 et du C.G.C.T. Dans certains cas, par exemple le service de portage au domicile des personnes âgées, ces services peuvent être délégués.
- Dans le domaine hospitalier : la restauration des usagers du secteur hospitalier est liée à la mission d'hébergement remplie par les établissements publics de santé, en vertu de l'article L.6111.2 du code de la santé publique. Ce service public relève de la compétence des établissements publics de santé. Il n'est pas déléguable, la fonction restauration étant considérée comme trop directement liée aux missions de soins (Avis CE 16 juin 1994).

**Si la solution juridique de la délégation devrait être mise en œuvre, il conviendrait de vérifier *in concreto* les conditions de fonctionnement de la restauration dans les Ehpad de manière à s'assurer de la parfaite orthodoxie de la procédure qui serait ainsi mise en œuvre.**

**b - Les modalités de conclusion d'un contrat de délégation de service public**

#### **b.1 - Principes généraux**

**La collectivité organisatrice d'un service public déléguable de restauration collective peut en déléguer par contrat la gestion à un prestataire extérieur. C'est, théoriquement, la situation actuelle.**

**La nature de la délégation de service public dépendra de la nature des besoins à satisfaire, étant entendu que dans tous les cas de figure, la collectivité doit transférer les risques et la responsabilité de l'exploitation au prestataire.**

---

<sup>6</sup> N° J4-05 du 31 mars 2005

Notons, toutefois, sur la question de l'étendue des besoins, que le juge administratif n'a pas hésité à déclarer nul un contrat de concession de service public confiant à une entreprise tierce la réalisation d'une cuisine centrale apte à fournir le double des besoins initialement estimés par la commune cocontractante.

Ainsi, la Cour Administrative d'Appel a pu estimer que :

« (...) Considérant qu'en vertu des stipulations de son article 4, le contrat de concession du 12 février 1993 a confié à la SOCIETE SOGERES la construction d'une cuisine centrale apte à fournir 4 000 repas par jour, soit le double des besoins initialement estimés par la commune d'Yverres lors de la consultation restreinte de cinq entreprises préalable au choix du concessionnaire ; que, quelle que soit la surface utile de l'ouvrage à construire, la capacité de production définie par ces stipulations excédait largement les besoins de la collectivité déléguée ; qu'il ne résulte pas de l'instruction qu'elle répondait à une augmentation prévisible, sur la durée du contrat, des besoins de la collectivité en matière de restauration scolaire et de restauration collective du personnel communal ; que, par l'article 9 du même contrat, la commune d'Yverres autorise la SOCIETE SOGERES à utiliser les locaux et matériels de la future cuisine centrale en vue de la préparation de repas pour d'autres collectivités publiques, associations ou toute personne morale ou physique, en contrepartie du versement à la collectivité de redevances fixées à 1,70 F au couvert minimum pour lesquelles l'annexe 3 à l'avenant n° 1 du 27 octobre 1993 a prévu une formule de révision de prix ; que bien que le troisième alinéa de cet article 9 stipule que cette activité ne peut en tout état de cause que présenter un caractère secondaire par rapport à l'activité principale faisant l'objet du contrat, elle ne peut être regardée, eu égard à l'économie générale du contrat qui permet le cas échéant au concessionnaire de produire pour sa propre clientèle un nombre de repas par jour proche du nombre de repas servis aux usagers du service communal de restauration collective, comme le complément normal de l'exécution de ce service public ; que si la société requérante fait valoir que ses clients extérieurs étaient des collectivités locales, au nombre desquels figure la commune voisine d'Epinay-sous-Sénart, son activité complémentaire n'était pas susceptible de se rattacher, contrairement à ce qu'elle prétend, à un projet de coopération intercommunale en matière de restauration scolaire, auquel avait renoncé en fait la commune d'Epinay -sous Sénart ;

Considérant dès lors que les premiers juges n'ont pas commis d'erreur de droit en constatant la nullité de l'ensemble du contrat de concession, tel que modifié par ses deux avenants et, par voie de conséquence, celle du bail emphytéotique consenti par la commune le 20 février 1995 à l'établissement de crédit-bail Sogefinerg ; qu'il suit de là que les conclusions de la SOCIETE SOGERES dirigées contre la délibération du 14 janvier 1999 par laquelle le conseil municipal de la commune de Yerres a décidé de prononcer la résiliation tant du contrat de concession que du bail emphytéotique administratif, lesquels doivent être regardés comme n'ayant jamais été conclus, étaient dès l'origine dépourvues d'objet ; que, dans ces conditions, contrairement à ce que soutient la société requérante, le tribunal administratif de Versailles n'a pas entaché le jugement attaqué d'irrégularité en rejetant sa demande tendant à l'annulation de cette délibération comme irrecevable (...) »

(CAA Paris, 10 juillet 2003, Société SOGERES c/ Commune de Yerres, requête n°01PA02303)

En conséquence de quoi, une vigilance particulière doit être observée quant à la production de repas tiers qui doit demeurer accessoire (autour de 30% de l'activité du délégataire). Il conviendra de s'assurer du caractère accessoire de la production/distribution de repas tiers.

Dans la négative, dans la perspective de la future convention, la prudence commanderait alors :

- soit de conclure deux contrats, à savoir un contrat de délégation de service public pour l'activité de restauration scolaire et municipale et un contrat de marché public ayant pour objet la production/distribution de repas pour des tiers ;
- soit, en fonction des données factuelles, de conclure un seul contrat de type délégation de service public, éventuellement assorti d'une convention d'occupation du domaine public.

Notons toutefois que la convention d'occupation du domaine public n'est toutefois pas exempte de tout reproche. En effet, la mise en concurrence semble délicate à mettre en œuvre dans la mesure où il est difficile de concevoir que deux entreprises de restauration cohabitent dans le temps et/ou dans l'espace, utilise les mêmes équipements, l'une dans le cadre de la délégation de service public, l'autre dans le cadre de la convention d'occupation du domaine public.

## b.2 – Le mode de délégation

### Les textes applicables

Articles L. 1411-1 à L. 1411-19 et R. 1411-1 à R. 1411-8 du CGCT (DSP)

Articles L. 1415-1 à L. 1415-9 du CGCT (concession de travaux publics)

Articles R. 1415-1 à R. 1415-10 du CGCT (concession de travaux publics)

### L'objet de la délégation de service public

Une délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service.

Pour une confirmation récente du critère du risque relativement au service de restauration scolaire et municipale, le Conseil d'Etat a considéré que la rémunération du co-contractant de la commune, en l'absence de réel risque d'exploitation, ne pouvait être regardée comme étant substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation et que le contrat était en conséquence constitutif d'un marché public et non d'une délégation de service public au motif que :

« (...) Si la rémunération du co-contractant de la commune de Draveil était assurée principalement par des redevances qui, selon les articles 39-2 et 41 de la convention, étaient perçues directement auprès des usagers des restaurants scolaires et municipaux, des centres de loisirs maternels et des personnes âgées, les parties s'engageaient également sur un prix unitaire des repas, fixé initialement sur la base de 303 000 repas par an, comprenant les charges afférentes aux prestations fournies, dont le coût des investissements, ainsi que la rémunération du prestataire et que, dans les cas où le nombre de repas commandés au cours d'un exercice s'avèrerait inférieur ou supérieur de plus de 5 % par rapport à la base de référence retenue, le prix unitaire des repas fournis sur l'exercice écoulé

*serait réajusté par la rectification de divers postes composant ce prix, en fonction du nombre de repas effectivement commandés ; que la commune de Draveil, à laquelle, en application de l'article 41 du contrat, la société Générale de restauration facturait directement le prix des repas des usagers du centre aéré, prenait en charge, sous forme de subventions, la différence entre les redevances perçues auprès des usagers et le prix des repas fixé selon les modalités décrites ci-dessus ; que le nombre d'usagers, constitués pour l'essentiel d'enfants des centres aérés et des écoles ainsi que de personnes âgées vivant en maisons de retraite, n'était pas, en l'espèce, susceptible de diminuer de manière substantielle d'une année sur l'autre, ainsi que le confirme l'évolution du nombre de repas servis au cours des années 1993 à 2000 ; que dans ces conditions, la cour, dont l'arrêt est suffisamment motivé, n'a pas commis d'erreur de droit ni d'erreur de qualification juridique en jugeant que la rémunération du co-contractant de la commune, en l'absence de réel risque d'exploitation, ne pouvait être regardée comme étant substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation et que le contrat était en conséquence constitutif d'un marché public et non d'une délégation de service public ; qu'elle n'a pas non plus entaché son arrêt d'une contradiction de motifs en jugeant que nonobstant le versement de redevances par les usagers du services, le contrat s'analysait comme un marché public ; que si la cour a relevé qu'en cas de défaut de paiement par les usagers de leurs redevances, l'article 39-2 du contrat permettait à la commune de Draveil de prendre à sa charge ces redevances et d'être subrogée aux droits de la société envers ceux-ci, elle n'a pas ce faisant dénaturé les pièces du dossier (...)* »

(CE, 5 juin 2009, société Avenance Enseignement Santé, req. n° 298641)

La notion de « rémunération substantiellement liée aux résultats d'exploitation » est donc issue de la jurisprudence. L'appréciation doit être faite au cas par cas, étant précisé que substantiellement n'est clairement pas synonyme de « majoritairement ».

En définitive, c'est la notion de risque d'exploitation qui prévaut. Des contrats prévoyant une rémunération liée aux résultats d'exploitation à hauteur de 30% des sommes perçues par le délégataire a été qualifiée de délégation de service public (CE, 30 juin 1999, SMITOM Centre Ouest Seine et Marais, req. n° 198147, AJDA 1999). Des rémunérations liées aux résultats représentant un pourcentage encore bien inférieures ont pu également, être considérées comme répondant au critère de la rémunération.

Selon les besoins en cause, trois montages contractuels sont envisageables, étant précisé qu'en matière de restauration déléguée, le recours au contrat de concession ou à l'affermage reste privilégié.

- La concession de service public :

Le contrat de concession de service public est une variété de délégation de service public, répondant ainsi au régime commun des délégations des services publics définis aux articles L. et R. 1411-1 et suivants du CGCT. Les contrats de concession de service publics néanmois sont susceptibles d'être qualifiés en plus de contrat de concession de travaux publics au sens de l'article L. 1415-1 du CGCT. De sorte que le régime juridique des contrats de concessions de travaux publics peut se superposer à celui des délégations de services publics, impactant ainsi la procédure de mise en concurrence qui doit alors respecter les deux dispositifs légaux : celui de la DSP et celui des concessions de travaux publics.

Précisément, le contrat de concession de travaux publics est un contrat administratif dont l'objet est de faire réaliser tous travaux de bâtiment ou de génie civil par un concessionnaire dont la rémunération consiste soit dans le droit d'exploiter l'ouvrage, soit dans ce droit assorti d'un prix.

Lorsque le contrat de concession porte à la fois sur des services et des travaux, il est soumis aux règles spécifiques régissant les concessions de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux (articles L. et R. 1415-1 et suivants du CGCT). Pour qu'il y ait concession, il est nécessaire que l'opérateur économique ne fournisse pas une simple prestation de service, que lui soit véritablement transférée la charge de l'activité.

Le risque d'exploitation pèse substantiellement sur le concessionnaire (condition de légalité du recours à ce type de contrat, voir pour une confirmation récente, CE, 5 juin 2009, *société Avenance Enseignement Santé*, req. n° 298641).

- l'affermage : Aux termes d'un contrat d'affermage, le fermier est chargé de gérer le service et d'entretenir les ouvrages moyennant une rémunération assurée par les résultats de l'exploitation.

Le fermier n'a pas la charge des dépenses de premier établissement.

- la règle intéressée : « la collectivité finance elle-même l'établissement du service dont elle confie l'exploitation et l'entretien à une personne physique ou morale de droit privé qui assume la gestion pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération qui n'est pas assurée par les usagers, mais au moyen d'une prime fixée en pourcentage du chiffre d'affaires, complétée d'une prime de productivité et éventuellement une part des bénéfices ». (Circulaire du ministre de l'intérieur en date du 13 décembre 1975 (MTP 28 février 1976) relative aux conditions d'approbation des contrats administratifs pour l'exploitation des services publics municipaux).

Il est également à noter que par le biais d'une délégation de service public la collectivité délégante ne se défausse pas complètement de la gestion du service dont elle continue à assurer le contrôle.

### La procédure

La passation des délégations de service public relève des procédures instituées par la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 modifiée, relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique (dite loi SAPIN) et, éventuellement, aux formalités de publicités préalables européennes.

Outre les formalités éventuelles de publicité européenne, les deux procédures suivantes peuvent être identifiées :

- La procédure de mise en concurrence simplifiée : avis de publicité suivi d'une négociation lorsque le montant des sommes dues au délégataire pour toute la durée de la convention n'excède pas 106 000 euros ou que la convention couvre une durée non supérieure à

trois ans et porte sur un montant n'excédant pas 68 000 euros par an (article L. 1411-12 du Code général des collectivités territoriales, ci-après CGCT)

- A défaut, la procédure de mise en concurrence complète : articles L. et R. 1411-1 et suivants du CGCT.

De manière schématique, la passation d'une procédure de délégation de service public implique le respect des étapes suivantes :

- Saisine du comité technique paritaire, aujourd'hui dénommé comité technique, et de la commission consultative des services publics locaux
- Délibération sur le principe de recourir à une délégation de service public
- Avis d'appel public à la concurrence
- Réception des candidatures
- Sélection des candidatures par la Commission de délégation de service public
- Etablissement de la liste des candidats admis à présenter une offre
- Envoi d'un document définissant les caractéristiques des prestations
- Dépôt des offres
- Analyse des offres par la Commission de délégation de service public
- Avis de la commission sur les offres
- Phase de « discussions utiles » menée par l'autorité habilitée à signer la convention (exécutif)
- Choix de l'attributaire
- Délibération sur le choix de l'attributaire et l'autorisation de signer le contrat
- Publication de la délibération
- Information des candidats
- Publication d'un avis d'intention de conclure
- Signature
- Notification de la convention signée

## Le financement

De manière générale, pour qu'il y ait délégation de service public, il convient de retenir deux critères cumulatifs :

- **La rémunération du délégataire doit être substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service.**
- **Une part significative du risque d'exploitation doit demeurer à la charge de ce cocontractant**

Conformément à l'article L. 1411-2 du CGCT, éclairé récemment par le Conseil d'Etat dans son arrêt « *Maison Comba* » du 11 août 2009 (req. n° 303517), la durée normale d'amortissement des installations susceptible d'être retenue par une collectivité déléguante pour la détermination de la durée de la convention, peut-être la durée normalement attendue pour que le délégataire puisse couvrir ses charges d'exploitation et d'investissement, compte tenu des contraintes d'exploitation liées à la nature du service et des exigences du délégant, ainsi que de la prévision des tarifs payés par les usagers, que cette durée coïncide ou non avec la durée d'amortissement comptable des investissements.

De manière plus particulière pour la concession de service public, le concessionnaire a la charge de l'intégralité des travaux et des coûts d'exploitation. Mais il peut arriver qu'il perçoive, pour le financement des investissements, des participations de la collectivité concédante ou d'autres collectivités. Le risque doit peser substantiellement sur le concessionnaire (condition de légalité du recours à ce type de contrat, voir pour une confirmation récente, CE, 5 juin 2009, *société Avenance Enseignement Santé*, req. n° 298641).

Au regard de la nature du contrat de concession, le concessionnaire perçoit en principe l'intégralité des résultats d'exploitation. Il n'a pas à reverser à la collectivité une part de ceux-ci. S'agissant de recettes du concessionnaire, il ne s'agit en principe pas de deniers publics. Leur perception et leur manquement est donc libre.

Le concessionnaire supporte l'ensemble des impôts liés à l'exploitation.

En dernier lieu, les contrats de concession étant normalement signés pour de longues durées, il est d'autant plus nécessaire de prévoir dans le contrat des clauses de révision des conditions d'exploitation pour tenir compte des aléas inévitables survenant lors de l'exploitation et des évolutions des réalités économiques.

#### **Le délai prévisionnel de la procédure de passation**

La durée moyenne de la procédure de passation d'un contrat de délégation de service public est estimée entre 6 et 9 mois.

## CONCESSION DE SERVICE PUBLIC

<b>OBJET</b>	<p style="text-align: center;"><b>REALISATION DES OUVRAGES NECESSAIRES AU SERVICE PUBLIC DE RESTAURATION COLLECTIVE ET GESTION DU SERVICE PUBLIC DE RESTAURATION COLLECTIVE</b></p> <p>La réalisation des ouvrages et la gestion du service dans le cadre d'un contrat de délégation de service public de type concession de service public</p>
<b>DEFINITION</b>	<p>La concession de service public se définit comme le contrat permettant à une personne morale de droit public de confier la réalisation d'ouvrages nécessaires au service et la gestion du service public à une personne publique ou privée, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service.</p>
<b>DISPOSITIONS LEGALES</b>	<p>Articles L. 1411-1 à L. 1411-19 et R. 1411-1 à R. 1411-8 du CGCT (DSP) Articles L. 1415-1 à L. 1415-9 du CGCT (concession de travaux publics) Articles R. 1415-1 à R. 1415-10 du CGCT (concession de travaux publics)</p>
<b>CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE</b>	<p>Pas de conditions particulières sous réserve de l'existence d'un service public</p>
<b>SECURISATION DE LA PROCEDURE</b>	<p>Mise en œuvre sécurisée sous réserve de respecter les obligations préalables de mise en concurrence.(Procédure de passation identique à celle d'une délégation de service public en droit interne à laquelle il convient d'ajouter, le cas échéant, les spécificités de la procédure de passation des concessions de travaux).</p>
<b>AVANTAGES</b>	<p>Permettre à la personne publique de ne pas assurer le financement direct du projet, la charge financière de l'investissement étant reportée sur le délégataire, tout en lui permettant, à terme, de devenir propriétaire des ouvrages ainsi construits. Pour mémoire, il sera rappelé que les biens de retour sont réputés appartenir <i>ab initio</i> à la personne publique.</p> <p>Maîtrise d'ouvrage privée permettant de gagner du temps dans la phase des travaux (par</p>

	<p>opposition à la maîtrise d'ouvrage publique, lourde à mettre en œuvre).</p> <p>Absence de dissociation des fonctions de constructeur des ouvrages et d'exploitant du service public permettant ainsi de limiter les risques en termes d'inadéquation de la nature des ouvrages aux attentes de l'exploitant.</p> <p>Par ailleurs, et comme c'est le cas dans l'ensemble des contrats de délégation de service public, la personne publique délégante, en l'occurrence la Ville de Pontivy, conserve une implication dans le cadre de la gestion du service public par le concessionnaire, qui assume, dans le même temps, l'exploitation à ses risques et périls.</p> <p>En effet, la personne publique délégante contrôle l'exploitation et peut, le cas échéant, appliquer des sanctions ou même, sous conditions, résilier le contrat de manière anticipée en cas de manquement du délégataire à ses obligations.</p>
<p><b>INCONVENIENTS</b></p>	<p>Les contrats sont de durée longue, ce qui met l'autorité concédante en position de faiblesse dans ses rapports avec son délégataire : que ce soit pour le contrôle de la qualité – qui, en matière de prestations de service, peut être très aléatoire – ou pour la négociation d'avenants.</p> <p>Risques financiers importants en cas de résiliation anticipée.</p> <p>Les conditions d'exécution du renouvellement des équipements constituent des sources de déséquilibre si elles ne sont pas bien précisées et bien contrôlées.</p>

## AFFERMAGE

OBJET	GESTION DU SERVICE PUBLIC DE RESTAURATION
DEFINITION	La gestion du service dans le cadre d'un contrat de délégation de service public de type affermage. L'affermage est une convention par laquelle une personne publique confie le service public à un fermier qui en assure l'exploitation sous sa responsabilité, et se rémunère auprès des usagers.
DISPOSITIONS LEGALES	Articles L. 1411-1 à L. 1411-19 et R. 1411-1 à R. 1411-8 du CGCT (DSP)
CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE	Pas de condition spécifique. <b>Ce montage est retenu lorsque les exploitations ne sont pas structurellement déficitaires</b>
SECURISATION DE LA PROCEDURE	Mise en œuvre sécurisée.
AVANTAGES	La collectivité perçoit une redevance pour la mise à disposition des biens au fermier, laquelle pourra, le cas échéant, couvrir tout ou partie les annuités d'emprunt. Le risque d'exploitation pèse sur le délégataire (condition de légalité du recours à ce type de contrat, voir pour une confirmation récente, CE, 5 juin 2009, société <i>Avenance Enseignement Santé</i> , req. n° 298641).  Compte tenu de ce que la durée de la convention doit être fonction de la durée normale d'amortissement des investissements exposés par le délégataire, cette durée peut être limitée dans le cadre d'un affermage (article L. 1411-2 du CGCT éclairé récemment par CE, 11 août 2009, société <i>Maison Comba</i> , req n° 303517). En effet, les investissements ont été réalisés par une personne autre que le délégataire. La concurrence est très ouverte en raison de ce que l'affermage ne nécessite pas de capitaux (travaux et équipements financés par l'autorité délégante).
INCONVENIENTS	Les clauses de répartition et d'exécution des charges liées au renouvellement constituent des sources presque systématiques de contentieux et, en tout cas, de vive insatisfaction des cocontractants.

## REGIE INTERESSEE

OBJET	<p align="center"><b>GESTION DU SERVICE PUBLIC DE RESTAURATION</b></p> <p>La gestion du service dans le cadre d'un contrat de délégation de service public de type régie intéressée.</p>
DEFINITION	<p>La régie intéressée se définit comme le contrat permettant la gestion du service public par une personne physique ou une personne morale de droit privé pour le compte d'une collectivité territoriale qui rémunère le régisseur en fonction des résultats de l'exploitation.</p>
DISPOSITIONS LEGALES	<p>L. et R. 1411-1 et suivants du CGCT.</p>
CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE	<p>Pas de conditions particulières sous réserve de l'existence d'un service public. Néanmoins, la pratique permet de constater que ce montage est privilégié dans le cadre des <b>exploitations structurellement déficitaires</b>.</p>
SECURISATION DE LA PROCEDURE	<p>Mise en œuvre sécurisée sous réserve de respecter les obligations préalables de mise en concurrence.</p>
AVANTAGES	<p>Permet de mettre en œuvre une délégation dans le cadre d'exploitations déficitaires.</p> <p>La rémunération du régisseur selon deux modes : une partie fixe et une partie variable basée sur les résultats incitent à l'optimisation de la gestion et de l'exploitation.</p> <p>La collectivité ne se désengage pas complètement du service et, pour la ville de Pontivy qui souhaite faire appel à des montages techniques innovants, ce système serait sans doute à recommander.</p>

<b>INCONVENIENTS</b>	<p>Complexité de la mise en œuvre de la rémunération du régisseur. Risque fréquent de requalification en marché public (par ex., TA Besançon, 26 novembre 2001, société GESCLUB, requête n° 01-1800)</p> <p>La collectivité ne se désengage pas complètement du service.</p> <p>Les opérateurs du secteur sont (encore) réticents devant ce montage, en raison de la transparence des comptes qu'il implique (suppression des remises arrières occultes dans le contrat concerné – qui ferait apparaître les marges sur les autres contrats).</p>
----------------------	---

## *B - Le recours au contrat de marché public*

La Ville de Pontivy - en sa qualité d'autorité organisatrice d'un service de restauration collective - peut faire appel aux services d'un prestataire extérieur dans le cadre d'un marché public dans le cadre juridique ci-après défini. En pareil cas, le financement des équipements – fournitures - services sera intégralement assuré par la Ville de Pontivy, par le versement d'un prix au cocontractant.

### **Les textes applicables**

Code des marchés publics, dans sa version en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2006.

### **L'objet du marché public**

#### **Définition :**

Suivant l'article 1 du Code des marchés publics,

« (...) Les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services. (...)

III.- Les marchés publics de travaux sont les marchés conclus avec des entrepreneurs, qui ont pour objet soit l'exécution, soit conjointement la conception et l'exécution d'un ouvrage ou de travaux de bâtiment ou de génie civil répondant à des besoins précisés par le pouvoir adjudicateur qui en exerce la maîtrise d'ouvrage. Un ouvrage est le résultat d'un ensemble de travaux de bâtiment ou de génie civil destiné à remplir par lui-même une fonction économique ou technique.

Les marchés publics de fournitures sont les marchés conclus avec des fournisseurs qui ont pour objet l'achat, la prise en crédit-bail, la location ou la location-vente de produits ou matériels.

*Les marchés publics de services sont les marchés conclus avec des prestataires de services qui ont pour objet la réalisation de prestations de services.*

*Lorsqu'un marché public a pour objet à la fois des services et des fournitures, il est un marché de services si la valeur de ceux-ci dépasse celle des fournitures achetées.*

*Lorsqu'un marché public porte à la fois sur des services et des travaux, il est un marché de travaux si son objet principal est de réaliser des travaux.*

*Un marché public ayant pour objet l'acquisition de fournitures et, à titre accessoire, des travaux de pose et d'installation de celles-ci, est considéré comme un marché de fournitures. »*

**Nature du contrat à mettre en œuvre : la conclusion de marchés publics de travaux, fournitures et/ou de services :**

Au cas présent, la nature du marché public dépendra de la nature des besoins à satisfaire, étant entendu que dans tous les cas de figure, la Ville de Pontivy restera responsable du service. Ainsi, si elle recourt à un marché public, quelle qu'en soit la formule, la collectivité doit notamment continuer à assumer les missions suivantes :

- Maîtrise d'ouvrage en cas de travaux,
- Communication avec les usagers du service ;
- Ou encore, la gestion et l'encaissement des tarifs de repas.

Pour autant, le marché sera de nature différente selon les besoins en cause. Ainsi, la ville de Pontivy peut, en fonction de ses besoins, envisager la passation :

- **De marché public de travaux**, en pareil cas la ville assurera la maîtrise d'ouvrage des travaux (par exemple, réalisation/réhabilitation d'une cuisine centrale) avec ses services techniques ou confiera un mandat à une des personnes habilitées par la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée ;

- De marchés publics de fournitures de repas ayant notamment pour objet les approvisionnements en denrées alimentaires ou encore la préparation des repas ;

- De marchés publics de services : en pratique, cette catégorie de marchés publics recouvre les marchés publics conclus avec une entreprise de droit privé ou public pour lui en confier la gestion de la cuisine centrale. A l'instar des systèmes mis en place dans les villes de GAP (05) et d'AGEN (47), ces marchés consistent en la production et la livraison de repas pour les besoins de la ville, pouvant être accompagnés du service des repas dans les écoles. Il est également envisageable un marché de service confié à un prestataire privé disposant de sa propre cuisine centrale qui livrerait des repas et assurerait le service dans les écoles.

La pratique démontre qu'il s'agit dans tous les cas d'un marché court (un an renouvelable trois fois au maximum par notification expresse, soit quatre ans maximum).

Sur la question des repas tiers, le titulaire du marché ne peut pas être autorisé par la collectivité à se servir de ses biens (cuisines, équipements et matériels, fluide) pour fournir des repas pour les tiers, et ce, compte tenu du fait qu'un bien du domaine public ne peut pas - sans accord préalable de la personne publique - être utilisé pour un usage privé.

Afin de pallier à cette interdiction, plusieurs solutions ont pu être envisagées, et précisément :

- La conclusion d'une éventuelle convention d'occupation du domaine public ;
- La conclusion d'une convention de groupement de commandes, en application de l'article 8 du Code des marchés publics, aux termes duquel :

« 1.- 1.-Des groupements de commandes peuvent être constitués :

1° Entre des services de l'Etat et les établissements publics de l'Etat autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial ou entre de tels établissements publics seuls ;

2° Entre des collectivités territoriales, entre des établissements publics locaux ou entre des collectivités territoriales et des établissements publics locaux ;

3° Entre des personnes publiques mentionnées aux 1° et 2° ci-dessus ;

4° Entre une ou plusieurs personnes publiques mentionnées aux 1° et 2° ci-dessus et une ou plusieurs personnes morales de droit privé, ou un ou plusieurs établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial, groupements d'intérêt public, groupements de coopération sociale ou médico-sociale ou groupements de coopération sanitaire, à condition que chacun des membres du groupement applique, pour les achats réalisés dans le cadre du groupement, les règles prévues par le présent code.

*II.- Une convention constitutive est signée par les membres du groupement.*

*Elle définit les modalités de fonctionnement du groupement.*

*Elle désigne un coordonnateur parmi les membres du groupement, ayant la qualité de pouvoir adjudicateur soumis au présent code ou à l'ordonnance du 6 juin 2005 susmentionnée.*

*Celui-ci est chargé de procéder, dans le respect des règles prévues par le présent code, à l'organisation de l'ensemble des opérations de sélection d'un ou de plusieurs cocontractants.*

*Chaque membre du groupement s'engage, dans la convention, à signer avec le cocontractant retenu un marché à hauteur de ses besoins propres, tels qu'il les a préalablement déterminés  
(...))»*

Cette procédure permet de regrouper une ou plusieurs personnes morales de droit public, telle notamment une collectivité territoriale - autorité organisatrice du service de restauration collective, et une ou plusieurs personnes morales de droit privé ou de droit public à condition que chacun des membres du groupement applique, pour les achats réalisés dans le cadre du groupement, les règles prévues par le code des marchés publics.

Notons que cette hypothèse a été privilégiée par la ville de GAP - ville-centre, qui a ainsi regroupé, à l'issue d'un contrat de délégation de service public d'une durée de quinze ans passé avec la société AVENANCE, les dix-sept ex-clients tiers qui sont devenus membres du groupement. Ce système semble avoir donné satisfaction (prestataire entrant ANSAMBLE).

Un système similaire a été mis en place à AGEN, avec les villes et les CCAS voisins (Le PASSAGE, NERAC, BON ENCONTRE), à l'issue d'une délégation passée avec COMPASS (prestataire entrant AVENANCE).

La pratique démontre que ces solutions ont permis :

- d'une part, de conserver tous les emplois ;
- d'autre part, de rendre pérennes les rapports avec les tiers et d'attacher ceux-ci non pas au prestataire mais à la ville propriétaire de la cuisine, procédure permettant une construction sur le long terme avec un véritable partenariat plus souple que l'intercommunalité puisque les collectivités ne sont liées que pour la durée du marché.

Notons, enfin, qu'au nombre des marchés publics de services, on compte également la gérance constituant précédemment une convention de délégation de service public jusqu'à l'arrêt du Conseil d'Etat « Commune de Guilhaud-Granges » (CE 7 avril 1999, Commune de Guilhaud-Granges, BJDPC 1999, n° 5.546).

Le contrat de gérance se différencie de la régie intéressée par le mode de rémunération. Alors que le régisseur intéressé perçoit une rémunération dont la détermination n'est pas étrangère aux résultats de l'exploitation, le gérant perçoit, pour sa part, une rémunération liée à des facteurs étrangers aux résultats d'exploitation.

Comme pour la régie intéressée, la gérance est un mode aux risques de la collectivité, mais le risque pris par le gérant est plus faible que celui pris par le régisseur intéressé, puisqu'il se limite au défaut de couverture de ses charges par la rémunération qu'il perçoit.

Le régime de biens est le même que celui applicable dans le cadre de l'affermage et de la régie intéressée, à savoir que les biens de l'exploitation sont la propriété de la collectivité, de même que leurs extensions ou leur renouvellement. Si le gérant assure la charge des travaux, il peut les amortir dans ses comptes.

### **Les procédures de passation des marchés publics**

En fonction des besoins identifiés, la collectivité concernée, telle en l'espèce la ville de Pontivy, aura la possibilité de conclure :

- des marchés de travaux ou fournitures passés en application de la procédure de droit commun ;
- des marchés de services conclus, quels que soit leur montant, selon une procédure adaptée en application de l'article 30 du Code des marchés publics.

### **La procédure de passation des marchés de travaux et de fournitures de repas : le choix entre procédure formalisée et procédure adaptée**

Suivant les termes de l'article 26 du Code des marchés publics :

*«I.- Les pouvoirs adjudicateurs passent leurs marchés et accords-cadres selon les procédures formalisées suivantes :*

- 1° Appel d'offres ouvert ou restreint ;*
- 2° Procédures négociées, dans les cas prévus par l'article 35 ;*
- 3° Dialogue compétitif, dans les cas prévus par l'article 36 ;*
- 4° Concours, défini par l'article 38 ;*
- 5° Système d'acquisition dynamique, défini par l'article 78.*

*II.- Les marchés et accords-cadres peuvent aussi être passés selon une procédure adaptée, dans les conditions définies par l'article 28, lorsque le montant estimé du besoin est inférieur aux seuils suivants :*

- 1° 134 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services, non mentionnés aux 2° à 4° ci-dessous, de l'Etat et de ses établissements publics ;
- 2° 207 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services des collectivités territoriales, des établissements publics de santé et des établissements du service de santé des armées ;
- 3° 207 000 € HT pour les marchés de fournitures acquises par des pouvoirs adjudicateurs opérant dans le domaine de la défense autres que celles figurant dans la liste établie par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé de la défense ;
- 4° 207 000 € HT pour les marchés de services de recherche et développement pour lesquels le pouvoir adjudicateur acquiert la propriété exclusive des résultats et qu'il finance entièrement ;
- 5° 5 186 000 € HT pour les marchés de travaux.

De la lecture de ces dispositions, il ressort qu'en dehors des cas où la procédure de passation est déterminée par référence au type de marché choisi, le choix de passation d'un marché public résulte d'une analyse du montant du marché, réalisé à partir des règles de calcul de seuils définies par le Code des marchés publics.

Ainsi, pour la passation des marchés publics de fournitures de repas, la ville de Pontivy peut recourir, dans les conditions définies à l'article 28 du Code des marchés publics, à la procédure adaptée pour les marchés d'un montant inférieur à 207 000 euros hors taxes. Pour la passation des éventuels marchés publics de travaux, la ville de Pontivy peut recourir à la procédure adaptée pour les marchés publics d'un montant inférieur à 5 000 000 euros hors taxes.

Lorsque le montant du marché public est supérieur ou égal à 207 000 euros hors taxes pour les marchés publics de fournitures ou supérieur ou égal à 5 186 000 euros hors taxes pour les marchés de travaux, la ville de Pontivy doit alors obligatoirement utiliser une des procédures formalisées définies à l'article 26 du Code des marchés publics (appel d'offres ouvert ou restreint ; procédure négociée, dialogue compétitif, concours, système d'acquisition dynamique).

Les marchés de services de l'article 30 du Code des marchés publics :

L'article 29 du Code des marchés publics, reprenant l'annexe II A de la directive communautaire 2004/18/CE du 31 mars 2004 dresse une liste limitative de marchés de services soumis, en ce qui concerne leur passation, aux règles prévues par le Titre III du Code des marchés publics.

Précisément, l'article 29 du Code des marchés publics dispose :

« Sont soumis, en ce qui concerne leur passation, aux règles prévues par le présent titre les marchés publics et les accords-cadres ayant pour objet les services énumérés ci-dessous :

1. Services d'entretien et de réparation ;
2. Services de transports terrestres, y compris les services de véhicules blindés et les services de courrier, à l'exclusion des services de transports ferroviaires ;
3. Services de transports aériens de voyageurs et de marchandises ;
4. Services de transports de courrier par transport terrestre et par air ;
5. Services de communications électroniques ;
6. Services financiers : services d'assurances, services bancaires et d'investissement, sous réserve des dispositions des 3° et 5° de l'article 3 ;
7. Services informatiques et services connexes ;
8. Services de recherche-développement, sous réserve des dispositions du 6° de l'article 3 ;
9. Services comptables, d'audit et de tenue de livres ;
10. Services d'études de marché et de sondages ;
11. Services de conseil en gestion et services connexes ;
12. Services d'architecture ; services d'ingénierie et services intégrés d'ingénierie ; services d'aménagement urbain et d'architecture paysagère ; services connexes de consultations scientifiques et techniques ; services d'essais et d'analyses techniques ;
13. Services de publicité ;

- 14. Services de nettoyage de bâtiments et services de gestion de propriétés ;
- 15. Services de publication et d'impression ;
- 16. Services de voirie et d'enlèvement des ordures, services d'assainissement et services analogues. »

L'article 30 du Code des marchés publics prévoit :

*« I.- Les marchés et les accords-cadres ayant pour objet des prestations de services qui ne sont pas mentionnées à l'article 29 peuvent être passés, quel que soit leur montant, selon une procédure adaptée, dans les conditions prévues par l'article 28. »*

De la lecture combinée de ces dispositions, il en ressort que les services qui ne sont pas mentionnés dans la liste limitative détaillée à l'article 29 du Code des marchés publics sont soumis au régime de la procédure adaptée sous réserve de quelques adaptations définies à l'article 30 III dudit Code, quel que soit leur montant.

Tel semble précisément le cas des marchés de gestion de cuisine centrale envisagé ci-dessus. A fortiori lorsqu'il s'agit également de confier le service des repas dans les écoles et autres points de restauration, comportant les opérations de réchauffage, dressage, service, nettoyage, vaisselle. De sorte que la conclusion de tels contrats sera soumise aux dispositions de l'article 30 du Code des marchés publics.

**Les modes de dévolution des marchés publics**

**Le principe : la conclusion de marchés allotés**

L'article 10 du code des marchés publics prévoit le principe de l'allotissement des marchés publics.

S'il est fait recours à des lots séparés pour une opération ayant à la fois pour objet la construction et l'exploitation ou la maintenance d'un ouvrage, les prestations de construction et d'exploitation ou de maintenance ne peuvent être regroupées dans un même lot.

### L'exception : la conclusion d'un marché global

La conclusion d'un **marché global** est une dérogation qui n'est possible que si :

1. La dévolution en lots séparés est de nature, dans le cas particulier, à restreindre la concurrence ;
2. **Ou** si la dévolution en lots risque de rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations ;
3. **Ou** si la personne publique n'est pas en mesure d'assurer par lui-même les missions d'organisation, de pilotage et de coordination.

En cas de marché global, les prix respectifs de la construction et de l'exploitation ou de la maintenance doivent être identifiés.

En outre, la rémunération des prestations d'exploitation ou de maintenance ne peut en aucun cas contribuer au paiement de la construction.

### **Le délai prévisionnel de la procédure de passation**

La durée moyenne de la procédure de passation d'un contrat de marché public sera fonction de la procédure de passation choisie (procédure adaptée ou procédure formalisée) et est estimée entre 3 et 6 mois.

## MARCHE PUBLIC

<b>OBJET</b>	<p><b>TRAVAUX – FOURNITURES - SERVICES</b></p> <p>La réalisation de travaux, la fourniture de repas ou encore la gestion du service de restauration collective peut se concevoir dans le cadre d'un marché public.</p>
<b>DEFINITION</b>	<p>Les marchés publics sont des contrats conclus à titre onéreux avec des opérateurs publics ou privés par un pouvoir adjudicateur pour répondre à ses besoins en matière de service.</p>
<b>DISPOSITIONS LEGALES</b>	<p>Code des marchés publics.</p>
<b>CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE</b>	<p>Pas de conditions spécifiques.</p>
<b>SECURISATION DE LA PROCEDURE</b>	<p>Sous réserve de respecter les dispositions relatives à la mise en concurrence, la procédure est sécurisée.</p>
<b>AVANTAGES</b>	<p>Contrôle maximal de la personne publique sur l'exploitation.          Payé par un prix.          Le marché court favorise la qualité de la prestation et facilite la négociation des avenants (vie du marché).          La concurrence est très ouverte.</p>
<b>INCONVENIENTS</b>	<p>Les risques liés à l'exploitation sont assumés par la personne publique.</p>

### 2.2.2.2. La reprise en régie du service public de restauration collective

La Ville pourra choisir d'avoir recours à la gestion directe du service public de restauration collective. Cela signifie que, selon certaines modalités, le service est exploité par ses propres moyens et à ses frais. Sont ainsi réunies entre les mains de la structure publique l'ensemble des compétences d'organisation du service et des compétences de gestion relatives au fonctionnement du service.

Dans le cadre d'une gestion directe, la mission étant une mission de service public administratif, le personnel est soit un personnel fonctionnaire, soit un personnel contractuel de droit public en application de la jurisprudence « Berkani » (TC., 25 mars 1996, *Berkani c/ CROUS Lyon-Saint-Étienne* : Rec. CE 1996, p. 535).

En conséquence de quoi, la reprise en régie du service de restauration collective induit la reprise du personnel actuellement en place, en application de l'article L.1224-3 du Code du travail. Pour autant, en pure rigueur juridique, il est constant que ne sera repris que le personnel effectivement attaché au service de restauration scolaire et municipale et non le personnel attaché au service de repas tiers.

Une fois les divers modes de gestion en régie envisagés (A), il conviendra d'examiner les conditions particulières de mise en place du mode de gestion en régie dotée de l'autonomie financière et de la régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité juridique (B).

#### A - Les divers modes de gestion en régie

Il est constant que la gestion d'un service public en régie ne conduit pas à une externalisation du service puisque que celui-ci se trouve organisé et exploité suivant des règles de droit public.

En application de l'article L.2221-2 du Code Général des Collectivités Territoriales, la Ville Pontivy est libre de choisir le mode de gestion en régie. Ce mode de gestion en régie dit « public » se décline suivant trois possibilités :

- La régie directe, selon laquelle l'activité de service public est gérée par un service de la collectivité sans aucune externalisation ou création d'une structure dédiée. Dans la pratique, la régie apparaît comme le mode habituel de gestion appliqué aux services publics administratifs.  
  
Cette solution a le mérite de la simplicité puisque, dans ce cas, il y aura une identité parfaite entre les organes de la collectivité et ceux de la régie. La gestion en régie peut également être considérée comme la solution la mieux adaptée, la collectivité – et plus généralement l'ensemble des personnes publiques locales concernées – accomplissant elles-mêmes les missions qui leurs sont assignées.
- La régie dotée de l'autonomie financière ou régie autonome qui suppose la création d'un service dédié au sein de la collectivité pour prendre en charge la gestion de l'activité de service public en cause. La régie se caractérise par des organes spécifiques (comité d'exploitation et un directeur), un budget annexe mais la régie autonome n'a pas de personnalité juridique et n'est donc pas juridiquement distincte de la collectivité qui l'a créée.
- La régie dite « personnalisée » qui est dotée de l'autonomie financière et de la personnalité juridique. On parle aussi d'établissement public, doté d'organes spécifiques à savoir un conseil d'administration un directeur et un comptable. Cette régie est créée par une personne publique mais est juridiquement distincte de cette dernière en ce qu'elle dispose de la personnalité juridique.  
  
D'après l'article L.2221-10 du Code général des collectivités territoriales, les régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière sont désormais clairement identifiées comme constituant un établissement public local.  
  
A noter que la régie personnalisée n'a pas, *a priori*, à faire l'objet d'une mise en concurrence, au titre des dispositions relatives aux délégations de services publics, par la collectivité dont elle est la création uniquement lorsque :

« (...) Ce service est confié à un établissement public ou à une société publique locale sur lesquels la personne publique exerce un contrôle comparable à celui qu'elle exerce sur ses propres services et qui réalisent l'essentiel de leurs activités pour elle ou, le cas échéant, les autres personnes publiques qui contrôlent la société, à condition que l'activité déléguée figure expressément dans les statuts de l'établissement ou de la société (...) » (Article L. 1411-12 du CGCT)

L'exclusion de mise en concurrence doit être néanmoins validée *in concreto* en fonction des modalités de fonctionnement de la régie de manière précise, lesquelles doivent mettre en évidence que les représentants de la Ville de Pontivy au sein des organes de direction de la régie ont une influence décisive et déterminante sur le fonctionnement de la régie et l'exploitation du service.

Concernant l'exploitation du service, la régie pourra décider de les réaliser de manière directe, grâce à ses propres moyens ou de les confier à un tiers en recourant à des marchés publics ou à une convention de délégation de service public en bonne et due forme.

**B - Sur les conditions particulières de mise en place du mode de gestion en régie dotée de l'autonomie financière et de la régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité juridique.**

La mise en place de ces deux types de régies suppose *a minima* l'accomplissement des formalités suivantes :

- A priori, la saisine préalable pour avis du comité technique paritaire, aujourd'hui dénommée comité technique ;
- La saisine préalable de la Commission Consultative des services publics locaux ;
- Une délibération du conseil municipal de la Ville de Pontivy portant création de la régie, adoptant ses statuts et, le cas échéant, son règlement intérieur et fixant le montant de la dotation initiale ;
- La désignation des organes de la régie ;
- L'adoption du règlement de service en tant que de besoin.

En termes de délai, la reprise en régie de l'activité de restauration collective pourrait se faire dans un délai estimatif de 6 à 8 mois.

### 2.3. Les solutions croisées et/ou personnalisées

#### 2.3.1. *Sur les solutions croisées*

Des solutions techniques et juridiques raisonnablement envisageables croisées, ressort le tableau de moins de 17 solutions :

Solutions techniques (A...)	Solutions juridiques (1...)
<p>A. Solution actuelle : cuisine centrale et liaison froide. Option pour mise en place de grillades-frites</p> <p>B. Solution en liaison chaude avec cuisine centrale. Option pour mise en place de grillades-frites</p> <p>C. Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole : transformation de la cuisine centrale en MaPaLe et des offices en cuisines de production « MacMec »</p> <p>D. Achat de repas préparés à l'extérieur – fermeture de la cuisine centrale. Option pour mise en place de grillades-frites</p>	<p>1. DSP par affermage ou concession</p> <p>2. Marché public de service – article 30 du code des marchés publics</p> <p>3. Régie</p> <p>4. Régie intéressée (DSP)</p>

Les solutions croisées sont de la sorte les suivantes :

Solutions juridiques	1	2	3	4
Solutions techniques	A	A	A	A
	B	B	B	B
	C	C	C	C
		D		

Le croisement des solutions impacte le tableau des avantages et des inconvénients et on trouvera ci-après un tableau synthétique des avantages et des inconvénients selon les solutions croisées :

<b>Solutions</b>	<b>Synthèse</b>	<b>Prix</b>	<b>Avantages</b>	<b>Inconvénients</b>
A1	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en DSP	Prix moyen	Solution connue : tout le monde (usagers, administration personnel) connaît le système avec ses + et ses -	La difficulté de sortir du contrat ne permet pas d'avoir une barre suffisante sur le titulaire pour avoir de la qualité
A2	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en marché public	Prix moyen	La facilité de sortir du contrat ne permet pas d'avoir une barre suffisante sur le titulaire pour avoir de la qualité	Assez peu d'inconvénients sinon que la qualité n'est pas optimisée (les process sont industriels)
A3	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en régie	Sans doute la plus onéreuse	Qualité améliorée du service (si tout va bien) (en contrepartie d'un coût plus élevé que les autres solutions)	Difficultés à prévoir pour les marchés publics d'approvisionnement et le personnel de production (compte tenu de la relative petite taille du service)
A4	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en régie intéressée	Selon les exigences de la Ville et la qualité du gestionnaire	Permet à la Ville de « diriger » le service sans avoir les inconvénients de la mise en œuvre	Solution inusitée et risquée. Risque d'infructuosité
B1	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en liaison chaude, gestion en DSP	Prix moyen	Qualité améliorée. Maintien d'un système centralisé connu	Possède une petite connotation de retour en arrière, difficile à vendre. Ergonomie du travail
B2	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en liaison chaude, gestion avec un marché public	Prix moyen	Qualité améliorée. Maintien d'un système centralisé connu	Possède une petite connotation de retour en arrière, difficile à vendre. Ergonomie du travail
B3	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en	Sans doute la plus onéreuse	Qualité améliorée. Maintien d'un système centralisé connu	Possède une petite connotation de retour en arrière, difficile à vendre + inconvénients de

<b>Solutions</b>	<b>Synthèse</b>	<b>Prix</b>	<b>Avantages</b>	<b>Inconvénients</b>
	liaison chaude, gestion en régie			la solution A3 Ergonomie du travail
B4	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en liaison chaude, gestion en régie intéressée	Selon les exigences de la Ville et la qualité du gestionnaire	Permet à la Ville de « diriger » le service sans avoir les inconvénients de la mise en œuvre	Solution inusitée et risquée. Risque d'infructuosité
C1	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole en DSP	Prix plus élevé	Sans aucun doute, la qualité	La rigidité du contrat. Sans doute, nécessité de procéder en 2 temps
C2	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole) en marché public	Prix plus élevé	Sans aucun doute, la qualité	Il ne semble pas y en avoir. Sans doute, nécessité de procéder en 2 temps
C3	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole en régie	Prix plus élevé	La possibilité de faire du « sur-mesure » en innovant dans le service (fermes urbaines).	Difficultés à prévoir pour les marchés publics d'approvisionnement et le personnel de production. Sans doute, nécessité de procéder en 2 temps
C4	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole en régie intéressée	Prix plus élevé	Facilité à mettre en œuvre les décisions de la Ville	La nécessité (i) de mettre en place un super-contrôleur de gestion pour suivre les comptes du prestataire au mois le mois et (ii) de savoir clairement où aller. Risque d'infructuosité. Sans doute, nécessité de procéder en 2 temps
D2	Repas livrés en liaison froide en marché public	La solution la moins chère	L'avantage est essentiellement économique	La Ville est prisonnière du système, elle subit les diktats de opérateurs, notamment quant aux menus et aux produits utilisés (produits industriels)

### 2.3.2. Sur les solutions personnalisées

Mais, ainsi que cela a déjà été dit, il n'est pas certain que la même solution trouve à s'appliquer pour les différents opérateurs de restauration (ville et CCAS), l'un pouvant privilégier la qualité quand l'autre peut être contraint (notamment par les pressions économiques du Département) de privilégier le prix. Et il faudrait ne pas être pertinent pour ne pas envisager une solution duale.

Avec l'œil de Sirius, le cabinet propose une solution personnalisée qui répondrait à un cahier des charges dual. Celle solution serait la suivante :

- Pour la restauration de la Ville : solution Cb (système Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole) pour tous les sites<sup>7</sup>. A mettre en place en deux temps, le 1<sup>er</sup> temps étant celui du maintien de la situation actuelle ou un achat de repas en liaison froide.
- Pour la restauration du CCAS : 2 solutions possibles :
  - Si le critère économique est prioritaire : marché d'achat de repas en liaison froide auprès d'un prestataire extérieur pour les Ehpad et le portage - car c'est la solution la moins onéreuse et qui permettra de maximiser la qualité (pour le prix) ;
  - Si le critère qualité est prioritaire (comme pour la Ville) : marché d'achat de repas en liaison froide auprès d'une prestataire extérieur - qui pourrait être le LOGIPOLE - pour le seul portage et groupement d'achat avec la Ville pour une solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole® dans les deux Ehpad (avec convention financière annexe pour la participation aux coûts de fonctionnement - dont remboursement des emprunts pour les investissements ou participation liée à des « amortissements » ou annuités d'emprunt).

<sup>7</sup> Sauf si effectif inférieur à 50 repas/jour et sauf si impossibilité technique. Dans ces deux situations, prévoir une liaison chaude à partir de la cuisine la plus proche et la plus appropriée.

La cuisine centrale actuelle est sortie du domaine public et est louée à travers un bail commercial classique 3-6-9 à un opérateur. Elle peut aussi être vendue. Les équipements ne sont en tout état de cause pas loués, ils sont cédés contre valorisation financière au futur locataire ou avec les murs en cas de cession.

Le personnel est traité de la manière suivante :

- dans les écoles, après vérification de la disponibilité d'heures de préparation le matin, assurer la dotation en heures de production de repas à raison de 2 heures d'agent par tranche de 10 repas (exemple pour 100 repas, dotation de 10 heures). La répartition doit être concentrée sur les horaires suivants : 7 h - 11 h. le solde du personnel doit être affecté selon le ration de 1 heure d'agent par tranche de 10 à 12 repas, concentré sur les horaires 10 h 30 - 15 h. Valider les compétences en tant qu'agent cuisinant - au moins 1 + remplacement par école. Etablir à défaut programme de formation. Pour information, les fiches de production sont insérées dans les Vario-Cooking ;
- de la cuisine centrale, le personnel sera redéployé de la manière suivante :
  - dans la MaPaLe : il faut prévoir :
    - 1 responsable de production
    - 1 assistante
    - 1 plongeur
    - 1 pâtissier
    - 1 chauffeur-magasinier
  - pour les MacMec, il faut prévoir 1 ou 2 conseillers techniques chargés d'assurer l'encadrement et le management des équipes dans les écoles, parfois les remplacements

Une réflexion pourra utilement être menée pour savoir quel est le personnel de la Ville qui doit être affecté au service (dans les MacMec et à la MaPaLe) et quel est le personnel qui doit être demandé au prestataire privé - ceci en raison de ce que l'activité porte sur 100 % du temps

durant 140 jours par an et sur 30 % sur 110 jours. Formulé autrement, des économies sont possibles avec la mise en place de contrats intermittents scolaires, économies qui pourront servir à compenser les surcoûts éventuels liés à la mise en œuvre d'une solution de qualité supérieure. Il doit être dit que la mise en place du personnel peut ne pas être figée par le marché mais, au contraire, ce dernier peut prévoir, à travers des tranches conditionnelles, l'évolution de cette mise en place (par exemple, au fur et à mesure de reclassements, de départs, le prestataire privé peut se voir confier de nouvelles missions du type faire la cuisine dans les MacMec).

Cette solution personnalisée est déclinable selon les schémas juridiques suivants (par ordre de préférence) :

- marché public d'assistance technique (modèle Toulon) passé selon l'article 30 du code des marchés publics (2 ans plus renouvellement annuel par 2 fois, soit 4 années en tout)
- marché public de gérance - si la Ville veut prendre la main de manière puissante sur les achats et le management ;

#### 2.4. Les intervenants potentiels

Les intervenants ne seront pas les mêmes selon le système de restauration qui sera retenu. Les entreprises sont les suivantes – hors régie évidement :

Multinationales	Entreprises nationales	Entreprises locales
Soumissionneront à toute formule, sauf sans doute la régie intéressée - SODEXO - ELIOR - COMPASS	Soumissionneront à tous les marchés mais ne soumissionneront pas si des investissements sont à réaliser (DSP en concession) - ANSAMBLE (Groupe ELIOR) - SOGERES (Groupe SODEXO) - API RESTAURATION - DUPONT RESTAURATION - CONVIVIO (RESTECO)	- LOGIPOLE

### 3. Etude économique des solutions

Compte tenu du nombre très important de solutions, de la méconnaissance des coûts d'investissements, des incertitudes quant aux critères devant prévaloir dans la recherche des solutions, il nous paraît préférable, au lieu de travailler à 2 chiffres après la virgule, de proposer « les grands coûts » liés aux grandes options, ceci de manière à obtenir plutôt un budget annuel qu'un coût de repas.

Au stade de ce rapport d'étape, ces informations devraient aider la Ville à esquisser les solutions à étudier de manière plus fine.

Les grands coûts économiques sont les 5 suivants : les denrées alimentaires, les frais de personnel (en central et sur satellites), les frais d'exploitation, la rémunération (ou les frais administratifs en régie), les amortissements.

En restant sur des notions de « grands coûts », on obtient les chiffres énoncés en page suivante, sur la base du raisonnement selon lequel les denrées alimentaires sont des frais directement variables à 100 % (pas de repas, pas de dépenses).

#### 3.1. Les matières premières

Pour les matières premières : leur coût a été estimé sur la base du cahier des charges actuel, en tenant compte de la part BIO et de la qualité du cahier des charges. On peut estimer à 1,55 € de denrées pour le service scolaire, pour des repas de très bonne qualité, à 5 composantes, avec 20 % de produits issus de l'agriculture biologique et à 1.90 € pour un repas à 5 composantes sans BIO pour les EHPAD. En incluant le coût du petit-déjeuner et de la collation, on obtient un coût moyen pondéré de 2.39 €. Pour les repas du portage à domicile, les quantités et le nombre de composantes, ainsi que le contenu de l'assiette, conditionnée individuellement, porte le coût à 2.66 €.

Dans le cas d'une liaison chaude, le coût des denrées est identique.

On pourrait distinguer le cas de la gestion en régie, de la gestion en délégation. En effet, la régie achète moins bien ses matières premières, ce qui augmente les coûts. Mais nous n'avons pas été dans ce détail de chiffrage pour l'instant.

Pour la solution Ma Cuisine dans Mon Ecole, nous sommes partis des mêmes chiffres, en tenant compte d'une petite baisse liée à l'utilisation plus importante de produits bruts plutôt que de produits transformés.

### 3.2. Les frais de personnel

Les coûts de main d'œuvre : les frais de personnel ne doivent pas être considérés comme des frais invariables car l'organigramme doit être adapté à la qualité de repas à produire et à la qualité voulue : on n'emploie pas le même nombre d'agents si on achète des produits industriels ou si on produit en transformant de la matière : éplucher des légumes requière de la main d'œuvre, confectionner des gâteaux de même, et les exemples sont à l'infini. C'est même, il faut le dire avec clarté, voire le proclamer, le personnel en compétence, en quantité et en motivation, est le facteur-clé de la qualité, du développement durable, de l'utilisation de produits cultivés à proximité.

Pour le cas de la cuisine centrale, il a été décidé de maintenir le nombre d'emplois actuels, même si il y a des gains de productivité possibles.

En cas de reprise en régie, il faudrait certainement majorer le coût par rapport aux coûts des autres solutions, notamment à cause de :

- o la suppression des avantages Fillon ;
  - o une baisse de la productivité ;
  - o un taux d'absentéisme supérieur à celui du privé.
- Un coût supérieur de 30 % serait sans aucun doute à programmer.

### 3.3. Les frais d'exploitation

Les frais d'exploitation : ils concernent l'ensemble des frais nécessaires au fonctionnement de la cuisine ou de Mac Mec. Nous sommes partis des frais actuels tels que nous les avons valorisés dans le cadre du calcul du prix de revient de la prestation ANSAMBLE.

### 3.4. Les investissements et amortissements

Nous n'avons considéré que les charges d'amortissement du concept Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole, en considérant que le renouvellement du matériel était inclus dans les frais de fonctionnement pour les autres cas. Nous n'avons pas chiffré le gain potentiel de la vente de la cuisine ou de sa location dans le cas de la mise en place du concept, même s'il est clair que la Ville ne devra pas conserver à sa charge un tel outil. Pour le chiffrage nous avons pris les hypothèses hautes suivantes :

- 450 K€ d'investissements dans la MAPALE
- 78 K€ pour les 4 plus petites offices et 108 K€ pour les 3 plus grands.

### 3.5. Tableau des coûts selon les solutions techniques

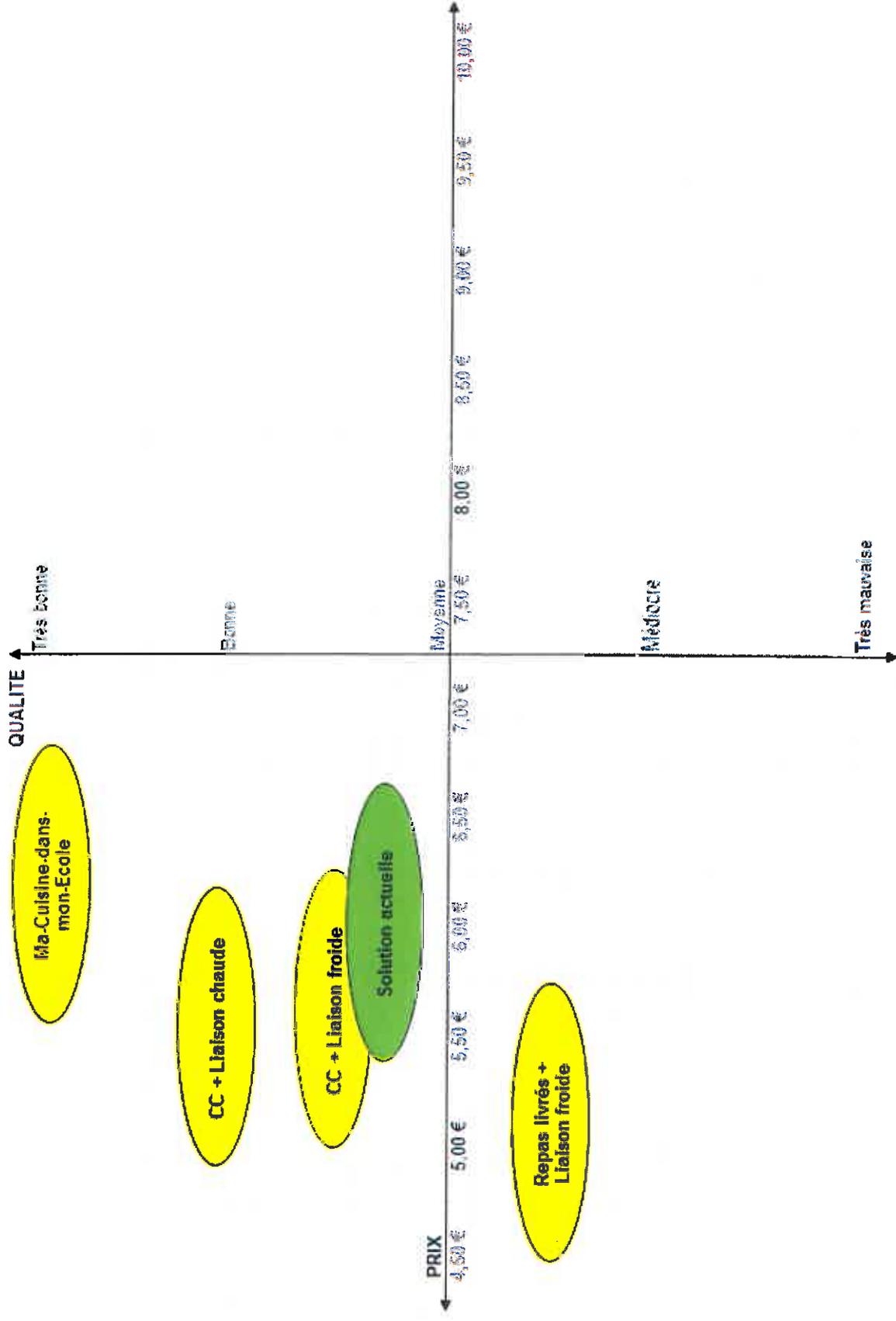
Pour mémoire, coût du service actuel (tableau de la page 17) :

	Ecoles, CLSH et PM	ÉHPAD	portage
Coût de la prestation ANSAMBLE	2.92	3.69	4.77
Coût global de fabrication	4.05	4.82	5.90
Coût global du service	7.25		

L'attention du lecteur doit être attirée que la solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole comporte des amortissements pour un montant de près de 110 000 € HT.

Périmètre	Activité annuelle	Dernières alimentaires	Frais de personnel fabrication	Frais d'exploitation/gestion	Frais de personnel de service	Amortissements (sur 10 ans)	Total repas	Totalian
Hypothèses	Sur la base de 2013	Chiffrés sur la base du cahier des charges actuel (incluant PDU et goûter pour EHPAD)	Sur la cuisine ou la MAPALE	Frais d'exploitation et de gestion	Sur les offices (y compris fabrication pour MacMec)	Cuisine centrale considérée comme amortie	Hors loyer ou redevance CC	
Solution actuelle								
	99 330	1,55 €	1,63 €	0,55 €	3,20 €		7,25 €	720 143 €
	87 540	2,39 €	1,63 €	0,55 €			4,82 €	421 943 €
	19 150	2,68 €	1,63 €	0,55 €			5,90 €	112 985 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>2,01 €</b>	<b>1,63 €</b>	<b>0,55 €</b>	<b>1,50 €</b>		<b>6,09 €</b>	<b>1 255 070 €</b>
Cuisine centrale + livraison froide								
	99 330	1,55 €	1,65 €	0,50 €	3,20 €		6,90 €	665 377 €
	87 540	2,39 €	1,65 €	0,50 €			4,84 €	402 684 €
	19 150	2,68 €	1,65 €	0,50 €			4,83 €	91 920 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>2,01 €</b>	<b>1,65 €</b>	<b>0,50 €</b>	<b>1,50 €</b>		<b>5,73 €</b>	<b>1 179 981 €</b>
Maintien d'une cuisine centrale avec livraison chaude								
	99 330	1,55 €	1,80 €	0,10 €	4,40 €	1,10 €	8,80 €	874 104 €
	87 540	4,00 €					4,00 €	350 160 €
	19 150	4,50 €					4,50 €	86 175 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>3,70 €</b>		<b>0,00 €</b>	<b>2,10 €</b>	<b>0,50 €</b>	<b>6,36 €</b>	<b>1 310 439 €</b>
Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole								
	99 330	2,90 €			3,20 €		6,10 €	605 913 €
	87 540	4,00 €					4,00 €	350 160 €
	19 150	4,50 €					4,50 €	86 175 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>3,50 €</b>			<b>1,50 €</b>		<b>5,10 €</b>	<b>1 050 702 €</b>

La matrice ci-dessous s'essaye à positionner les solutions sur un axe double qualité-prix.



#### 4. Conclusions

Par leurs décisions, les élus des collectivités engagent l'avenir – parfois à très long terme. Il n'est que de songer aux élus qui ont pris la décision de fermer les cuisines et de passer en liaison froide - lequel système peut durer rapidement un demi-siècle.

Le présent rapport d'étape est destiné à faciliter la prise de décision par une double démarche :

- faire l'état de la chose et porter au même niveau d'information l'ensemble des parties intéressées par cette problématique ;
- présenter de la manière la plus neutre, objective, exhaustive, les solutions qui peuvent être adoptées par les décideurs.

Concernant le passé, il conviendra de relever que le service est plutôt bien géré et de bonne qualité, à mettre au compte d'un système souple s'appuyant sur un prestataire de qualité et sur des employés communaux investis. Par contre, nos conclusions aboutissent à remettre en question les choix stratégiques du passé, dont le schéma de fonctionnement, avec une cuisine surdimensionnée et une double hiérarchie Ansamble-Ville, accumule les charges et coûte cher à la collectivité.

Concernant l'avenir, on peut émettre les considérants suivants :

- la dimension du service de restauration – 1.000 repas par jour - est idéale pour faire de la qualité notamment au sens du Développement durable, si la Ville le veut : la dimension ne soumet à aucune contrainte ;
- si l'on veut mettre en place des modes de fonctionnement originaux et novateurs, des PME seront prêtes à répondre sous réserve que les investissements soient portés par la Ville. A ce niveau, il faut rappeler la quasi-impossibilité de faire financer de manière raisonnable les investissements en raison de taux d'intérêt de 15 % demandés par les actionnaires des multinationales – ce qui ferme la porte à toute forme de délégation concessive ;
- se méfier de la théorie des économies d'échelle en restauration mais garder toutefois à l'esprit que la vocation d'une collectivité importante peut être d'aider les autres (solidarité de territoire).

- Le marché de la restauration scolaire breton est tel que l'offre de repas livrés par les entreprises privées est supérieure à la demande des collectivités ou des établissements privés. Ceci est favorable à des prix bas, mais tend à dégrader la qualité.

En conclusion, la Ville de Pontivy a de multiples possibilités de faire évoluer son schéma de restauration, dans un sens qualitatif et/ou économique plus favorable. Elle peut choisir quelques innovations incrémentales, qui lui permettront, dans le mode de fonctionnement actuel, de se conformer à la loi tout en réduisant ses coûts. Elle peut aussi adopter une position plus innovante qui, sans déséquilibrer son budget actuel, constituera une nouvelle approche de la restauration, fondée sur des considérants de santé, de développement durable et de relations de territoire.

On rappellera pour finir quelques macro-enjeux dans le secteur de la restauration municipale :

- La certitude du lien entre santé et restauration (le retour d'Hippocrate ?)
- Les repas confessionnels/spécifiques (halal, casher, végétariens) et anallergiques
- Le prix du repas / la gratuité
- La prise en compte des préoccupations environnementales : lieu de fabrication à proximité et circuits courts, véhicules propres, filières locales, contenants recyclables, produits bio, diminution des déchets et réutilisation des déchets organiques
- La quasi-certitude de la nocivité – au moins au plan de l'obésité – des produits industriels issus de l'agroalimentaire
- La nécessité de contrôler pour avoir de la qualité (marché et DSP) si on ne fait pas soi-même
- Le développement des services de restauration dans les années à venir – pour les crèches, pour les enfants du primaire et pour les personnes âgées
- La possibilité de mutualiser des services performants (grosse attente de la part des « petites » collectivités)
- Le lien de la restauration avec l'environnement, lien à reconstruire

Philippe Durrèche et François Dumolin,  
Le 16 décembre 2014

### Addendum - le LOGIPOLE

A la suite des recommandations de la Ville, le cabinet a été visiter le LOGIPOLE et a eu un entretien avec son dirigeant dans la perspective d'une éventuelle mutualisation des services.

Techniquement, le LOGIPOLE - qui a coûté près de 14 M€ - et en particulier sa cuisine centrale sont très largement surdimensionnés par rapport aux besoins de l'hôpital. Il est donc tout à fait envisageable, sur ce plan technique, que l'outil soit utilisé pour produire les 206 000 couverts de la Ville de Pontivy. L'outil a été conçu sur un mode de fonctionnement hospitalier, maximisant la sécurité sanitaire, et laissant peu de place à l'utilisation de produits frais (absence de légumerie). Par ailleurs, son mode d'approvisionnement en marchés publics - le LOGIPOLE est adhérent d'un groupement d'achat hospitalier - favorise l'utilisation d'une mercerie de denrées marquée « patients » et plutôt orientée vers les produits locaux. Clairement, l'outil de cuisine est surtout conçu pour du sanitaire et du médico-social. Sur le plan technique donc, nous préconisons d'étudier la possibilité de produire les repas des EHPAD, voire le portage à domicile, depuis le LOGIPOLE.

Economiquement, le surdimensionnement du LOGIPOLE le rend déficitaire, même en fonctionnement, déficit dont il pense pouvoir sortir en mutualisant les coûts.

Ses prix de revient actuels sont les suivants :

- Scolaires : 3.65 €
- EHPAD : 4.44 € (+0.70 € pour les petits déjeuners)
- Portage : 6.36 € (pour un ensemble déjeuner-dîner)

Ses prix sont plus élevés que ce que la Ville pourra trouver sur le marché, et le LOGIPOLE, qui ne peut vendre à perte, ne peut les baisser. Néanmoins, ils restent inférieurs aux prix de revient actuels de la Ville et la Ville peut envisager l'option LOGIPOLE sur le plan économique sans avoir à remettre en question ses équilibres économiques.

Néanmoins, juridiquement, le LOGIPOLE est une structure attachée au CHCB et n'a donc pas d'existence juridique propre. La fourniture de repas en liaison froide pour la Ville et/ou le CCAS passe donc par une mise en concurrence, dans le cadre d'un appel d'offres public, dont il est peu probable que le LOGIPOLE sorte attributaire compte tenu qu'il ne peut pas vendre en-dessous de son coût de revient. Même en retenant le coût incrémental, il sera plus cher que les opérateurs de type ANSAMBLE ou SODEXO. Si cette solution était retenue, il serait nécessaire de réfléchir à un format de cahier des charges leur permettant de soumissionner, en n'insérant pas dans notre cahier des charges des clauses qu'il ne pourrait pas remplir - on pense aux achats locaux par exemple

Ainsi, il nous paraît peu envisageable, en l'état actuel des choses, de partir sur un schéma classique de collaboration in-house avec le LOGIPOLE qui serait gagnant-gagnant pour la Ville et le LOGIPOLE. Par contre, des schémas innovants, permettant au LOGIPOLE de valoriser ses espaces de stockage (en froid, et en réserve sèche notamment), peuvent être inventés dans le cadre d'un projet global innovant de type Ma-Cuisine-dans-Mon-Ecole®.



Restitution du rapport d'étape  
du 16 décembre 2014

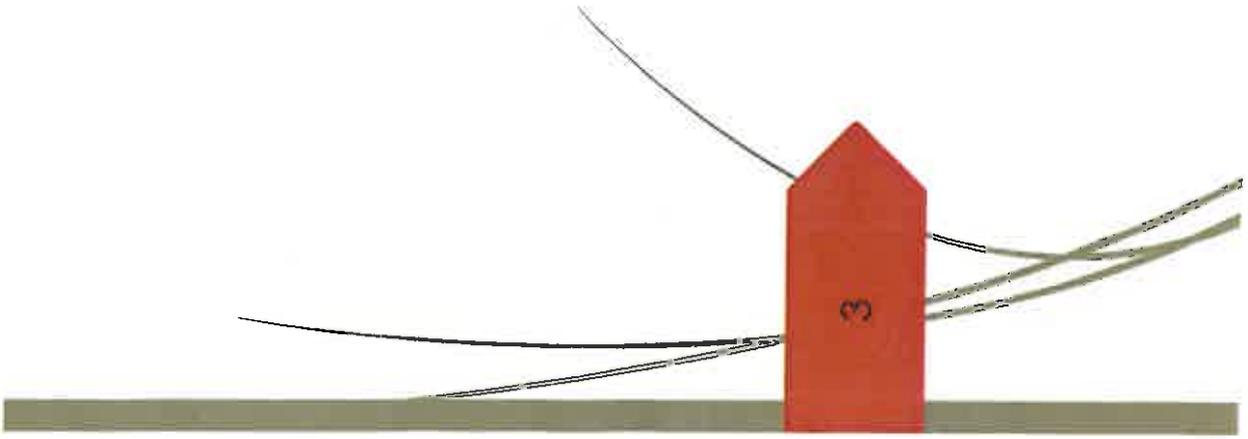
Etude sur la restauration municipale –  
Phases I et II : diagnostic et  
préconisations



# Préambule

- La situation actuelle
- Analyse du marché, des locaux et équipements
- Analyse du fonctionnement
- Avis des experts
- Sur l'appareil contractuel
- Sur les équipements
- Sur l'économie du contrat
- Les solutions pour demain
- Solutions techniques
- Solutions juridiques
- Evaluation

# La situation actuelle



# La situation actuelle

- Le marché
  - Marché de service passé selon la procédure d'AOO
  - Marché confié à la société ANSAMBLE pour une durée de 5 ans
  - Marché portant sur les repas destinés au secteur scolaire, périscolaire et personnes âgées (délégation du CCAS à la Ville)
  - Marché d'assistance technique – c'est le personnel de la Ville qui produit les repas
  - Autorisation donnée au titulaire de produire des repas pour des tiers contre redevances

# La situation actuelle

- Les locaux et équipements

Le diagnostic et l'inventaire qualifié ne faisaient pas partie du périmètre de la mission. On a pu toutefois relever à l'occasion des visites les points suivants :

- Une cuisine centrale de très grande dimension en bon état, actuellement sous-utilisée
- Des satellites en excellent état, dotés de fort potentiel (par la taille, les arrivées de fluides et les évacuations)

# La situation actuelle en matière de fonctionnement

- Le coût du service (hors service du repas dans les satellites – qui coûte 2,12 € sur la base de 86 h/jour à 16 € pour 648 repas – et hors surveillance et animation)

	Ecoles. CLSH et RM	EHPAD	portage
--	-----------------------	-------	---------

Coût de la prestation ANSAMBLE	2.92	3.69	4.77
Coût global de fabrication	4.05	4.82	5.90
Coût global du service	7.25		

Un coût qui s'avère, au final, relativement élevé

# La situation actuelle en matière de fonctionnement

## Les repas extérieurs

Classe Client	Nom du Client
Entreprises et administration	Atlantem
	Communauté de commune Pontivy
	Simo Funéraire Pontivy
	Chambre d'agriculture Pontivy
	Restaurant inter administratif Loudéac
	Ateliers de la Vieille Rivière FLI
Portage domicile	Ateliers de la Vieille Rivière CAT (Centre Aide par le Travail)
	Centre de formation de Crédin
Centres aérés	CCAS Guern
	CCAS Noyal Pontivy
	CCAS Kerfourn
Scolaires	Guémené sur Scoff
	Le Sourin
	Mairie Guémené sur Scoff
	Mairie de Guern
	Mairie de Rohan

En 2014, le montant des repas extérieurs est de 1,332

	TOTAL (par EPP)	pour l'ensemble de la Ville	pour l'ensemble de l'entente
nb postes Ville	7,5	100%	0%
nb postes ANSAMBLE	3,5	75,9%	24,1%
TOTAL postes	1		100%
TOTAL COUVERTS	12	10,16	1,84
PRÉACTIVITÉ (nb Coûts annuels/poste)		206 017	65 265
		20 284	35 403

En 2014, le montant des repas extérieurs est de 1,332

Une opacité qui nuit aux intérêts de la Ville

# La situation actuelle en matière de fonctionnement

## ▫ Le renouvellement des investissements

Un montant de 114.123 € HT a été défini lors de la signature du contrat (annexe 2 du contrat). Ce montant semble avoir été dépassé.  
Une mention « selon les besoins » sur l'annexe 2 au marché fait question. Signifie-t-elle une obligation de renouvellement à la charge du titulaire en considération des besoins ?

Une situation à l'avantage  
du prestataire

# La situation actuelle en matière de fonctionnement

## Les menus scolaires

	Entrée	Plat protidique	Garniture ou accompagnement	Produit laitier	Dessert	Fréquence recomman 4/20 maxi
Entrées contenant plus de 15% de lipides	2					4/20 maxi
Cruautés de légumes ou de fruits contenant au moins 50% de légumes ou de fruits	14		1			10/20 mini
Produits à frire ou pré-frits contenant plus de 15% de lipides		1	1			4/20 maxi
Plats protidiques ayant un rapport P/L $\leq 1$		1				2/20 maxi
Poissons ou préparations à base de poisson contenant au moins 70% de poisson et ayant un P/L $\geq 2$		4				4/20 mini
Viandes non hachées de bœuf, de veau ou d'agneau et abats de boucherie		9*				4/20 mini
Préparations ou plats prêts à consommer à base de viande, de poisson, d'œuf et/ou de fromage, contenant moins de 70% du gramme recommandé pour la denrée protidiques des plats composés		5				4/20 maxi
Légumes cuits, autres que secs, seuls ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales			10			10 sur 20
Légumes secs, féculents ou céréales seules ou en mélange contenant au moins 50% de légumes secs, féculents ou céréales	2		9			10 sur 20
Fromages contenant au moins 150 mg de calcium laitier par portion (4)				8		8/20 mini
Fromage dont la teneur en calcium laitier est comprise entre 100 mg et moins de 150 mg par portion (4)				4		4/20 mini
Produits laitiers ou desserts lactés contenant plus de 100 mg de calcium laitier, et moins de 5 g de lipides par portion				6		6/20 mini
Desserts contenant plus de 15% de lipides						
Desserts ou produits laitiers contenant plus de 20g de glucides simples totaux par portion et moins de 15% de lipides					4	3/20 maxi
Desserts de fruits crus 100% fruit cru, sans sucre ajouté (5)					7	4/20 maxi
(4) Fromage servi en tant que tel, ou en entrée ou en entrée composée					9	8/20 mini
(5) Les salades de fruits surgelés, 100% fruits, sont à prendre en compte si elles sont sans sucre ajouté et sans traitement thermique						

# La situation actuelle en matière de fonctionnement

- Le service dans les offices et salles de restaurant

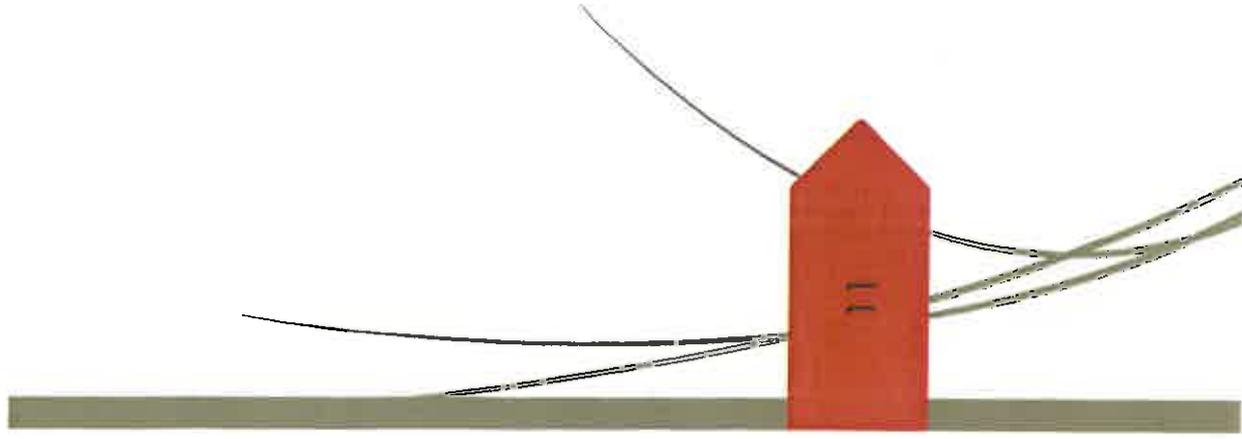
	8820	18340	6300	21560	18620	12040	5040
nb couverts annuels	63	131	45	154	133	86	36
taux de captation	0,65	0,79	0,71	0,79	0,69	0,72	0,55
productivité (nb cvts/nb heures)	9,5	13,5	8,75	14	18,5	14,5	7,25
	6,6	9,7	5,1	11,0	7,2	5,9	5,0

- Faible volumétrie de convives sur certains restaurants
- Disparité des productivités

Une situation optimisable

L'avis des experts

Sur la situation actuelle



## L'avis des experts sur l'appareil contractuel et le système actuel!

- **Sur l'appareil contractuel**, les critiques sont les suivantes :
  - La procédure eut gagné en qualité en marché à procédure adaptée (article 30 du code des marchés publics)
  - Le marché aurait pu être alloti si le CCAS souhaitait voir ses coûts baissés
  - La durée de 5 ans ferme n'est pas optimale : la bonne durée, c'est un an (éventuellement 2) et renouvelable 3 fois (2 fois seulement si 2 ans ferme)
- **Sur le système**, il possède le double inconvénient :
  - d'être cher
  - de ne pas apporter de plus-value qualitative par rapport à des repas achetés en liaison froide
  - de ne pas faire travailler les producteurs locaux

## L'avis des experts sur l'économie du contrat

### Base 2013

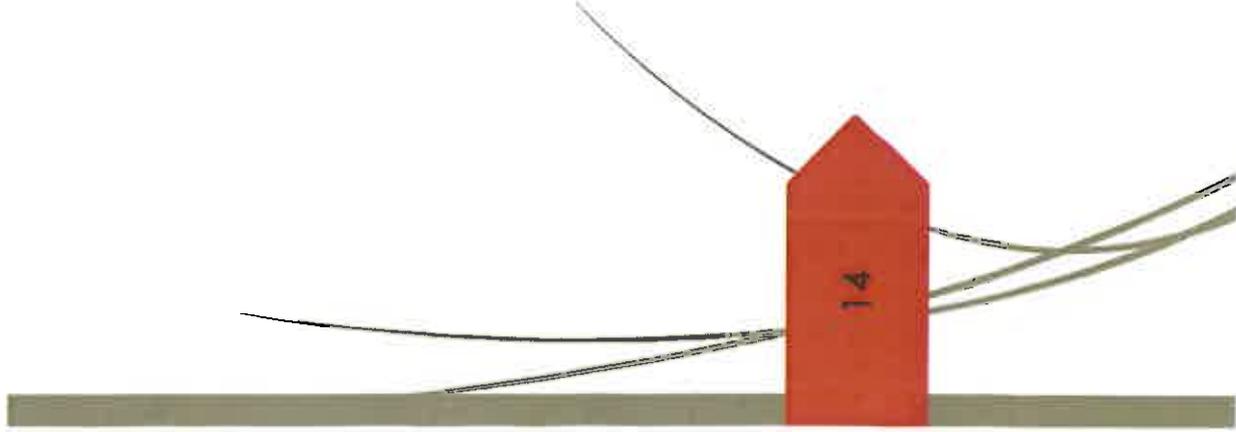
	base activité 206017 cvts en 2013	bordereau de prix	prix de revient
coût denrées		419 804 €	409 889 €
frais de personnel		116 083 €	104 035 €
frais d'exploitation yc. Impots & taxes		167 819 €	135 368 €
<b>total</b>		<b>703 722 €</b>	<b>649 292 €</b>
Prix au couvert		3.42 €	3.15 €
<b>marge</b>			<b>54 430 €</b>
<b>taux de marge</b>		<b>0.27 €/cvt</b>	<b>7,7%</b>

- Un mode de fonctionnement coûteux
- Une économie avantageuse pour le prestataire

Une situation optimisable

Les solutions

Pour demain



# Les solutions techniques

A - Maintien de la cuisine  
centrale et de la liaison  
froide

B - Maintien de la cuisine  
centrale et retour à la  
liaison chaude

D - Fourniture de repas en  
liaison froide achetés à  
un prestataire extérieur

C - Ma Cuisine dans Mon  
Ecole

# Les solutions techniques

## Le maintien de la Cuisine Centrale et de la liaison froide (A)

**SYSTEME :** On parle de « liaison » dès lors qu'il y a une consommation du repas qui est différée dans le temps ou dans l'espace. Une liaison implique d'une part une « cuisine centrale » - lieu de production des repas - et d'autre part des « satellites » - lieux de consommation des repas. Une liaison froide est un système dans lequel les repas sont refroidis à  $< + 10^{\circ}$  en moins de 2 heures transportés et conservés dans des enceintes froides ( $< + 3^{\circ}$ ) puis réchauffés à  $> 63^{\circ}$  en moins de 2 heures. C'est le mode d'organisation actuel.

### AVANTAGES

Rationalité et économies d'échelle grâce à la production centralisée des repas.  
 Production industrielle - c'est-à-dire, régulière.  
 Préparation possible à l'avance - utile surtout pour les restaurants ouverts 7/7.  
 Bonne maîtrise sanitaire.  
 Confort d'utilisation pour le personnel (faible poids des contenants).

### INCONVENIENTS

Peu Développement durable (refroidissement, stockage, réchauffage, barquettes jetables).  
 Nécessite une grande exigence car ce système est la « porte ouverte » à l'utilisation massive de produits industriels

**PRECAUTIONS :** Etre très exigeant sur le cahier des charges et, corrélativement, investir sur le contrôle de la prestation fournie. Mettre en place surtout un marché « court » qui tient le fournisseur (ne pas lier ce système avec une DSP).

Le système actuel peut être amélioré en effectuant des travaux de construction (i) d'une léguerie et (ii) d'une pâtisserie.

Couplé avec un contrat juridiquement porteur de qualité (contrat court de type marché public de services ou régie intéressée), le système actuel peut être maintenu en étant attentif à l'opérateur retenu.

Pour modèle de ce schéma mis en place par le cabinet : les villes de GAP, AGEN, LAMORLAYE, ROANNE.

# Les solutions techniques

## Le maintien de la Cuisine Centrale et le passage en liaison chaude (B)

**SYSTEME :** C'est un système identique à celui de la liaison froide (une cuisine plus des satellites) mais les repas sont conditionnés dès leur production dans des containers isothermiques voire même chauffants. Ils sont stockés au chaud jusqu'à leur service. Entre la mise en container et le service, la température des plats ne doit jamais descendre en dessous de  $+ 63^{\circ}\text{C}$ .

### AVANTAGES

- Rationalité et économies d'échelle grâce à la production centralisée des repas.
- Bonne maîtrise sanitaire.
- Qualité de la prestation (car nécessité de disposer de bons professionnels).
- Développement durable (les barquettes jetables sont remplacées par des bacs gastronomiques en inox).
- Autorise le maintien d'une partie de production en liaison froide.

### INCÔNVENIENTS

- Le système est exigeant vis-à-vis du personnel travaillant à la cuisine centrale.
- Les containers sont lourds à manipuler dans les satellites (ergonomie).
- Il faut laver les bacs dans les satellites.
- Il faut relaver les bacs dans la cuisine centrale (installation d'une laverie).
- Ne constitue pas une solution pour les repas du portage à domicile ou pour ceux du soir ou du week-end.

**PRECAUTIONS :** Être très exigeant sur le cahier des charges et, corrélativement, investir sur le contrôle de la prestation fournie. Mettre en place surtout un marché « court » qui tient le fournisseur (ne pas lier ce système avec une DSP).

Ce système devrait être complété d'une part de liaison froide - qui peut être conservée dans la cuisine actuelle - pour certaines prestations décalées dans le temps (portage et repas du week-end).

Pour modèles : les villes de CAUDRY, CAMBRAI, LA FERRIERE, LE PECQ.

# Les solutions techniques

La fourniture de repas achetés à un prestataire extérieur (D)

**SYSTEME :** La Ville ferme sa cuisine centrale et achète des repas à une entreprise de restauration (souvent privée). Celle-ci produit les repas dans une cuisine centrale qui lui appartient ou dont elle dispose d'un droit d'usage. C'est par exemple le système des repas vendus à des trays en ce moment, la ville de Pontivy deviendrait « tiers » d'une autre cuisine. Les repas sont livrés en liaison froide (comme actuellement).

## AVANTAGES

- Des tarifs imbattables.
- Si marché public, (meilleure) qualité de la prestation (qu'un DSP) car remise en question du prestataire chaque année.
- Plus d'investissement, uniquement des coûts de fonctionnement (achat de repas).
- La cuisine centrale peut être vendue ou louer, avec des avantages économiques (recette et emplois pérennes).

## INCONVENIENTS

- Qualité des repas (industriels).
- Selon l'avis du cabinet, il faudrait réserver l'accès au marché lancé par la Ville aux entreprises disposant d'une propriété commerciale et, corrélativement, interdire les offres émanant de prestataires à partir de cuisines délégués (en application du principe de continuité du service public auquel s'oppose le droit de l'autorité déléguante de mettre fin à tout instant à la délégation de service public, ruinant ainsi la production des repas pour tiers).

**PRECAUTIONS :** Procéder à un recrutement d'un professionnel de la restauration pour contrôler et interfacer au jour le jour le prestataire (dans l'idéal, il s'agit d'une personne ayant travaillé dans une société de restauration privée, c'est-à-dire qui connaît « l'autre côté »).

Pour modèles : villes de CORBEIL-ESSONNES, LE PLESSIS-TREVISE, SAINT-QUENTIN (02), YERRES, PLAISIR, HERBLAY, SENS, BOURGES, DAMMARIÉ-LES-LYS, SARCELLES, DREUX, EAUBONNE.

# Les solutions techniques

## Le système Ma Cuisine dans Mon Ecole (C)

**SYSTEME :** Les denrées alimentaires nécessaires à la collation des repas dans les écoles sont préparées (selon le menu) à partir d'une plate-forme centrale nommée Mapale (pour Mapale, Préparation, Logiciel) et livrées chaudes aux écoles. Les collations dans les écoles (cf. tableau 1.1.2) sont réalisées à dix zones de cuisson (marmites et fours) et de préparation des crudités - ou service éphémère et pressé.

### AVANTAGES

On retrouve les atouts :

C'est la solution la plus qualitative qui soit en raison du professionnalisme qu'elle nécessite, des produits de bonne qualité, souvent livrés et un rapport direct entre la personne qui prépare et ceux qui consomment.

Elle est très sécurisée en termes d'hygiène puisqu'il n'y a aucun rétrocircuitement ni recyclage - les plats sont livrés directement à 37° des zones de risques de développement microbien.

Elle est très « déléguée » puisqu'elle n'exige aucune formation particulière - on nécessite plus de moyens de transport (réfrigérés et à usage individuel) qu'il faut trouver et recruter.

Elle crée des emplois qualifiés.

Elle offre de la sécurité pour les établissements d'ailleurs la région.

Les investissements sont limités par le fait que l'on ne fait que la partie « sale » (logistique). De même, il n'y a pas de stockage (le menu quotidien).

### INCONVENIENTS

Solution qui nécessite un grand professionnalisme pour diriger et manager le service. Entraîne des recrutements en compétence et/ou un plan de formation lourd.

Solution gourmande en investissement - à décommander donc dans le cadre d'une DSP.

Contrôles démultipliés par le nombre de sites.

Solution plus chère.

Il faut compter un temps pour la réalisation des travaux, temps qui peut amener à un double système durant 2 ans.

**PRECAUTIONS :** En fonctionnement, une clé est d'analyser la productivité du personnel chargé du service pour savoir si un transfert d'activité de production ne peut pas se faire à coût nul - il y a souvent des poches de productivité dans une exploitation en régie (cela semble le cas, avec, on l'a vu, trop de personnel en dehors des heures de repas).

Solution en place à CAVAILLON depuis la rentrée 2011 (11 sites et la Mapale installée sur le MIN de CAVAILLON pour environ 1 000 repas par jour), prestataire privé (PROVENCE-PLATS) dans le cadre d'un affermage concessif court (7 ans). Investissement de 600 000 € par le délégataire (cf. article LA PROVENCE du 1er juin 2012), murs de la Mapale propriété du MIN de CAVAILLON qui les loue à la Ville - qui, elle-même, perçoit une redevance d'affermage permettant l'équilibre économique de l'opération.

# Les solutions juridiques

1 - La délégation de service public (DSP)

2 - Le marché public

3 - La reprise en régie

4 - La régie intéressée –  
qui est une DSP

# L'évaluation des solutions technico-juridiques

Solutions	Synthèse	Avantages	Inconvénients
A1	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en DSP	Prix moyen	Solution connue : tout le monde (usagers, administration personnel) connaît le système avec ses + et ses - La difficulté de sortir du contrat ne permet pas d'avoir une barre suffisante sur le titulaire pour avoir de la qualité
A2	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en marché public	Prix moyen	Assez peu d'inconvénients sinon que la qualité n'est pas optimisée (les process sont industriels)
A3	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en régie	Sans doute la plus onéreuse	Difficultés à prévoir pour les marchés publics d'approvisionnement et le personnel de production (compte tenu de la relative petite taille du service) Solution inusitée et risquée. Risque d'ineffectuosité
A4	Solution actuelle (Cuisine centrale + liaison froide) en régie intéressée	Selon les exigences de la Ville et la qualité du gestionnaire	Permet à la Ville de « diriger » le service sans avoir les inconvénients de la mise en œuvre
B1	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en liaison chaude, gestion en DSP	Prix moyen	Qualité améliorée. Maintien d'un système centralisé connu
B2	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en liaison chaude, gestion avec un marché public	Prix moyen	Qualité améliorée. Maintien d'un système centralisé connu
B3	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en liaison chaude, gestion en régie	Sans doute la plus onéreuse	Qualité améliorée. Maintien d'un système centralisé connu
B4	Maintien d'une cuisine centrale mais passage en liaison chaude, gestion en régie intéressée	Selon les exigences de la Ville et la qualité du gestionnaire	Permet à la Ville de « diriger » le service sans avoir les inconvénients de la mise en œuvre

# L'évaluation des solutions technico-juridiques

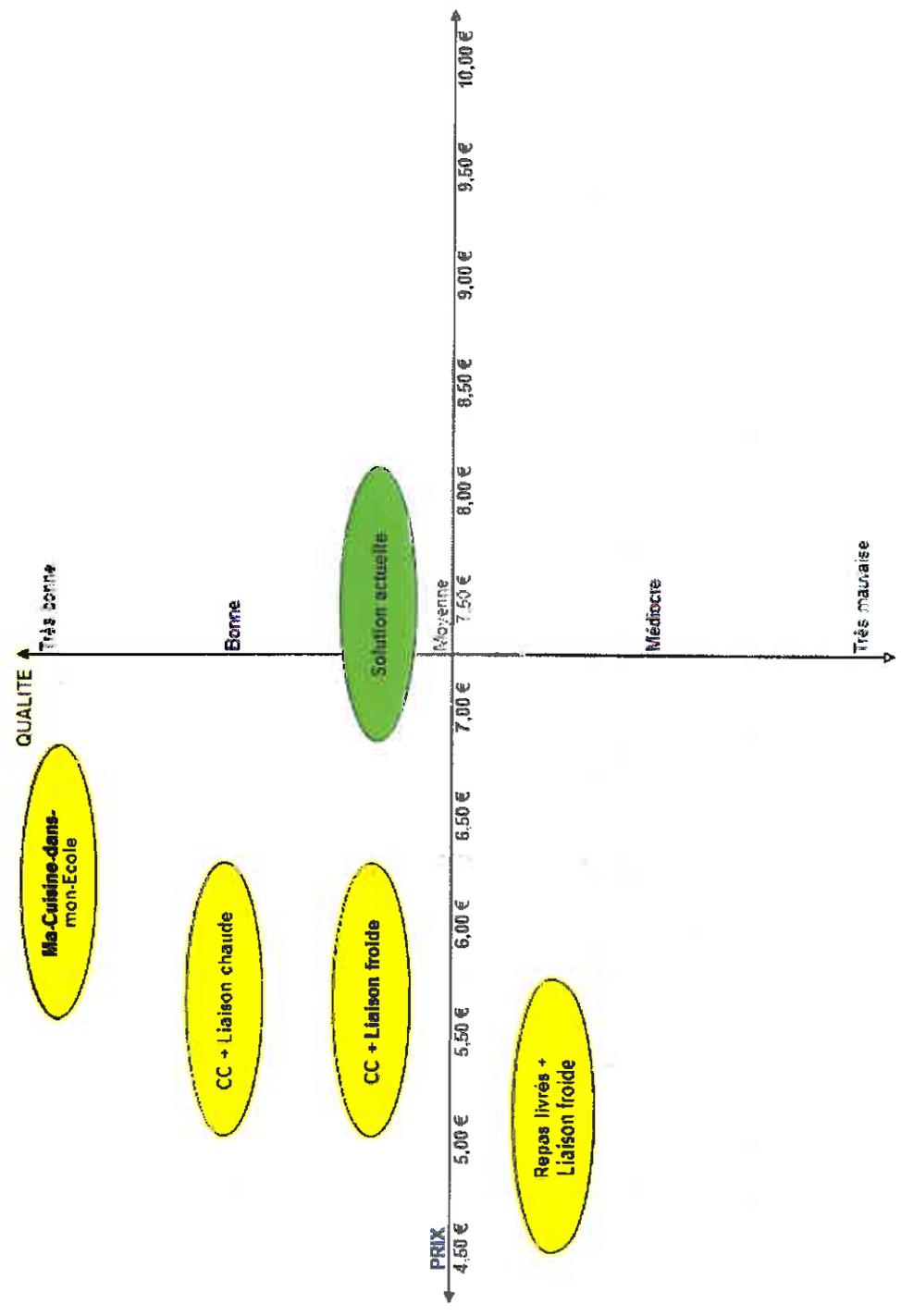
Solution	Synthèse	Prix	Avantages	Inconvénients
C1	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole en DSP	Prix plus élevé	Sans aucun doute, la qualité	La rigidité du contrat
C2	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole en marché public	Prix plus élevé	Sans aucun doute, la qualité	Il ne semble pas y en avoir
C3	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole en régie	Prix plus élevé	La possibilité de faire du « sur-mesure » en innovant dans le service (fermes urbaines)	Difficultés à prévoir pour les marchés publics d'approvisionnement et le personnel de production
C4	Solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole en régie intéressée	Prix plus élevé	Facilité à mettre en œuvre les décisions de la Ville	La nécessité (i) de mettre en place un super-contrôleur de gestion pour suivre les comptes du prestataire au mois le mois et (ii) de savoir clairement où aller Risque d'infructuosité
D2	Repas livrés en liaison froide en marché public	La solution la moins chère	L'avantage est essentiellement économique	La Ville est prisonnière du système, elle subit les diktats de opérateurs, notamment quant aux menus et aux produits utilisés (produits industriels)

# L'évaluation des solutions technico-juridiques

Périmètre	Activité annuelle	Dépenses alimentaires	Frais de personnel fabrication	Frais d'exploitation/gestion	Frais de personnel de service	Amortissements (sur 10 ans)	Total/repas	Total/an
Hypothèses								
Sur la base de 2013		Chiffrés sur la base du cahier des charges actuel (incluant PDJ et goûlier pour EHPAD)						
Sur la cuisine ou la MAPALE		Frais d'exploitation et de gestion						
Sur les offices (y compris fabrication pour Mach'elec)		Cuisine centrale considérée comme amortie						
Hors loyer ou redevance CC								
Solution actuelle								
scolaire, CLSH, pers.	99 330	1,55 €	1,63 €	0,55 €	3,20 €		7,25 €	720 143 €
EHPAD	87 540	2,39 €	1,63 €	0,55 €			4,82 €	421 943 €
portage	19 150	2,66 €	1,63 €	0,55 €			5,90 €	112 985 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>2,01 €</b>	<b>1,63 €</b>	<b>0,55 €</b>	<b>1,50 €</b>		<b>6,09 €</b>	<b>1 255 070 €</b>
Cuisine centrale + liaison froide								
scolaire, CLSH, pers.	99 330	1,55 €	1,65 €	0,50 €	3,20 €		6,90 €	685 377 €
EHPAD	87 540	2,39 €	1,65 €	0,50 €			4,60 €	402 664 €
portage	19 150	2,66 €	1,65 €	0,50 €			4,80 €	91 920 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>2,01 €</b>	<b>1,65 €</b>	<b>0,50 €</b>	<b>1,50 €</b>		<b>5,73 €</b>	<b>1 179 961 €</b>
Maintien d'une cuisine centrale avec liaison chaude								
scolaire, CLSH, pers.	99 330	1,45 €	1,80 €	0,10 €	4,40 €	1,10 €	8,80 €	874 104 €
EHPAD	87 540	4,00 €	4,00 €				4,00 €	350 160 €
portage	19 150	4,50 €	3,70 €	0,00 €	2,10 €	0,50 €	4,50 €	86 175 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>2,90 €</b>	<b>3,50 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>2,10 €</b>	<b>0,50 €</b>	<b>6,78 €</b>	<b>1 310 438 €</b>
Solution liée Cuisine-dans-mon-Ecole								
scolaire, CLSH, pers.	99 330	2,90 €			3,20 €		6,10 €	605 913 €
EHPAD	87 540	4,00 €					4,00 €	350 160 €
portage	19 150	4,50 €					4,50 €	86 175 €
<b>TOTAL</b>	<b>206 020</b>	<b>3,50 €</b>	<b>1,50 €</b>				<b>5,10 €</b>	<b>1 050 702 €</b>
Repas livrés en liaison froide en marché public								

Attention : le prix de la solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole est la seule qui inclut dans le calcul des coûts l'amortissement des investissements (100 K€ par an)

# L'évaluation des solutions technico-juridiques



# Les points spécifiques à voir si solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole

- Adaptabilité du personnel dans les satellites à produire des repas dans la solution Ma-Cuisine-dans-mon-Ecole
- Conversion du personnel de la cuisine centrale avec 3 / 4 agents en MaPaLe et 2 agents en techniciens d'encadrement et de soutien dans les MacMec
- Le temps de réalisation des travaux nécessitera sans doute un marché intermédiaire
- L'avenir de la cuisine centrale (notre préconisation : vendre ou louer)
- Possibilité de solliciter le LOGIPOLE comme opérateur – il assurerait la fonction de MaPaLe (pb. Pas de légumerie)

# Conclusion

- Nécessité de prendre une décision rapide pour assurer la continuité du service public à partir du 1er septembre 2015
- Possibilité de travailler et deux étapes