

ATTACHE TERRITORIAL

CONCOURS INTERNE

SESSION 2011

EPREUVE DE RAPPORT

SPECIALITE : ADMINISTRATION GENERALE

A LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

- ✎ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni signature ou paraphe.
- ✎ Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne, ...) autre que celle figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier ne doit apparaître dans votre copie.
- ✎ Seul l'usage d'un stylo soit noir soit bleu est autorisé (bille, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.

Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.

Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Rédaction, à l'aide des éléments d'un dossier soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale, d'un rapport faisant appel à l'esprit d'analyse et de synthèse du candidat, à son aptitude à situer le sujet traité dans son contexte général et à ses capacités rédactionnelles, afin de dégager des solutions opérationnelles appropriées.

Sujet :

Attaché territorial, vous êtes en poste auprès du Directeur Général des Services (DGS) de la ville de X.

La ville, qui compte 50.000 habitants, s'est dotée en 1972 d'un service public de restauration collective, essentiellement scolaire. Ce service est organisé autour d'une cuisine centrale municipale (28 professionnels) qui permet de fournir plus de 2.000 repas par jour dans les cantines des écoles maternelles et élémentaires de la ville. Il est actuellement géré en régie directe.

Plusieurs associations de parents d'élèves se sont récemment mobilisées pour faire état d'un certain nombre d'insatisfactions, concernant en particulier la tarification et la qualité des repas.

Le Maire désire pouvoir mieux apprécier les critiques formulées par les usagers ainsi que les marges de manœuvre de la commune dans l'organisation du service.

Dans cette perspective, le Directeur Général des Services vous demande de rédiger, à son attention, un rapport sur les enjeux de la gestion du service communal de restauration scolaire, devant permettre de dégager des solutions opérationnelles appropriées.

Vous rédigerez ce rapport à l'aide des éléments du dossier et en mobilisant vos connaissances.

Liste des documents inclus dans le dossier :

DOCUMENT 1 :	Bulletin officiel, Circulaire n°2001-118 du 25 juin 2001 (Extraits) <i>Ministère de l'Education nationale, B.O. spécial n°9 du 28 juin 2001</i>	2 p.
DOCUMENT 2 :	La restauration des usagers du service public scolaire ou à caractère social en Alsace (extraits) <i>Cour des comptes, Rapport public annuel 2006, p.653-668.</i>	4 p.
DOCUMENT 3 :	Question écrite n°7132, Assemblée Nationale, Ministère de l'Education nationale <i>M.P. Morel-A-L'Huissier (UMP, Lozère), 2007-2008</i>	1 p.
DOCUMENT 4 :	Question orale sans débat n°906, Assemblée Nationale, Ministère de l'Education nationale <i>M. Ch. Bataille, (Soc, Rad. Ci. et divers gauche, Nord), Janvier 2010</i>	1 p.
DOCUMENT 5 :	Question écrite n°104170, Assemblée Nationale, Ministère des collectivités territoriales <i>Mme A. Poursinoff, (Gauche dém. et rép., Yvelines), Avril 2011</i>	1 p.
DOCUMENT 6 :	Restauration scolaire : quelles modalités d'accès ? (extraits) <i>M. Long, JCP, Semaine juridique Administration et Collectivités territoriales, n°37, 12 septembre 2005, pp. 1388-1392</i>	3 p.
DOCUMENT 7 :	Restauration scolaire (extrait) <i>M. Long, Jurisclasseur Collectivités territoriales, Fasc 700, Juillet 2007, p. 3/15.</i>	6 p.
DOCUMENT 8 :	Service public local : la restauration scolaire <i>J. Ph. Levy, La Gazette.fr, 2008 (mis à jour 2010)</i>	3 p.
DOCUMENT 9 :	Restauration collective-Aspects juridiques de la gestion déléguée <i>Y. Delaire, La Gazette.fr, 2010.</i>	3 p.
DOCUMENT 10 :	Laïcité et cantines scolaires : les collectivités territoriales seules face au choix des menus <i>A. Ramel, La Gazette.fr, 2010</i>	4 p.
DOCUMENT 11 :	Les achats éco-responsables à l'épreuve du Code des marchés publics <i>L. Madoui, La Gazette.fr, 2010</i>	2 p.
DOCUMENT 12 :	Nice reprend en main ses cantines <i>Philippe Fiammetti, Nice-Matin (http://nicematin.com), 20 avril 2010.</i>	1 p
DOCUMENT 13 :	Les cantines marseillaises seront gérées en DSP par Sodexo <i>C. Garcia, La Gazette.fr, 2011.</i>	1 p
DOCUMENT 14	Strasbourg / Dans les cantines des écoles du premier degré <i>Les Dernières Nouvelles d'Alsace, 21 mai 2011.</i>	1 p

Les documents référencés ci-dessus étant protégés par les droits d'auteur et soumis à la déclaration au Centre Français d'exploitation du droit de Copie, seules les références bibliographiques peuvent être proposées.

INDICATIONS DE CORRECTION

1/ Note d'opportunité du sujet

- l'intérêt et l'actualité du sujet

La thématique de la restauration scolaire est un sujet de préoccupation récurrent, spécialement pour les communes, compte tenu des enjeux institutionnel, administratif, juridique et financier qu'elle porte. Elle est depuis longtemps sous le feu de l'actualité professionnelle au gré des rapports des juridictions financières, des décisions de la juridiction administrative (notamment en ce qui concerne les questions de tarification), des réglementations nouvelles, nationales ou européennes.

Aujourd'hui l'intérêt de cette thématique est renouvelé pour plusieurs raisons. Tout d'abord les interrogations relatives aux performances de gestion des services publics locaux, les critiques apportées aux Délégations de Service Public n'épargnent pas le champ de la restauration scolaire et les grands groupes de restauration collective (V. Rapport Cour des Comptes et observation des CRC. V. également pour un exemple récent la remunicipalisation de la restauration scolaire à Nice ou encore à Carcassonne). Ensuite les contraintes pesant sur la gestion des cantines scolaires ne

cessent de croître. Les effets de la crise sur les usagers rendent la fonction sociale des cantines encore plus criante tout en pesant sur les questions de tarification. Les préoccupations de santé publique, déjà l'objet d'une réglementation foisonnante, s'enrichissent de nouvelles préoccupations. Il ne s'agit plus seulement d'hygiène et de sécurité alimentaire mais d'éducation nutritionnelle, d'éducation au goût, de lutte contre l'obésité... De façon liée, la gestion des cantines scolaires doit désormais prendre en compte l'objectif économique de développement de l'agriculture biologique lequel, en donnant une nouvelle légitimité et vigueur au « manger bio » trouve également un écho de plus en plus fort auprès des usagers. Enfin, ceux-ci peuvent faire preuve de plus d'exigences aujourd'hui qu'hier non seulement sur la qualité des menus offerts mais sur le respect de leurs sensibilités alimentaires (végétarienne, interdit alimentaire d'origine religieuse...). Autant d'éléments qui complexifient les prestations et donc renchérissent le coût de ce service, dans un contexte budgétaire tendu pour les collectivités territoriales.

Ce sujet par son actualité, par la variété des questionnements qu'il aborde (modes de gestion, normes techniques et réglementaires, accès au service public) par son importance pratique pour les collectivités territoriales, peut facilement compter au nombre des dossiers sur lesquels un cadre territorial peut être amené à travailler. Il correspond donc aux objectifs de cette épreuve de note à caractère professionnel. Sa dimension classique et concrète doit permettre aux candidats du concours interne comme à ceux du 3^{ème} concours de faire appel à des connaissances extérieures au dossier.

- les difficultés éventuelles du sujet

La principale difficulté du sujet pourrait tenir à son caractère relativement spécialisé (la restauration scolaire). Néanmoins, cette thématique (ou celle voisine de la restauration collective) reste suffisamment « grand public » pour pouvoir être traitée dans le cadre de la filière d'administration générale. Surtout, les questions de restauration scolaire sont abordées par ce dossier d'une façon qui permet un traitement généraliste du rapport : choix du mode de gestion, questions de tarifications et de liberté des collectivités territoriales dans l'étendue des prestations. Autant de préoccupations communes à nombre de services publics locaux. Une autre difficulté peut tenir à la relative complexité des normes techniques et juridiques applicables aux services de restauration scolaire. Le dossier a été constitué de façon à pouvoir y faire face sans qu'il soit attendu que le candidat maîtrise, notamment du point de vue des règles d'hygiène, l'ensemble des contraintes.

- les critères de sélection des documents

Le dossier est constitué de 14 documents d'un total de 33 pages soit un extrait de texte officiel, un extrait d'observations d'une chambre régionale des comptes, trois questions parlementaires, deux extraits d'articles universitaires, trois extraits d'articles d'avocats, un article plus journalistique, 3 extraits de journaux permettant d'illustrer certaines pratiques.

D'une façon générale, il n'était pas simple de trouver les documents adéquats c'est-à-dire suffisamment généraux pour être dans la logique d'une épreuve de la filière administration générale mais qui restent appliqués aux questions de restauration scolaire. Cette remarque justifie les deux précisions qui suivent. D'une part, un auteur universitaire est sollicité dans deux documents. Il ne s'agit bien entendu pas d'une commodité. Très peu nombreux sont les universitaires qui s'intéressent à ces questions de service public de restauration scolaire. Martine Long est l'auteure de référence. D'autre part, les dossiers de la Gazette fournissent cinq documents. Dans la littérature plus pratique, c'est la revue qui fournissait les documents les plus pertinents.

2/ Eléments d'analyse du problème / des enjeux soulevés par le sujet

Informations essentielles du dossier qu'un candidat devra faire figurer dans sa copie pour obtenir la moyenne	Documents correspondants du dossier
-Eléments de contexte général sur la restauration scolaire -Eléments indispensables sur le régime juridique de ce service public -Principales évolutions de la demande (nutrition, bio, respect des sensibilités alimentaires, précarisation des usagers)	Doc 7 Doc 7 Docs 1, 5, 10, 6
-Données générales sur les marchés publics (les différents types de marchés) et les DSP (les différents types de contrats) avec illustrations -Données générales sur le rôle des communes dans l'élaboration des contrats, le suivi de l'exécution	Docs 8, 12, 13 Docs 8, 2, 11
-Données générales sur les contraintes de santé publique -Question des allergies -Question de la diversification des menus (nutrition et bio) -Données sur le respect des sensibilités alimentaires -Données générales sur les possibilités de modulations tarifaires avec illustration	Doc 1 Docs 1 et 7 Docs 3, 5 Docs 4, 10 Docs 8, 14
Liste complète des autres informations du dossier (qu'un bon candidat saura valoriser)	Documents correspondants du dossier
-L'importance maintenue de l'Etat -Précisions sur le régime juridique de ce service public. -Dimension internationale et humanitaire de l'importance de ce service public	Doc 7 Doc 7 Doc 7
-L'absence d'externalisation possible pour les missions de surveillance -Les « segments » sur lesquels l'externalisation peut porter -Le critère financier de distinction entre marchés publics et DSP -Les clauses environnementales -L'importance de la question des activités accessoires	Doc 7 Doc 8 Doc 8 Docs 8, 11 Docs 2, 8
Eléments de connaissances apportés par le candidat hors-dossier (quels éléments ne figurant pas dans le dossier apprécieriez-vous qu'un candidat fasse figurer dans son rapport ?)	Hors dossier
-Importance politique et économique de ce service public de très grande proximité -Actualité des débats sur les modes de gestion et spécialement ceux des cantines -Eléments sur le caractère foisonnant et incertain de l'environnement juridique relatif aux obligations des gestionnaires de cantines	ECHD
Analyse des enjeux stratégiques du choix du mode d'externalisation Analyse des enjeux stratégiques des choix possibles en matière de diversification des menus et des tarifs.	ECHD

Réflexions que le candidat peut élaborer à partir des documents du dossier	Documents correspondants du dossier (préciser si ces éléments sont abordés de manière détaillée ou plus elliptique)
Retenir les formules de Régie avec marchés publics et DSP comme types d'externalisations envisageables	RDD
Se prononcer sur la durée des contrats.	
En cas d'allergie alimentaire, démarche projet d'accueil personnalisé	
Savoir distinguer parmi les contraintes de santé publique selon leur vigueur juridique.	
Réflexions que le candidat peut élaborer à partir de ses connaissances (connaissances minimum requises)	Hors dossier RHD1
<p>-Souligner la plus grande simplicité, en l'espèce, du recours aux marchés publics tandis que la solution DSP serai plus lourde et spécialement au regard des implications sur les personnels.</p> <p>-Préconisation (s) sur le suivi des marchés publics ou de la délégation (outils de gestion).</p> <p>-Préconisation (s) sur l'évaluation des actuelles cantines par les usagers, les personnels...</p> <p>-Alerter sur le coût de la prise en compte des « sensibilités » alimentaires.</p> <p>-Prévoir des modes de consultations des usagers pour les associer au choix des menus</p> <p>-Penser à des systèmes de paiement permettant à la collectivité de mieux se garantir contre les impayés</p>	
Réflexions que le candidat peut élaborer à partir de ses connaissances (connaissances démontrées « dans l'idéal »)	Hors dossier RHD2
<p>-Adoption d'une démarche projet sur la question du choix du mode d'externalisation et partant effectuer des préconisations sur les implications du choix entre marchés publics et DSP au regard des questions d'investissement, de répartition des risques financiers, de maîtrise du savoir faire, de responsabilité civile et pénale.</p> <p>-Préconisations opérationnelles pour faire face aux obligations des gestionnaires, spécialement sur le terrain de la tarification sociale (relation aux CAF, aux départements), impact financier y compris dans les relations aux gestionnaires.</p>	

4/ plan(s) possible(s) avec un exemple d'introduction

Introduction.

Avec une fréquentation qui ne cesse de croître, la restauration scolaire concerne plus de six millions d'enfants (soit plus d'un élève sur deux). Les écoles maternelles et primaires en accueillent plus de 3 millions. Plus d'un milliard de repas sont servis chaque année tandis que le marché de la restauration scolaire représente à lui seul près de 4 milliards d'euros de chiffre d'affaire. L'importance économique

de cette activité, que confirme la présence de grands groupes de restauration collective (Ex. Sodexo), est donc manifeste (**ECHD, Doc 13**). Il en va de même de l'importance pratique de ce service public qui évolue par ailleurs dans le domaine sensible de la sécurité alimentaire et plus largement des préoccupations de santé publique. (**Doc 7**)

Ces préoccupations de santé publique, associées à des considérations sociales (réglementation des prix aujourd'hui abrogée) expliquent largement que l'Etat n'ait cessé de s'intéresser à ce service public. Pour autant, celui-ci est organisé par les communes pour les écoles maternelles et primaires (depuis 2004 les départements organisent la restauration scolaire des collèges, les régions celle des lycées). Il s'agit d'un service public administratif (C.E. Section janvier 1952 Assoc. Parents d'élèves enseignement libre Seine et Oise, Avis du Conseil d'Etat du 7 octobre 1986) qui, quoique rattaché à un service public obligatoire (l'enseignement), reste facultatif (C.E. Section 5 octobre 1984 Com. Rép Ariège). En pratique, très nombreuses sont les communes qui ont mis en place un tel service, lequel peut également aujourd'hui être organisé au niveau intercommunal. (**Doc 7**)

Au delà de l'importance manifeste que revêt ce service public du point de vue du droit des enfants à manger, celui-ci est particulièrement stratégique pour les collectivités territoriales et leurs élus. En contact direct et quotidien avec de très nombreux usagers-électeurs, la qualité de sa gestion peut facilement constituer un indice de satisfaction, ou non, de la gestion communale dans son ensemble. Logiquement les collectivités territoriales sont donc particulièrement soucieuses des performances de ce service public, certaines d'entre elles n'hésitant pas à changer de mode de gestion (V. pour un exemple récent, la remunicipalisation de la restauration scolaire à Nice ou encore à Carcassonne). (**ECHD, Doc.12**)

Car aujourd'hui, dans un contexte de tensions sur les finances locales, la gestion de ce service public fait l'objet de contraintes de plus en plus fortes et renouvelées. Les préoccupations de santé publique ne cessent de se perfectionner. Aux impératifs de stricte sécurité alimentaire s'ajoutent désormais des objectifs de politiques publiques plus larges, telle que l'éducation nutritionnelle et au goût, notamment à des fins de lutte contre l'obésité. (**Doc 1, Doc. 7**) De façon liée, la gestion des cantines doit désormais prendre en compte l'objectif économique de développement de l'agriculture biologique (V. loi 27 juillet 2010 relative à la modernisation de l'agriculture et de la pêche) lequel, en donnant une nouvelle légitimité et vigueur au « manger bio » trouve un écho de plus en plus fort auprès des usagers et des élus (**Doc 5**). Par ailleurs, les usagers semblent aujourd'hui faire preuve de plus d'exigences non seulement sur la qualité des menus offerts mais sur le respect de leurs sensibilités alimentaires (végétarienne, interdits alimentaires d'origine religieuse...). (**Doc 10**) Enfin, la croissance de la fréquentation des cantines va bien souvent de paire avec l'accueil de populations qui, notamment sous l'effet de la crise, tendent à être de plus en plus précarisées conduisant les communes à porter une attention plus grande encore à leur politique de tarification sociale. (**Doc 6**)

Succès et sophistication des prestations de restauration scolaire impliquent des contraintes matérielles de plus en plus fortes pour les communes. Celles-ci ont un coût, tant en matière d'investissement que de fonctionnement, qui viennent alourdir les tarifs sociaux, dans un contexte budgétairement difficile pour les collectivités territoriales. C'est à la lumière de cette équation que l'éventualité d'une externalisation de la gestion du service de restauration scolaire et la connaissance des obligations des gestionnaires doivent être appréhendées. En premier lieu, différents types d'externalisation sont possibles. Quelque soit celui retenu, le rôle de la commune doit demeurer important. En second lieu, dans un environnement juridique parfois confus, les obligations du gestionnaire n'ont pas toutes la même vigueur. Strictes lorsqu'il est question de sécurité alimentaire, elles laissent aux communes quelques marges de manœuvre dans les décisions concernant la diversification des menus ou la tarification.

I-L'externalisation de la gestion ne dégage pas la commune d'un rôle important.

A-Les différents types d'externalisation possibles.

1-La commune dispose d'une grande liberté pour choisir le degré d'externalisation souhaitable.

- A l'exception des missions de surveillance des cantines qui doivent être gérées en régie faisant alors appel, le plus souvent à du personnel communal (le personnel de l'éducation nationale peut également, s'il l'accepte, être mobilisé). **(Doc 7)**
- L'externalisation peut, ou non, porter sur trois segments de la restauration scolaire. **(Doc 8)**
 - Les investissements du service (cuisine centrale, équipements locaux)
 - La confection et/ou la distribution des repas : élaboration des menus, fourniture des denrées alimentaires, confection des repas, distribution, contrôle de l'hygiène et de la sécurité...etc
 - Les relations aux usagers : inscription, perception des tarifs, recouvrement...

La gestion en régie avec marchés publics (externalisation limitée) ou une DSP (externalisation globale) sont à la fois les modes de gestion les plus usités et ceux qui paraissent les plus pertinents à envisager compte tenu de la taille du service de restauration scolaire. **(RDD, Docs 12 et 13)**

Au delà de son caractère éminemment politique, ce choix (externalisation limitée ou globale) qui peut renvoyer à deux philosophies différentes de l'action publique, doit également être fait en fonction d'un certain nombre de critères plus techniques. **(ECHD)**

2-Marchés publics/DSP, principales caractéristiques

- Marchés publics.
 - Le sens global de ce procédé du point de vue de l'action publique locale. **(Doc 8)**
 - Les différents types de marchés publics envisageables (marchés de travaux, de fournitures, de services) **(Doc 8)**

Solution sans doute plus simple à mettre en œuvre, tant politiquement que du point de vue de ses incidences sur les services ; même si elle doit également s'accompagner d'une consultation en interne, spécialement afin d'envisager le sort des personnels impactés **(RHD1)**

- DSP
 - Sens global de ce procédé du point de vue de l'action publique locale. **(Doc 8)**
 - Les différents types de contrats envisageables (concession de travaux et de service public, convention d'affermage) **(Doc 8)**

Délibération de la collectivités territoriale nécessaire. Consultation CTP obligatoire. **(Doc 8)**

Processus plus lourd à mener, politiquement (attention aux usagers, nécessité travail d'information) et administrativement. Opportunité consultation/conciliation DRH, personnels et leurs représentants syndicaux. Quid des 28 personnels ? **(RHD 1)**

Attention au critère financier de la distinction entre DSP et marchés publics en matière de restauration scolaire. Nécessité qu'une part du risque financier repose sur le gestionnaire pour retenir la qualification de DSP. Jurisprudence au « cas par cas » selon les montages réalisés. **(Doc 9)**

3-Discussion sur les paramètres du choix entre Marchés publics et DSP **(ECHD)**

Le choix doit être fait en fonction du degré d'implication souhaité par la collectivité dans la gestion du service de restauration scolaire. **(ECHD)**

Le candidat « idéal » mettant en valeur les enjeux stratégiques du choix entre marchés publics et DSP, discutera précisément et fera des préconisations opérationnelles concernant **(RHD2) :**

- Les investissements nécessaires. Le service de restauration scolaire ayant fait l'objet d'une complète réhabilitation de façon récente, ce paramètre là doit être apprécié par rapport à la nécessité d'autres investissements lourds.
- La question particulièrement importante de la répartition des risques financiers liés à la possibilité d'équilibrer le coût du service par les recettes d'exploitation et à la question de la maîtrise des coûts du service et des tarifs.
- La question de la maîtrise du savoir faire et ses implications sur la formation des personnels
- La question de la répartition du risque lié à la responsabilité de l'exploitant du service qui peut-être mise en cause tant par les usagers que par des tiers ayant subi un préjudice qu'il soit pénal ou civil.

B- Quelque soit le mode d'externalisation retenu : l'importance du rôle de la commune.

1-Si le choix était fait d'opter pour une DSP, vigilance de la commune :

- Au travers de la rédaction du cahier des charges. Durée (RDD), clauses prix. Attention à la question du risque d'exploitation pour éviter requalification en marché public. Attention aux clauses environnementales dans la perspective d'introduire de l'alimentation « bio ». V. Code des marchés publics et jurisprudence européenne / aux discriminations liées à la proximité géographique. **(Doc 2, 8, 11)**
- Tout au long du processus d'exécution du contrat (V. **Doc 2** Critiques rapports des juridictions financière par rapport aux conditions de contrôle du délégataire). Opportunité de mettre en œuvre des indicateurs relatifs à la fréquentation, la satisfaction, la consommation, la surveillance des coûts...**(RHD 1)**
- Au stade de la rédaction du cahier des charges comme du suivi : attention à la question très sensible des activités accessoires. **(Doc 2, 8)**

2-Si le choix était fait de rester en régie avec marchés publics, nécessité également d'une grande vigilance de la commune. **(Docs 2, 12)**

- Lors de la conclusion des marchés.
 - Respect du Code des marchés publics et mise en concurrence pour les marchés > à 4000 euros. Attention également aux clauses environnementales dans la perspective d'introduire de l'alimentation « bio ». Code des marchés publics et jurisprudence européenne / aux discriminations liées à la proximité géographique.
 - Durée des marchés (4 ans = bonne durée pour mise en concurrence **RDD**), Prix.
- Attention au suivi du marché
- Attention également aux activités accessoires.

Quel que soit le mode d'externalisation retenu il conviendra de prendre régulièrement au fil du temps les décisions visant à améliorer le dispositif dévolu à la restauration scolaire **(RHD 1)**

D'une façon plus générale sur cette première partie le candidat « idéal » aura adopté une démarche de gestion de projet, raisonnement plus systématiquement en termes de stratégie à partir quelques informations connues sur la situation de la commune **(RHD 2)**.

II- L'étendue variable des obligations du gestionnaire

La gestion de notre service de restauration scolaire n'apporte pas toute satisfaction aux usagers comme en témoignent les critiques exprimées par plusieurs associations de parents d'élèves. Celles-ci devraient faire l'objet d'une évaluation plus approfondie qui pourrait prendre la forme d'une enquête de satisfaction auprès des usagers, des associations représentatives mais également du personnel scolaire et des personnels employés dans les différents cantines de la ville. **(RHD 1)**

Pour apprécier le caractère fondé de ces critiques mais également les marges de manœuvre de la commune dans l'organisation de ce service de restauration scolaire, il convient de cerner les obligations du gestionnaire tant en matière de qualité des repas qu'en ce qui concerne les questions de tarification.

A-Quelles contraintes en terme de « qualité » des repas ?

Les contraintes en matière de qualité des repas sont différentes suivant qu'elles concernent la santé publique (contraintes fortes ou assez fortes) ou les questions de sensibilités alimentaires (plus de libertés dans l'organisation).

1-En matière de santé publique, des contraintes renforcées mais inégalement sanctionnées.

Pour l'essentiel, ces contraintes sont rassemblées dans la circulaire du 25 juin 2001. V. également arrêté du 29 septembre 1997. **(Doc 1)**

Deux types de contraintes, de vigueur juridique différentes.

- Un impératif de sécurité sanitaire (éviter les risques d'intoxication du personnel et des enfants). Foisonnement de règles (nationales et européennes), de procédures (Traçabilité obligatoire des aliments, liste des maladies à déclaration obligatoire...) et de contrôles (Contrôle des services vétérinaires, Contrôles de la DGCCRF...)**(Doc 1)**
 - Voir la question délicate des allergies. Juridiquement les choses ne sont pas limpides. V. circulaires (1999, 2001, 2003) **(Doc 1)** c/ jurisprudence (pas d'obligation TA 1998). Mais délibération Halde : refus d'accueil enfant allergique = discrimination. **(Doc 7)**
A minima le gestionnaire est donc fortement invité à prévoir soit un menu spécial soit un repas fourni par les parents dans le cadre d'un Projet d'accueil individualisé. **(RDD)**
- D'autres contraintes (V. la circulaire de 2001), tiennent aux préoccupations de nutrition, de lutte contre l'obésité, d'éducation au goût (...). Les organisateur du service sont ici plus libres

des actions engagées avec des résultats mitigés V. Rapport AFSSA sur mise en œuvre circulaire 2001.**(Doc 3)**

- La question des repas « bio » peut-être reliée à la qualité nutritionnelle des repas (elle la dépasse puisque c'est également la promotion de la filière de l'agriculture biologique qui est posée). La loi 27 juillet 2010 relative à la modernisation de l'agriculture et de la pêche porte ici des objectifs ambitieux (20 % d'agriculture bio dans la restauration collective d'ici 2012) mais la commission consultative d'évaluation des normes a rendu un avis négatif sur le décret d'application compte tenu des coûts engendrés pour les collectivités territoriales (formation des personnels). **(Doc 5)**

Sur ce terrain de la nutrition les communes semblent donc moins contraintes même si des évolutions réglementaires ne sont pas à exclure.**(RCHD1)**

2-En matière de respect des sensibilités alimentaires des usagers par la différenciation des repas (végétariens, interdits alimentaires d'origine religieuse...): des contraintes moins juridiques que politiques et financières. **(Doc 10)**

Les communes semblent d'un point de vue juridique être libre de décider (par délibération du Conseil municipal). Elles n'ont pas d'obligation (V. jurisprudence du Conseil d'Etat, V. réponse question parlementaire) même si certains spécialistes imaginent de possibles difficultés par rapport à la Convention européenne des droits de l'homme et spécialement au regard du principe de laïcité. **(Doc 10)**

Il revient donc au conseil municipal d'apprécier, pour satisfaire aux souhaits des usagers et/ou pour des préoccupations d'intégration sociale **(Doc 3)**, l'opportunité de la prise en compte de ces sensibilités alimentaires par l'existence de plats de substitution étant entendu que de telles possibilités tendent à renchérir le coût du service (et qu'elles devraient bien entendu être intégrées dans les marchés publics ou dans la délégation) **(RHD 1)**.

Dans tous les cas il est vivement recommandé d'associer les usagers (parents d'élèves) à ces questions au travers de commissions (Commission des menus, Commission diététique...) **(RHD 1)**

B-Quelles possibilités en matière de tarifications ?

1-Rappel des principes en matière de tarification.

- Modalité adoption tarif = délibération de la commune.
- Principe liberté des prix (loi 13 août 2004) modulo le décret du 29 juin 2006 (prix pas supérieur au coût). Nature juridique des participations demandées aux familles = redevance pour service rendu ce qui implique une proportionnalité entre le prix payé et le service rendu. **(Doc 8)**
- En matière de tarifs domine le principe d'égalité dans l'accès au service public qui implique que, si des différences sont possibles, elles doivent être prévues par la loi ou concerner des situations différentes ou répondre à des motifs d'intérêt général (impossible de demander un titre séjour régulier pour faire bénéficier de tarifs réduits, même si souvent les documents demandés, ex. justification de domicile ou revenus, rendent difficile l'inscription) **(Docs 6, 14)**

2-Deux types de modulations tarifaires, encadrées par la jurisprudence administrative, sont possibles.

- Les modulations en fonction de considérations sociales : elles peuvent prendre en compte les revenus des usagers et/ ou le nbre de personnes vivant au foyer (d'abord dégagée par la jurisprudence CE 1993 Ville de la Rochelle puis V. Loi 1998 article 147). En ce qui concerne les revenus se pose la question du référentiel à adopter et des revenus à prendre en compte. Il semble également que puisse être pris en compte le type de logement (meublé/non meublé) des familles. Il est également possible de passer par des systèmes d'aides individuelles au familles. **(Docs 6, 14)**. Enfin, la commune doit prévoir un système de gestion des impayés **(Doc 2)** (les systèmes de pré-paiement ou systèmes de paiement monétique peuvent permettre de mieux se garantir contre ce phénomène **RHD 1**)
- Modulation en fonction du domicile (solidarité négative) : possible d'établir des tarifs différents en fonction du lieu de résidence mais impossible d'interdire l'accès aux non-résidents. V. Arrêt CJCE 2003 relatif à tarifs musées et discriminations géographiques. **(Doc 6)**

3-Il revient au conseil municipal en tant qu'organisateur du service, de décider de la politique tarifaire et donc de l'amplitude de l'accès au service de restauration scolaire, de trancher entre accès du plus grand nombre et coûts induits. Ces éléments étant fondamentaux dans la négociation qui serait menée avec les gestionnaires **(RHD1)**

Le candidat « idéal » fournira des préconisations opérationnelles poussées sur ces questions de tarification tant d'un point de vue organisation administrative (par ex. relation aux CAF) que d'un point de vue financier. **(RHD2)**