

Sujet 2

L'épreuve de rapport

Rédacteur territorial principal de 2^e classe, concours externe, session 2015
Épreuve d'admissibilité


Coefficient 1


3 heures

1 Le sujet

Sujet

Vous êtes rédacteur territorial principal de 2^e classe, responsable du service éducation/petite enfance, au sein de la Commune de RESTAURE (15 000 habitants, 200 agents).




La commune gère directement la restauration scolaire avec une cuisine centrale municipale qui prépare les repas de ses 5 groupes scolaires comprenant chacun une école maternelle et une école élémentaire.











Dans un premier temps, le Directeur général des services vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, un rapport sur les enjeux de la restauration scolaire dans les écoles primaires (maternelles et élémentaires). 8 points

Sensibilisée aux questions éducatives, de santé et d'environnement, l'équipe municipale souhaite à la fois mettre en place une restauration scolaire « bio », et privilégier les circuits courts avec des produits d'origine locale.

Dans ce cadre et dans un deuxième temps, le Directeur général des services vous demande d'établir des propositions opérationnelles visant à atteindre ces objectifs. 12 points

Documents

-  Document 1 : Le maire et les cantines (extrait) – Bruno Cohen-Bacrie – *Journal des Maires* – Février 2010 – 2 pages
-  Document 2 : La restauration collective sur le fil du couteau (extraits) – Olivier Berthelin – *Maires de France* – Octobre 2011 – 3 pages
-  Document 3 : Gérer le service public des cantines scolaires (extraits) – Mounia Idrissi – *La Gazette des communes* – n° 2187 – 9 septembre 2013 – 2 pages

-  **Document 4** : Servir du bio dans les cantines scolaires (extraits) – Franck Lemarc – *Maires de France* – Septembre 2008 – 3 pages
-  **Document 5** : Cantine : des produits locaux dans les assiettes (extrait) – Séverine Cattiaux – *Fiche méthode développement durable* – *Profession territoriale* – n° 128 – Octobre 2010 – 1 page
-  **Document 6** : Service public local, la restauration scolaire (extraits) – Jean-Philippe Levy – *La Gazette des communes* – 1^{er} septembre 2008 – 3 pages
-  **Document 7** : Grande-Synthe : la ligne bio – Delphine Ducoeurjoly – *Acteurs de la vie scolaire* – n° 55 – Mars 2014 – 1 page
-  **Document 8** : Cantines : le juste prix (extrait) – Patricia Bonamy – *La lettre du cadre territorial* – n° 367 – 15 octobre 2008 – 1 page
-  **Document 9** : Langouët, commune pionnière des cantines bio en France, a franchi le pas il y a dix ans – *La Gazette.fr* – 1^{er} septembre 2014 – 1 page
-  **Document 10** : Denrées alimentaires : comment favoriser les circuits courts ? – Delphine Ducoeurjoly – *Acteurs de la vie scolaire* – n° 39 – Août-septembre 2012 – 1 page
-  **Document 11** : Restauration collective : le bio dans les marchés publics (extraits) – Hugo Thérond – *La Gazette.fr* – 29 novembre 2013 – 1 page
-  **Document 12** : Étude. Le régime de la restauration scolaire (extraits) – *Répertoire mensuel du Ministère de l'Intérieur* – n° 10 – 2011 – 2 pages
-  **Document 13** : Les conditions de réussite (extrait) - Guide « Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective – *Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt* – Novembre 2014 – 1 page



Document 1

LE MAIRE ET LES CANTINES (EXTRAIT)

Fixation des tarifs, menus adaptés... la gestion des cantines scolaires suscite parfois bien des interrogations. Présentation de quelques points importants à connaître.

1. Nature juridique

Juridiquement, la restauration scolaire n'est pas considérée 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. Considérant qu'une cantine scolaire revient à garder les enfants hors du temps scolaire, le Conseil d'État estime que « la création d'une cantine scolaire présente pour la commune un caractère facultatif » (CE, 5 octobre 1984, Commissaire de la République de l'Ariège et commune de Lavelanet).

En outre, le temps de la restauration est considéré comme du temps périscolaire. Autrement dit, c'est au personnel communal qu'incombe en principe la surveillance des enfants (circulaire n° 97-178 du 18 septembre 1997). Une telle surveillance ne saurait ainsi être déléguée à une société privée (avis du Conseil d'État du 7 octobre 1986).

2. Fixation des tarifs

...

A. Libre fixation

Conformément au décret n° 2006-753 du 29 juin 2006 relatif aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public, les collectivités fixent les tarifs de la restauration fournie aux élèves des établissements dont elles ont la charge. Ce texte a abrogé le décret n° 2000- 672 du 19 juillet 2000, mettant ainsi fin au régime d'encadrement des tarifs pour les collèges, les lycées et les écoles tant en ce qui concerne les éléments pouvant rentrer dans le calcul du prix des repas que leur variation fixée sur la base d'un arrêté annuel.

Cependant, les prix pratiqués ne peuvent pas être supérieurs au coût par usager résultant des charges supportées au titre du service de restauration, après déduction des subventions bénéficiant à ce service, y compris lorsqu'une modulation est appliquée (selon le revenu, le nombre de personnes du foyer...).

Dans ce cadre, les tarifs sont librement fixés par les communes, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les départements et les régions, en tenant compte des dépenses d'investissement et de fonctionnement, mais également des besoins exprimés par les usagers.

B. Égalité des usagers devant le service public

Seules les discriminations qui répondent à la situation différente des usagers vis-à-vis du service ou qui sont fondées sur des considérations d'intérêt général liées au fonctionnement même du service public, sont légales (CE, section, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques).

La jurisprudence est abondante sur ce sujet. Récemment, le Conseil d'État a ainsi sanctionné le choix opéré par la municipalité d'Oullins dans le Rhône (CE, 23 octobre 2009).

La commune avait ainsi posé un principe selon lequel les enfants dont les deux parents travaillaient, ainsi que ceux qui bénéficiaient de dispositifs particuliers, pouvaient seuls manger à la cantine tous les jours, tandis que les autres enfants ne pouvaient être accueillis qu'une fois par semaine, dans la limite des places disponibles. L'objectif poursuivi était clairement affiché : réduire le nombre d'élèves à la cantine et partant, mieux les accueillir, face à une croissance des inscriptions de 2 % par an. Selon le Conseil d'État, « la délibération attaquée interdit illégalement l'accès au service public de restauration scolaire à une partie des enfants scolarisés, en retenant un critère sans rapport avec l'objet du service public ».

C. Différences de traitement possibles

Le principe d'égalité des usagers devant le service public implique ainsi que les restaurants scolaires puissent être utilisés par tous les parents qui désirent y placer leurs enfants, sans distinction selon les possibilités financières dont dispose chaque foyer. Il reste toutefois possible de prévoir des tarifs différenciés selon les revenus. En ce domaine, la jurisprudence a eu l'occasion d'apporter plusieurs précisions :

> Compte tenu de la vocation sociale des cantines scolaires, une tarification variable en fonction du quotient familial et du nombre de personnes par foyer n'est pas contraire au principe d'égalité (CE, 18 mars 1994, Dejonckere, N° 140870).

> Une discrimination entre les usagers d'une cantine scolaire peut également être instituée en prenant en compte les ressources et les charges des foyers mais la différence de traitement entre les catégories ne doit pas être disproportionnée (TA Paris, 11 juin 2003, N° 0117038).

...

> Si la loi ouvre aux communes la possibilité d'accorder aux élèves des écoles privées les mêmes aides sociales qu'aux élèves des écoles publiques, elles peuvent leur ouvrir l'accès de leur cantine municipale sans toutefois être obligées de les faire bénéficier du tarif inférieur au prix de revient consenti aux élèves des écoles publiques (CE, 5 juil. 1985, Ville d'Albi ; 2 juin 1993, Cne de Rochefort sur Loire, N° 64071).

> L'accès des élèves à la cantine scolaire ne peut être subordonné à la production par les parents d'une attestation patronale de leur lieu de travail car un tel document n'est pas nécessaire à la bonne marche du service et porte atteinte au principe d'égalité des usagers en introduisant une discrimination entre les enfants suivant que leurs parents ont un emploi salarié ou non (Tribunal administratif de Versailles, 16 novembre 1993, Tribunal administratif de Marseille, 25 novembre 1995).

> La régularité du séjour sur le territoire français d'enfants de nationalité étrangère n'est pas de nature à justifier une différence de situation objective et rationnelle en rapport avec l'objet du service de nature à justifier une différence tarifaire (TA de Marseille, référé, 21 janvier 2002).

> Une majoration de tarif est possible pour les repas « imprévus » compte tenu des sujétions particulières que les parents font peser de ce fait sur le service (CE, 9 mars 1998, Ville de Marignane, n° 158334).

> Une commune peut, sans méconnaître le principe d'égalité, fixer pour les cantines scolaires, service public administratif facultatif, un tarif plus élevé pour les élèves non domiciliés dans la commune, étant précisé que le prix demandé aux élèves extérieurs ne doit pas être supérieur au prix de revient du repas (CE, 5 oct. 1984, Commissaire de la République de l'Ariège ; TA Nantes, 7 février 1985, Gourmelon).

Textes de référence

Code général des collectivités territoriales, articles L. 2216-2 et L. 2123-34.

Code de l'éducation, articles L.212-4 et L.212-5.

Loi n° 2004-809 du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales.

Décret n° 2006-753 du 29 juin 2006 relatif aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public.

Circulaire n° 97-178 du 18 septembre 1997, « Surveillance et sécurité des élèves dans les écoles maternelles et élémentaires publiques ».

Circulaire interministérielle n° 2001-118 du 25 juin 2001, « Composition des repas servis en restauration scolaire et sécurité des aliments ».

Circulaire n° 2003-135 du 8 septembre 2003, « accueil en collectivité des enfants et adolescents atteints de troubles de la santé évoluant sur une longue période ».

3. Menus spécifiques

A. Allergies alimentaires

Compte tenu, tant de la variété des allergies d'origine alimentaire et de leurs conséquences possibles sur la santé des enfants que des conditions de fonctionnement d'un service de restauration collective, la commune peut limiter l'accès aux services de restauration de la commune des enfants présentant une allergie alimentaire médicalement constatée (Tribunal administratif de Versailles N° 97654 du 10 avril 1998).

...

L'allergie alimentaire concerne aujourd'hui 8,5 % des enfants, un enfant pour trois adultes, un taux qui a doublé depuis cinq ans. Les causes de cette augmentation seraient notamment imputables à la modification – et la diversification – de l'alimentation du jeune enfant.

L'instauration de menus spécifiques ne peut être envisagée que si l'enfant est atteint de troubles de la santé (allergie, par exemple) évoluant sur une longue période et que cet état nécessite la mise en œuvre d'un régime alimentaire particulier (circulaire n° 2003-135 du 8 septembre 2003) prévu par le projet d'accueil individualisé (PAI) de l'enfant concerné. À la demande des parents, ce PAI peut être établi par le chef d'établissement en concertation avec le médecin de l'Éducation nationale et à partir des précisions de l'allergologue. Ce document, non obligatoire, organise les modalités de la vie quotidienne à l'école et notamment les conditions de prise des repas.

B. Convictions religieuses

Enfin, en vertu du principe de laïcité de l'enseignement public, l'État ne fait aucune obligation (mais n'interdit pas) aux services de restauration scolaire de prendre en compte les pratiques religieuses des élèves, notamment en proposant des plats de substitution dans les cantines scolaires.

La ville de Lyon a ainsi adopté le principe d'un menu complet sans viande dans tous ses restaurants scolaires, mis en œuvre depuis la rentrée de septembre 2008. La ville explique sa décision par le fait qu'elle doit accueillir dans ses cantines 16 000 enfants « avec des convictions philosophiques et religieuses singulières », et que 30% des écoliers choisissent le menu sans porc « sans en être tous satisfaits », des parents ayant fait pression pour qu'il n'y ait plus de viande servie aux menus.

Bruno Cohen-Bacrie – *Journal des Maires* – février 2010

Document 2



LA RESTAURATION COLLECTIVE SUR LE FIL DU COUTEAU (EXTRAITS)

La restauration collective représente pour les maires un véritable casse-tête juridique, financier et politique. À côté des sujets de sociétés très sensibles de la laïcité et du bio, ils doivent tenir compte de normes d'hygiène et agir avec des contraintes budgétaires qui leur laissent peu de marge de manœuvre en dépit du récent assouplissement du Code des marchés publics.

REPÈRES

Les mesures d'accompagnement pour la restauration scolaire relatives à l'amélioration de la qualité des repas ont été précisées le 16 août 2011 par le ministère de l'Agriculture (note de service DGA/SDPA/N2011-81186, NOR AGRG1122280N).

La Charte sociale européenne a été adoptée en 1961 et révisée en 1996. Voir www.coe.int (rubrique Droits de l'Homme/Garantir les droits sociaux).

Nourrir chaque jour les personnes âgées, les élèves et le personnel municipal représente pour les maires un exercice valorisant. La qualité et le prix des repas servis à la cantine de l'école, dans les chambres des maisons de retraites et aux agents témoignent de manière visible des choix des élus. Rares sont les petites communes rurales où le maire n'a pas

...

son mot à dire sur la gestion de la cantine du regroupement scolaire. Mais la restauration collective est aussi un domaine périlleux où, du fait des normes techniques, des contraintes financières et des impératifs du Code des marchés publics, les marges de manœuvre du maire se révèlent très étroites. Les administrés sont prompts à le critiquer, jusque dans des détails sur lesquels il n'a que peu de pouvoir réel. *« Nous sommes parfois confrontés à des demandes de parents qui exigent des menus très spécifiques. Y répondre nous obligerait à faire des menus à la carte, impossibles matériellement à mettre en œuvre »*, remarque Élisabeth Belaubre, adjointe au maire de Toulouse en évoquant les sollicitations dont ses services sont l'objet de la part d'un groupe de parents végétariens.

« Nous devons faire preuve d'une grande diplomatie pour ne pas froisser des convictions très respectables et faire comprendre que les contraintes matérielles qui dictent nos refus ne doivent pas être interprétées comme une discrimination », ajoute l'élue qui insiste sur le rôle primordial de la communication dans le domaine de la restauration collective où la moindre décision peut être interprétée comme un acte politique fort.

Au-delà des batailles d'idées livrées à travers les médias, les débats se traduisent souvent devant les tribunaux administratifs. Ceux-ci sont amenés à trancher au cas par cas sur la validité des critères d'accès aux services de restauration scolaire par rapport au principe d'égalité des citoyens. Rappelant que la cantine fait partie des services facultatifs offerts par les communes, l'AMF a annoncé, le 13 septembre dernier, la création d'un groupe de réflexion sur ce sujet. *« Devant la fréquentation croissante des élèves dans la restauration scolaire, les communes se trouvent de plus en plus confrontées à des problèmes de capacité d'accueil et sont amenées à établir des priorités d'accès dans les règlements intérieurs »*, explique le communiqué de l'association. Cette démarche prudente répond à une campagne lancée la veille par la Fédération des conseils des parents d'élèves (FCPE). Dénombrant au moins 70 communes « pratiquant une sélection à l'entrée des cantines, selon des critères divers », l'organisation appelle les parents à se mobiliser contre ces limitations, y compris en faisant appel à la justice.

Une certaine liberté

« Lorsque l'on parle de la liberté d'administration dont jouissent les élus responsables de pouvoirs publics locaux, il est important de préciser que celle-ci est limitée par le cadre du droit européen qui s'impose sur le droit national », prévient Luis Jimena Quesada, président du Comité européen des droits sociaux. Cette instance composée de juges statue sur les violations de la Charte sociale européenne. *« Les juges nationaux peuvent se référer directement à la charte qui est impérative en ce qui concerne la scolarisation et les besoins fondamentaux des enfants dont la nourriture »*, ajoute le juge international qui incite les élus à se référer à la Charte lorsqu'ils prennent leurs décisions. Il convient que la tâche des élus locaux devant gérer des services publics facultatifs avec des moyens souvent limités est particulièrement délicate. *« Étant les décideurs les plus proches de la population, ils doivent être très attentifs à ce que leurs décisions complètent les dispositifs mis en œuvre par l'État ou les instances régionales. Ils risquent en effet d'être considérés comme étant les responsables de l'exclusion de certains citoyens »*, remarque Luis Jimena Quesada.

« Les contraintes matérielles qui dictent nos refus ne doivent pas être interprétées comme une discrimination »

Néanmoins, les juristes de Strasbourg constatent que ces précautions, qui pourraient conforter la sécurité juridique des décisions des élus avant l'apparition de litiges, sont loin d'être généralisées. Pouvant être sollicité par des ONG avant même l'épuisement des moyens de recours du droit national, le Comité européen des droits sociaux statue sur les violations de la charte en moins d'une année. Avec des procédures plus lourdes et plus lentes, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) peut elle aussi condamner

...

la France à partir de décisions prises par des maires. L'avocat Aloïs Ramel compare les instances juridiques européennes à des épées de Damoclès suspendues au-dessus des élus. *« L'apparente liberté totale dont bénéficient les collectivités dans la réglementation des menus des cantines scolaires masque en réalité une absence de volonté de clarifier l'état du droit, au niveau national »*, remarque l'homme de loi.

Dans le domaine très sensible des menus, les décisions des maires ne sont pas sans conséquences. Afin de ne pas risquer d'exclure certains publics de leurs services de restauration collective, la plupart des communes ont choisi d'offrir le choix entre plusieurs plats à leurs menus. *« Avec les enseignants, les services sociaux et le CCAS, nous sommes particulièrement attentifs à toutes ces questions qui ont des répercussions sur les relations entre les communautés dans la ville, mais surtout pour les enfants des familles défavorisées qui n'ont qu'un seul véritable repas par jour grâce à la cantine »*, remarque avec insistance Romuald Gbedey, adjoint au maire de Saint-Dié-des-Vosges.

Quels sont les enjeux pour la restauration municipale aujourd'hui ?

De nombreuses communes, surtout les petites qui souffrent d'un manque de moyens, s'inquiètent de la prochaine application des recommandations en matière de diététique inscrite dans la loi de modernisation de l'agriculture de juillet 2010. Celles-ci sont bien connues depuis 1999. Mais la plupart ont déjà réalisé des investissements dans les cuisines, travaillé sur la formation et le recrutement du personnel qualifié et sont prêtes à franchir le pas. Même les plus petites communes disposent de solutions à travers les possibilités qu'offre l'intercommunalité.

Le nouvel article 53 du Code des marchés publics, qui mentionne les circuits courts, peut-il véritablement favoriser cette pratique d'achats ?

La nouvelle formulation du Code des marchés publics est en effet très succincte et ne devrait pas changer grand-chose. Dans ce domaine, les petites communes sont avantagées car leurs commandes ne dépassent que rarement les seuils et les maires peuvent choisir leurs fournisseurs. Les difficultés sont plus fortes dans les grandes municipalités. Mais une bonne rédaction des cahiers des charges permet de recourir à des fournisseurs locaux. D'ailleurs, les petits producteurs locaux s'organisent de plus en plus en plateforme d'approvisionnement pour être en mesure de répondre aux appels d'offres.

Quelles sont, selon vous, les évolutions qui s'ouvrent pour la restauration collective municipale ?

Elle a beaucoup progressé au cours des vingt dernières années. Nous nous engageons de plus en plus dans une phase où la qualité devient primordiale. Nous travaillons avec les associations d'élus sur des indicateurs de niveaux de services et nous élaborons avec l'AFNOR une charte qualité. D'un autre côté, pour faire face aux contraintes budgétaires, les communes recherchent des solutions afin de pouvoir partager des moyens. Les plus petites s'accordent avec des plus importantes pour bénéficier des compétences de diététiciens par exemple.

53 000 écoles primaires servent des repas

400 millions de repas par an sont servis par les cantines des écoles primaires

1 élève sur 2 mange à la cantine en primaire

[...]

Les professionnels participant aux commissions des menus aux côtés des élus se trouvent au cœur des dispositifs de restauration collective. *« Évalués à plusieurs reprises depuis*

...

la fin des années 1990, l'équilibre alimentaire et la qualité des repas servis s'avèrent encore préoccupants dans de nombreux établissements », alerte une circulaire publiée le 16 août dernier par le ministère de l'Agriculture. Elle demande aux préfets de faciliter la sensibilisation des élus et la formation des personnels des petites cantines à l'équilibre nutritionnel (voir article ci-contre). Une opération qui se fonde sur des impératifs de santé publique, définis dans la loi du 27 juillet 2010, tels que la lutte contre l'obésité et diverses maladies comme le diabète.

Risque juridique non négligeable

Pour de nombreux élus, la réalisation de l'objectif de 20 % de produits bio dans la restauration collective, fixé en 2012 par le Grenelle de l'environnement pour les services de l'État (objectif qui reste facultatif pour les collectivités), représente un véritable casse-tête financier, technique et juridique.

« La mise en place de projets de restauration collective bio dans la restauration municipale est rendue délicate par le fait qu'elle impose, dans certains cas, un virage à 180 degrés par rapport aux habitudes de fonctionnement dans les services de restauration », constate Delphine Ducoeurjoly, ingénieur spécialiste en agriculture biologique dans un cabinet d'études.

Elle remarque que le surcoût de l'alimentation biologique, évalué en moyenne à 23 % (étude CSA/Agence bio), peut être ramené à 16 % en travaillant sur l'adaptation fine des portions à l'âge des enfants, la provenance des produits et en effectuant des économies sur les ingrédients non bio.

« Dans la plupart des cas, les communes ne souhaitent pas que les familles aient à supporter le surcoût lié à l'introduction de produits biologiques, ou alors de manière minimale », précise cette spécialiste.

Tant sur le plan des coûts que sur celui de la qualité, la modification du Code des marchés publics promulguée le 25 août dernier (voir encadré page suivante) devrait ouvrir de nouvelles perspectives aux acheteurs des communes désireuses de privilégier les producteurs locaux. Confirmant le seuil minimal de 4 000 € au-delà duquel une mise en concurrence est nécessaire, elle introduit dans l'article 53 une clause par laquelle les *« performances en matière d'approvisionnements directs des produits de l'agriculture »* deviennent un des critères d'attribution des marchés publics. Explicitement mentionnés dans la loi, les exploitations agricoles de proximité peuvent donc devenir des fournisseurs des cuisines municipales dans le cadre de marchés risquant moins d'être attaqués pour favoritisme. Mais seule l'expérience sur le long terme permettra d'évaluer si ces nouvelles dispositions libéreront les élus des petites et moyennes communes d'un risque juridique non négligeable.

Pour une fois privilégiées, les petites communes rurales dont les commandes n'atteignent pas le seuil fatidique des 4 000 € restent totalement libres de leurs approvisionnements en circuits courts. *« Nous achetons uniquement dans la commune. Nos produits bios aux agriculteurs et les produits ordinaires dans l'épicerie »,* annonce Jean-Paul Carteret, maire de Lavoncourt, commune de 300 habitants. La cantine municipale fournit en moyenne 30 repas par jour aux personnes âgées, aux élèves de l'école et à l'association assurant le portage des repas à domicile.

Mais, pour Delphine Ducoeurjoly, l'un des principaux freins à la restauration collective de qualité se situe dans les cuisines elles-mêmes. *« Les normes d'hygiène, qui se sont considérablement durcies ces dernières années, ne sont pas toujours favorables à la cuisine traditionnelle et à l'utilisation de produits frais. Les métiers de la restauration collective ont dû s'adapter à ces contraintes sanitaires et à l'utilisation massive de matières premières*

...

standardisées », explique-t-elle en remarquant que les légumes à éplucher sont de plus en plus bannis des cuisines.

Néanmoins, ces problèmes peuvent être dépassés par des investissements dans les cuisines centrales et dans le nombre des agents formés. Ainsi, la mairie du 12^e arrondissement de Paris compte 80 agents directement employés en cuisine sur les 200 de son service restauration scolaire s'occupant de 9 000 élèves pour un budget de 1 500 000 €.

Cet investissement dans le personnel se révèle généralement valorisant pour l'image de la collectivité. Le personnel d'exécution peut facilement être formé en interne et employé à des tâches diverses. Ainsi, la mairie du 12^e arrondissement fait alterner ses agents entre les tâches de préparation des repas et celles de service au contact des usagers. Dans le secteur scolaire, les effets positifs de cette polyvalence des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles ont été signalés dans une récente enquête réalisée dans 60 villes moyennes. « Pour nos agents qui portent les repas des personnes âgées à domicile, le contact avec les administrés pour lesquels ils sont l'un des rares liens avec l'extérieur est très valorisant », affirme Jean-Marie Lalande, le directeur du CCAS de Saint-Dié-des-Vosges.

L'accompagnement du personnel et le contrôle de la qualité des services restent une des préoccupations majeures des élus.

UN CODE PLUS FAVORABLE AUX CIRCUITS COURTS

Le récent décret ⁽¹⁾ modifiant des dispositions du Code des marchés publics suscite bien des interrogations et pour certains même des craintes. Confirmant les engagements pris par le ministre de l'Agriculture, l'article 53 contient dorénavant une formule permettant de tenir compte des « *performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture* », dans le cadre des marchés publics.

« *Ce texte concerne très clairement la restauration collective et pourrait remplir mes rêves de rédiger des cahiers des charges sur la base des circuits courts. Mais rien ne nous garantit pour l'instant la solidité juridique de cette rédaction. Dans quel sens ira la jurisprudence lors des premiers litiges ?* », lance prudemment le directeur du service de restauration collective d'une ville de Haute-Savoie. Il fait remarquer que, faute d'une circulaire d'instruction, de multiples interprétations restent possibles. Outre cette disposition très attendue par les élus chargés de la restauration, le nouveau code reconnaît la reconduction tacite des marchés.

⁽¹⁾ Décret n° 2011-1000 du 25 août 2011.

Olivier Berthelin – *Maires de France* – octobre 2011

Document 3



RÉGLEMENTER L'ACCÈS AU SERVICE

Nombre de communes ayant choisi de proposer des services de restauration aux élèves de leurs écoles publiques rencontrent des difficultés pour accueillir l'ensemble des enfants « candidats », dans un contexte de hausse du nombre de demandes.

...

Ce service reste, en principe, facultatif, les communes n'étant pas juridiquement tenues de le fournir. La jurisprudence admet donc que des motifs d'intérêt général en rapport avec l'objet du service de restauration puissent justifier de restreindre son accès. Il a ainsi été jugé que peuvent motiver une restriction de l'accès au service le fait que les locaux dont dispose la collectivité sont d'une capacité d'accueil insuffisante ou encore la circonstance que celle-ci manque de personnel pour assurer le service.

Cela étant, la question des critères sur lesquels les communes sont autorisées à se fonder – lorsque la possibilité de restriction est ouverte – pour limiter l'accès aux cantines de certains élèves, est délicate. [...] La jurisprudence impose, en matière de cantine, une position très sévère, au point que le caractère facultatif du service a pu être remis en cause. Ainsi le critère tenant à l'âge des enfants a-t-il été jugé illégal¹. Dans le même sens, le fait d'avoir réservé l'accès au service aux résidents d'une collectivité a été censuré². Et la haute juridiction a sanctionné le fait de réserver prioritairement l'accès aux enfants dont les deux parents travaillent³. Les juridictions administratives n'ont toutefois pas consacré de critère justifiant la limitation de l'accès au service de restauration scolaire, de sorte que l'état du droit sur ce point reste flou, donc susceptible de relever, en cas d'erreur d'appréciation, de la discrimination pénalement réprimée et de conduire les communes à s'en remettre à des critères tels que l'ordre d'arrivée des inscriptions ou le tirage au sort.

Choisir la composition des repas

Une difficulté à laquelle les communes sont régulièrement confrontées tient à la composition des menus proposés. À cet égard, les collectivités doivent d'abord veiller à offrir aux enfants des repas équilibrés, répondant à leurs besoins nutritionnels (voir, notamment, le décret n° 2011-1227 du 30 septembre 2011 relatif à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire).

En outre, il appartient aux collectivités de prendre position face aux revendications nombreuses et variées des parents concernant la composition des repas, souvent motivées par des convictions religieuses (menus sans porc) ou philosophiques (menus sans viande). En application du principe de laïcité, ne constitue ni un droit pour les usagers ni une obligation pour les communes le fait d'adapter les menus en fonction des pratiques religieuses des élèves. Aussi revient-il aux communes de choisir, si c'est compatible avec l'organisation du service public, d'offrir ou non des menus différenciés pour tenir compte des interdits alimentaires des élèves. En pratique, la plupart des collectivités, ayant ainsi opté pour une application pragmatique du principe de laïcité, proposent des plats de remplacement lorsque du porc est au menu. Par ailleurs, comme par le passé, nombre de cantines servent du poisson le vendredi. [...]

¹ TA Versailles, 3 mai 2022, req. n° 985889

² CE, 14 mai 1994, req. n° 116549

³ CE, 23 octobre 2009, req. n° 3290

À retenir

Service facultatif. La restauration scolaire est un service public facultatif, les communes ne sont pas juridiquement obligées de le fournir.

Service payant. La tarification des cantines scolaires est libre, mais elle doit répondre à des critères légaux et jurisprudentiels.

Choix des menus. La composition des repas doit répondre à des critères nutritionnels. Elle peut éventuellement prendre en compte des critères religieux.

À noter

Un récent rapport du Défenseur des droits, (« L'égal accès des enfants à la cantine de l'école primaire », 28 mars 2013) propose notamment aux communes d'afficher les menus à l'avance afin que les parents puissent s'organiser lorsque la composition des repas ne leur convient pas.

Références

Code de l'éducation, art.R.531-52 et R.531-53.

Arrêté du 29 septembre 1997 fixant les conditions d'hygiène applicables dans les établissements de restauration collective à caractère social, JO du 23 octobre.

Circulaire NOR : MENE0101186C du 25 juin 2001 relative à la composition des repas servis en restauration scolaire et à la sécurité des aliments.

Gérer le service public des cantines scolaires (extraits) – Mounia Idrissi (avocate) – *La Gazette des communes* – n° 2187

– 9 septembre 2013



Document 4

SERVIR DU BIO DANS LES CANTINES SCOLAIRES (EXTRAITS)

Même si les collectivités ne devraient pas être soumises à une obligation d'introduire les aliments biologiques dans les cantines, certains maires ont choisi de franchir le pas.

En rentrant à la maison, les enfants demandent à « leur mère de refaire le plat qu'ils ont mangé à la cantine ! ». Vous ne rêvez pas : une telle situation existe vraiment, et elle est racontée par Aline Pomoero, première adjointe au maire de Rouret (06). On est loin de la cantine traditionnelle, celle dont les enfants disent que... « *c'est pas bon* ».

Au Rouret, c'est tout simplement 100% de la nourriture servie aux enfants dans toutes les cantines – crèche, maternelle, primaire, centre de loisirs – qui est bio. Même si peu de municipalités sont, à ce point, allées au bout de la démarche, de plus en plus nombreuses sont celles qui commencent à introduire du « bio » dans les menus.

Pourquoi servir du bio ?

Les textes officiels qualifient de bio « tous produits issus de l'agriculture biologique ». C'est-à-dire une agriculture qui n'utilise pas de produits chimiques de synthèse.

Servir du bio à la cantine, cela signifie donc servir des aliments qui ont été cultivés sans OGM (organisme génétiquement modifié), sans engrais chimiques ni pesticides. Ce qui répond donc, avant tout, à une préoccupation environnementale – c'est un engagement, qui permet de favoriser l'agriculture « propre ». Et même l'agriculture tout court, précise Stéphane Veyrat, directeur de l'association UnPlusBio : « Cela permet, dans certaines régions qui sont frappées par une véritable hémorragie agricole, de maintenir les agriculteurs sur un territoire ». Il existe aussi, naturellement, un enjeu de santé publique : passer au bio permet de changer les habitudes alimentaires (notamment de privilégier les protéines végétales, de consommer moins de graisse, de sel et de sucre), et donc de lutter contre la « mal bouffe » et ses effets sur la santé des enfants.

...

Il y a enfin un enjeu que l'on pourrait qualifier de « managérial » : le bio à la cantine est une excellente manière, toujours selon le directeur de UnPlusBio, de « valoriser et mobiliser le personnel de la restauration qui n'était, jusqu'à maintenant, pas franchement mis en avant ». Parce que faire du bio, cela veut dire « faire de la vraie cuisine », pas seulement – pour prendre un exemple extrême – ouvrir des sacs de surgelés et les faire réchauffer. « Ça redynamise les équipes de manière incroyable ». Concernant l'éventuelle obligation qui pourrait être imposée aux collectivités d'introduire une part d'aliments bio dans les menus de leurs cantines, la situation s'est clarifiée – du moins temporairement. Dans le projet de loi de programme relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dit « loi Grenelle 1 » (qui devrait être discuté à l'Assemblée nationale début octobre), il est précisé que « l'État se donne pour objectifs (...) de recourir, pour l'approvisionnement de ses services de restauration collective, à des produits biologiques pour une part représentant 15% des commandes en 2010 et 20% en 2012, ainsi qu'à des produits saisonniers et produits dits « à faible impact environnemental » eu égard à leurs conditions de production et de distribution, pour une part identique ». [...]

Changement total ou partiel ?

Très peu de communes ont fait le choix d'un passage total au bio. Sur ce terrain, l'élue de Rouret, Alice Pomeroy, est sans concession : « Pour moi, cela n'a pas de sens de ne faire du bio que de façon partielle. On fait ou on ne fait pas. J'ai l'impression que ceux qui mettent la barre à 10 ou 15% le font surtout pour l'affichage, pour faire plaisir aux parents d'élèves ».

Les responsables d'associations de promotion du bio sont plus nuancés, à l'image d'Éric Grunewald, chargé de mission Restauration collective à la FNAB (Fédération nationale d'agriculture biologique) : « 20% comme l'exigera la loi Grenelle, ce sera déjà beaucoup, et aura un formidable effet de levier. Cela signifie un repas bio sur cinq, ou un élément bio sur cinq dans les menus. » Stéphane Veyrat est entièrement d'accord, même s'il estime qu'à terme il serait dommage de rester dans le partiel.

Reste la question de l'approvisionnement. Si toutes les cantines passaient au bio, où et comment s'approvisionneraient-elles ? Car les surfaces agricoles biologiques ne représentent aujourd'hui que... 2% de la surface agricole utile en France. Il faudra attendre, pour que les choses changent vraiment, que de plus en plus d'agriculteurs s'y mettent. À moins d'importer de la nourriture bio.

[...]

Questions de méthode

Lorsque des élus ont décidé de sauter le pas – partiellement ou totalement –, il faut « *prendre son temps* », comme dit Stéphane Veyrat. C'est une garantie pour éviter de grosses erreurs. « *Il est indispensable de définir clairement son projet, à court ou moyen terme, de réfléchir au type de restauration et d'approche, en se faisant aider par des professionnels, des connaisseurs de la filière et des diététiciens* ».

Même son de cloche à la FNAB : « *Je conseille au maire de commencer par un diagnostic de ce qui se fait dans sa cuisine. A-t-il une légumerie ? Est-il équipé pour le stockage ? Le personnel est-il motivé ? Formé ?* ». Car la restauration bio impose des connaissances particulières et une véritable formation – on ne cuit pas de la même manière la viande bio, par exemple, qui contient beaucoup moins d'eau que la viande « industrielle ». « *Il commence à y avoir des formations dans ce domaine, à destination des collectivités locales, en coopération entre l'Ifore¹ et le Centre national de la fonction publique territoriale.* » Il faudra incontestablement, si l'on veut aller au bout de la démarche, former tout

...

le personnel concerné : les cuisiniers, mais aussi les acheteurs et même – affirment les spécialistes – les éducateurs qui doivent être partie prenante de la démarche.

Deuxième impératif : « *Entrer en contact avec la filière bio locale, pour savoir quels sont les produits disponibles et faciles d'accès* », explique Éric Grunewald. Savoir ce que peut produire son territoire est en effet indispensable, et la question du bio ne pourra pas se poser de la même manière dans tous les départements.

C'est en ayant en main tous ces éléments, internes et externes, que le maire pourra prendre sa décision sur le mode de gestion, la quantité de bio qu'il va introduire dans ses cantines, le mode de distribution et de liaison², etc. Dans tous les cas, il est fortement conseillé par les associations de travailler en liaison étroite avec l'acteur essentiel qu'est le cuisinier.

L'épineuse question des coûts

Lorsque l'on parle bio, la réaction est en général unanime : « *Trop cher* ». Il est vrai qu'utiliser du bio représente un surcoût – tant les décennies précédentes ont tiré vers les bas les prix... et la qualité.

Selon Stéphane Veyrat, la « matière », c'est-à-dire l'aliment bio lui-même, coûte entre 30% et 80% plus cher s'il est bio. Mais, il nuance aussitôt, en rappelant que le « vrai » prix d'un repas à la cantine, si l'on ajoute les frais d'amortissement, de personnel, etc. tourne autour de 9 euros. « Si le surcoût en matière est de 50 centimes par repas, ramené à 9 euros, ce n'est pas énorme ».

Pour les défenseurs du bio, les surcoûts peuvent être compensés par des économies dans d'autres domaines. Exemple : une nourriture bio étant de meilleure qualité, elle est appréciée des enfants.

« *On le mesure au retour des assiettes, constate Aline Pomero, qui reviennent vides* ». On jette moins, d'où des économies en traitement de déchets. Économies aussi sur les quantités : la nourriture bio, plus nourrissante, permet d'acheter moins, « *en respectant les grammages préconisés par le Programme national nutrition santé* », précise Stéphane Veyrat. Il peut également y avoir des économies en matière de ressources humaines, « *car un personnel plus motivé est un personnel qui est moins souvent absent, en retard, etc.* ». Et de conclure : « *Si l'on joue sur tous ces éléments, on ne dépassera pas un surcoût de 10%* ».

Et encore, c'est sans compter les économies collectives qui peuvent être réalisées si la filière bio se développe : plus de bio, c'est moins de produits chimiques dans les sols, donc dans l'eau... et des économies de dépollution des eaux. L'exemple de Lons-le-Saunier l'atteste : cette ville du Jura encourage les agriculteurs à produire bio sur les terres de la zone de protection des captages d'eau potable, et leur offre un débouché avec la restauration municipale.

¹ Institut de formation de l'environnement.

² La restauration collective peut opter pour la distribution directe ou différée, selon que les repas sont confectionnés et servis au même endroit ou pas. En différé, la liaison est dite « chaude » si les repas sont transportés à 63°C ou « froide » s'ils sont refroidis ou congelés avant transport.

POUR AVOIR DES CONSEILS

Les deux associations qui nous ont aidées pour réaliser ce dossier peuvent fournir de nombreux conseils aux élus qui ont envie de franchir le pas :

- La FNAB regroupe des fédérations d'agriculteurs bio – et permet d'entrer en contact avec la filière. Son site internet est particulièrement bien documenté et intéressant. On pourra notamment y télécharger un document sur le bio dans la restauration collective et la Charte nationale de la restauration collective bio.

- UnPlusBio est une association membre du Centre d'informations pour valoriser l'agriculture en milieu rural. Créée en 2002, son ambition est d'introduire le bio dans les collectivités et de « faire passer de l'envie au projet ». Elle organise des réunions et des colloques pour que les élus échangent leurs expériences dans ce domaine. Elle a eu l'excellente idée de mettre l'un de ces colloques sur DVD et de le proposer aux collectivités (www.unplusbio.org).

Franck Lemarc – *Maires de France* – septembre 2008



Document 5

CANTINE : DES PRODUITS LOCAUX DANS LES ASSIETTES (EXTRAIT)

La commune de Champagnier en Isère s'est mise depuis la rentrée aux produits locaux et bio « *parce que nous voulions anticiper l'obligation du Grenelle : introduire 20 % d'aliments bio d'ici 2012 dans sa restauration collective* » explique Françoise Cloteau, son maire. Mais pas question pour autant de manger des kiwis bio en provenance de Nouvelle-Zélande ! Priorité au local... « *Commencez d'abord par un état des lieux* » recommande Amandine Lebreton, coordinatrice agriculture, responsable du programme alimentation de la Fondation Nicolas Hulot. Quelle est l'offre en produits locaux bio ou proches du bio, autour de chez vous ? Comment procèdent les communes voisines ? Existe-t-il des associations de producteurs locaux bio ? Un Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (Civam) dans les parages ? Certaines collectivités se rendent compte assez vite qu'elles ne pourront nourrir leurs rejets avec des produits locaux. Elles vont alors impulser la construction des filières de légumes, fruits, viandes, etc. Lons-le-Saunier a créé une filière de pains bio locale... D'autres encore, plus en amont, vont jusqu'à préempter des terres pour permettre à des agriculteurs de s'y installer... La commune de Mouans-Sartoux a organisé son propre maraîchage municipal. Elle rémunère directement son agriculteur. Selon toute vraisemblance, plus la restauration scolaire deviendra un débouché solide pour l'agriculture locale, plus les agriculteurs locaux soucieux de diversifier leurs revenus, auront envie d'améliorer leurs pratiques, et de proposer des cultures vivrières et de qualité...

Une démarche-projet concertée

« *Mettre au menu des produits locaux et bio relève d'une véritable démarche projet, qui peut prendre entre six mois et un an. Il est préférable de démarrer le plus en amont de la rentrée scolaire* » conseille Amandine Lebreton. Car les prix et les menus sont susceptibles d'être modifiés, il faudra préparer les parents d'élèves à ces changements. À ce propos, le prix des menus va-t-il augmenter parce que les produits sont locaux et de qualité ? Cela dépend ! Changer pour des produits locaux bio (ou quasi bio) peut s'avérer, étonnamment, moins cher, à condition de faire évoluer les menus : d'alléger les repas en viande et d'ajouter à la place un peu de céréales... Le recours à une diététicienne est vivement recommandé. La commune de Champagnier confirme que son passage aux produits locaux fait à peine augmenter le coût des repas : de 18 centimes en plus seulement... En avril dernier, soit cinq mois avant la rentrée, la commune de Champagnier formait une

...

commission consultative extra-communale d'une dizaine de personnes incluant des élus, une personne âgée, des représentants de l'Adayg, des responsables de la MJC, des parents d'élèves... « *Afin que tout le monde s'approprie le projet* ». Le rôle de cette commission ? Enquêter sur le terrain (des membres sont allés tester la cuisine et visiter les locaux de quelques prestataires potentiels) et écrire le cahier des charges, la plus grosse partie du travail en commun...

[...]

Séverine Cattiaux – Fiche méthode développement durable, *Profession territoriale* – n° 128
– octobre 2010

Document 6



LA RESTAURATION SCOLAIRE (EXTRAITS)

Références

- Code général des collectivités territoriales (CSCT), art. L.K11-1. L.52U.1A. L5215-20.
- Code de l'éducation, art. L.213-2. L.421-23.
- Loi n° 200A-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, art. 86, JO du 17 août 2004.
- Loi n° 98-657 du 29 Juillet 1998 d'orientation sur la lutte contre les exclusions. JO du 31 juillet 1998.
- Loi n° 83-443 du 22 juillet 1983 complétant la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements et les régions et l'État, JO du 23 juillet 1983.
- Décret n° 2006.753 du 29 juin 2006 relatif au prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public, JO du 30 juin 2006.
- Décret n° 2000-672 du 19 juillet 2000 relatif au prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public, JO du 20 juillet 2000.
- Circulaire du 13 avril 1988 relative au modèle de contrat pour la concession ou l'affermage du service de restauration scolaire du premier degré, JO du 5 mai 1988.
- Circulaire du 7 août 1987 relative à la gestion par les collectivités locales de leurs services publics locaux; champ d'application et conditions d'exercice de la gestion déléguée de ces services. JO du 20 décembre 1987.

L'ESSENTIEL

• Le choix de l'organisation et de la gestion.

L'amélioration de la qualité et de la variété des menus dans les cantines scolaires est devenue une préoccupation majeure des collectivités publiques. Face aux contraintes de plus en plus fortes en matière de sécurité, d'hygiène et d'équilibre nutritionnel, les collectivités locales sont amenées à réfléchir à de nouvelles modalités d'organisation et de gestion de ce service public.

• Prestations et tarification.

...

C'est la collectivité de rattachement qui, par délibération, fixera à la fois la définition des prestations offertes et les tarifs de chacune des dites prestations.

Une analyse de Jean-Philippe Levy, avocat à la cour

Plus de 6 millions d'élèves déjeunent à la cantine. Près d'un milliard de repas sont servis tous les ans dans les établissements scolaires. Outre la recrudescence de sa fréquentation, le service de la restauration scolaire a connu ces dernières années des évolutions importantes. [...]

La loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales a habilité les collectivités locales qui en ont la charge à fixer elles-mêmes le prix de la restauration scolaire [...].

L'amélioration de la qualité et de la variété des menus dans les cantines est devenue une préoccupation majeure des collectivités publiques face aux contraintes en matière de sécurité, d'hygiène et d'équilibre nutritionnel de plus en plus fortes.

De même, ces évolutions conduisent les collectivités locales à réfléchir à de nouvelles modalités d'organisation et de gestion de ce service public.

I. Cadre institutionnel de la restauration scolaire

A. Un service public à caractère social, administratif et facultatif

Le service public de la restauration collective poursuit une finalité sociale dans la mesure où la collectivité qui en est à l'origine répond exclusivement à des impératifs de bonne organisation et de bon fonctionnement de ses services, ainsi que de santé publique au sens large. Elle n'a pas, en revanche, de visée commerciale telle que poursuivie par un prestataire de service classique. La collectivité organisatrice d'un service de restauration scolaire est, au contraire, hors de toute relation de marché avec les personnes qui en sont les bénéficiaires, qu'il s'agisse de son personnel ou de ses usagers (élèves, étudiants).

Ce caractère social se vérifie encore par la prise en charge d'une partie seulement du coût du service par les élèves usagers au travers de redevance qu'ils acquittent. L'autre partie, souvent la plus importante, étant en général supportée par le budget de la collectivité.

Cette absence de correspondance entre le coût du service et le prix supporté par les bénéficiaires est caractéristique de cette finalité sociale qui est d'offrir aux usagers du service public une alimentation présentant les garanties d'hygiène, de sécurité et d'équilibre nutritionnel à un prix nettement inférieur à celui du marché. [...].

À NOTER

La finalité sociale de ce service public est de proposer une alimentation présentant les garanties d'hygiène, de sécurité et d'équilibre nutritionnel à un prix nettement inférieur à celui du marché.

Caractère facultatif du service

Le caractère facultatif du service a été affirmé au sujet de la restauration scolaire des élèves des écoles primaires, malgré son caractère social très affirmé. En effet, la jurisprudence administrative considère que les obligations incombant aux communes pour l'établissement et le fonctionnement des écoles primaires, imposées par la loi, ne comprennent pas la mise en place d'un service de restauration scolaire. Ce caractère facultatif a été rappelé dans la circulaire ministérielle en date du 13 avril 1988. Il en est de même, depuis la loi du 13 août 2004, en ce qui concerne le service de restauration scolaire des collèges et des lycées dont la responsabilité est transférée aux départements et aux régions.

...

B. Compétences des collectivités territoriales

Communes et intercommunalités

En application de la loi du 30 octobre 1886 et des lois du 7 janvier 1983 et du 22 juillet 1983, les communes ont la responsabilité de l'établissement et du fonctionnement des écoles primaires publiques. À ce titre, elles sont compétentes pour organiser le service public de la restauration scolaire à destination des élèves de l'enseignement primaire. Cette compétence peut être transférée à des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Ainsi, les communautés de communes peuvent exercer des compétences en matière de construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et d'enseignement pré-élémentaire et élémentaire. De même, les communautés urbaines peuvent exercer de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences en matière d'aménagement et d'entretien des locaux scolaires et donc des locaux des cantines scolaires.

Une cantine scolaire peut ainsi être gérée au niveau intercommunal, ce qui permet de supprimer, en milieu rural, les problèmes liés à l'accueil d'élèves originaires d'autres communes que la commune d'implantation, du moins en termes d'aménagement et d'entretien des locaux scolaires et donc de locaux des cantines scolaires. [...]

À NOTER

La jurisprudence administrative considère que les obligations incombant aux communes pour l'établissement et le fonctionnement des écoles primaires ne comprennent pas la mise en place d'un service de restauration scolaire.

II Modes de gestion du service de restauration scolaire

A Les enjeux du choix

La collectivité a le choix entre gestion directe en régie et gestion externalisée, en totalité ou en partie seulement. Le choix du mode de gestion du service public peut être effectué à partir de critères.

Nécessité de consentir des investissements

Si le service n'existe pas ou nécessite des investissements lourds (cuisine centrale), le mode de financement de ces investissements sera un critère essentiel du choix du mode de gestion.

Selon que la collectivité souhaite ou non prendre en charge le financement et la réalisation de ces investissements, elle devra opter soit pour la gestion en régie assortie d'un marché public de travaux, soit pour une délégation de service public [...].

Répartition des risques inhérents

La collectivité doit s'interroger sur la répartition des risques inhérents à la gestion du service, différente en gestion directe et en gestion déléguée à un tiers. Plusieurs risques sont identifiables et, tout d'abord, le risque financier lié à la possibilité d'équilibrer les coûts du service par les recettes d'exploitation. Il y a ensuite le risque lié à la responsabilité de l'exploitant du service qui peut être mis en cause tant par les usagers du service que par des tiers ayant subi un préjudice sur le plan civil ou pénal. L'on doit aussi considérer le risque réglementaire relatif aux évolutions législatives, réglementaires ou aux normes techniques à respecter dans le cadre de l'exploitation du service.

Degré d'implication de la collectivité

...

Selon le degré d'implication souhaité par la collectivité dans la maîtrise du service, le choix portera sur une gestion en régie ou externalisée, étant entendu qu'une gestion directe permet de mieux maîtriser le service, de contrôler ses modalités de fonctionnement de manière stricte, d'organiser des synergies internes à la collectivité, de mettre en œuvre des actions sociales (tarifs sociaux, impayés). En contrepartie, elle exige une forte implication des services (suivi quotidien) et une capacité à faire vivre le service, notamment dans ses rapports avec les usagers.

Maîtrise du savoir-faire

Le choix d'une gestion en régie ou externalisée dépendra également du niveau technique des prestations à assurer et des moyens techniques et humains de la collectivité. Plus le niveau technique des prestations à assurer est élevé et nécessite la maîtrise d'un savoir-faire très pointu, plus l'externalisation de tout ou partie du service à une société prestataire spécialiste des fonctions externalisées présente un intérêt.

Maîtrise des coûts du service et du tarif

L'externalisation du service permet en général une maîtrise, sinon une réduction, des coûts du service en raison des économies d'échelle réalisées par le prestataire et d'une meilleure productivité.

En revanche, la gestion en régie directe apparaît davantage adaptée à la volonté de la collectivité de maintenir le tarif du service public à un niveau inférieur à son coût réel. En outre, dans le cadre d'une gestion en régie, le prix payé par l'utilisateur n'est pas grevé par l'assujettissement aux taxes et impôts acquittés par les gestionnaires privés ainsi que par les charges « réparties » (par exemple les frais de siège) et les marges bénéficiaires de ces derniers.

B Gestion directe du service

La gestion directe (ou gestion en régie) du service est un mode de gestion où la collectivité territoriale ou l'établissement public local conservent la maîtrise tant de l'organisation que de l'exploitation du service dont ils ont la charge. [...]

C Gestion externalisée

Le périmètre des missions externalisables dans le cadre d'un service de restauration scolaire est assez large. Il ne trouve en réalité de limite que dans les missions qui, par leur nature ou la volonté du législateur, ne peuvent être assurées que par la collectivité territoriale elle-même. Dans le cas de la restauration scolaire, cette limite concerne la surveillance des élèves. Sous cette réserve, les différentes tâches composant le service de la restauration scolaire et pouvant être confiées à un prestataire privé se regroupent en trois segments :

- la réalisation des investissements du service : cuisine centrale, équipements, locaux...
- la confection et la distribution des repas : élaboration des menus, fourniture de denrées alimentaires, confection des repas, distribution, contrôle de l'hygiène et de la sécurité, etc.
- les relations avec les usagers : inscription, perception des tarifs, recouvrement...

L'externalisation du service de la restauration scolaire peut porter, au choix de la collectivité territoriale et selon les critères rappelés plus

haut, sur tout ou partie de ces trois segments.

[...]

À NOTER

L'externalisation du service de restauration scolaire ne trouve de limite que la mission de surveillance des élèves, qui ne peut être assurée que par la collectivité territoriale elle-même.

Jean-Philippe Levy – *La Gazette des communes* – 1^{er} septembre 2008



Document 7

GRANDE-SYNTHÉ : LA LIGNE BIO

Les élus de Grande-Synthe (Nord) ont misé, dès septembre 2011, sur le 100 % bio pour tous les services de restauration (scolaire compris). Une démarche d'éducation populaire.

Tout a commencé par les annonces du Grenelle de l'environnement préconisant 20 % de produits bio dans les repas des collectivités.

Aller plus loin

Ce chiffre, qui a pu paraître trop ambitieux aux yeux de certains, n'a pas décontenancé le maire de Grande-Synthe, Damien Carême, et son conseil municipal, qui, au contraire, ont estimé qu'il fallait aller beaucoup plus loin. « Les élus étaient informés sur les risques pour la santé liés aux résidus de pesticides dans les produits conventionnels. Ils ne souhaitent pas promouvoir 20 % de produits bio d'un côté, tout en continuant à empoisonner la population avec les 80 % restant », indique Julian Mierzejewski, coordinateur de l'Atelier, nom de l'université populaire de Grande-Synthe. C'est donc assez naturellement que les élus ont misé sur le 100 % bio pour la restauration scolaire comme pour les autres services de restauration dont la mairie a la charge, par exemple pour les repas du service du protocole.

Forum de l'alimentation

La démarche vise à démocratiser le bio et à permettre aux populations de comprendre les enjeux environnementaux, mais aussi les enjeux économiques et sociaux. Au moment de la mise en place du projet, la commune a organisé une vaste information en direction des familles, avec l'appui de diététiciens, pour expliquer les enjeux. Parallèlement, elle a formé et sensibilisé les personnels d'encadrement des cantines, qui sont en contact direct avec les enfants et qui ont un rôle très important à jouer pour faire passer les messages. L'Atelier (cf. encadré) a également organisé en 2013 un « forum de l'alimentation » avec des rencontres-débats ouvertes aux citoyens, aux élus, aux agriculteurs et auxquels participaient des spécialistes et des techniciens pour faire progresser les réflexions. « Avec ce forum, nous souhaitons amener la population à réfléchir sur un nouveau modèle de développement économique qui soit plus respectueux de l'homme et de son environnement » indique le coordinateur de l'Atelier.

Autonomie alimentaire

La promotion du bio s'inscrit dans un cadre plus large de recherche d'autonomie alimentaire à l'échelle locale. Dans ce domaine, la ville travaille sur plusieurs projets. D'une part, elle cherche à relocaliser ses achats de produits bio, en adaptant ses marchés publics. Par ailleurs, elle incite les familles à cultiver leurs propres légumes biologiques en développant

...

des jardins en pied d'immeuble. Enfin, la commune accompagne la création d'un point de vente directe de producteurs et la mise en place d'un groupement d'achat pour permettre aux familles d'accéder à des produits de qualité tout en conservant la maîtrise de leur budget.

Satisfaits

Mais si la ligne politique est claire, des efforts de sensibilisation importants restent à fournir en direction des agents communaux pour concrétiser la mise en œuvre des choix politiques sur le terrain.

Julian Mierzejewski : le choix peut paraître incongru

Nous sommes convaincus que les changements de société ne peuvent pas se faire sans la base populaire et c'est justement la mission de l'Atelier de sensibiliser l'ensemble des citoyens sur ces questions.

Le choix du 100 % bio dans une commune où le salaire médian est de 12 000 euros par an et où le taux de chômage est de 25 % peut paraître incongru. Pourtant, on sait que ce sont les foyers les plus modestes qui sont les plus touchés par l'obésité et le diabète, en raison d'une mauvaise alimentation.

Animateur de l'Atelier, université populaire de Grande-Synthe, Tél. : 03 28 29 17 63, e-mail : j.mierzejewski@ville-grande-synthe.fr

Delphine Ducœurjoly, acteursdelaviescolaire • numéro 55 • Mars 2014

Document 8



CANTINES : LE JUSTE PRIX (EXTRAIT)

La tarification de la restauration scolaire est d'une grande complexité. Entre ce que les élus souhaitent faire sur cet enjeu politiquement sensible et ce que leur autorise la jurisprudence, il y a parfois un gouffre.

Taux d'augmentation, différenciation des tarifs, modulation en fonction des revenus : ce qu'on peut faire... et ne pas faire.

Le prix de la restauration scolaire est devenu un véritable enjeu politique local. Ainsi des équipes municipales ont, lors des dernières élections, fait campagne sur le thème de la gratuité de la cantine scolaire. D'autres se sont fait battre à cause d'une augmentation jugée excessive par les familles et mal maîtrisée par la collectivité qui avait fait le choix de déléguer ce service.

La recherche de qualité supprime depuis peu le diktat des prix serrés et le recours aux produits frais cultivés dans le terroir, voire aux produits issus de l'agriculture biologique, est de plus en plus souvent prescrit dans les cahiers des charges des services de restauration, même s'ils sont encore très souvent présentés comme des variantes à l'offre de base.

Il n'y a pas d'obligation de faire supporter aux seuls usagers l'équilibre financier du service.

...

Parallèlement le nombre d'enfants obèses ne fait que croître et ceux qui ne peuvent fréquenter la cantine pour des raisons financières semblent être de même en voie d'augmentation, même si les exclusions d'enfants pour cause de non-règlement par les familles des sommes dues au titre de la restauration scolaire ne sont pratiquées que de façon extrêmement marginale par les exécutifs locaux et après épuisement de toutes les voies amiables et transactionnelles.

Une liberté de tarification encadrée. La liberté de tarification pour les collectivités est encadrée par les règles jurisprudentielles d'application du principe d'égal accès au service public. Depuis le décret n° 2006-753 du 29 juin 2006 relatif aux prix de la restauration scolaire pour les élèves de l'enseignement public, il n'y a plus aucun encadrement des prix de restauration scolaire. Il appartient donc aux collectivités, par une délibération annuelle, de voter le taux d'augmentation des tarifs. Cette décision étant extrêmement sensible pour les familles, les collectivités font le plus souvent preuve d'une grande mesure et tentent de rester à l'intérieur de la fourchette des 2 % qui était celle antérieurement prescrite en application du décret n° 2000-672 du 19 juillet 2000.

La restauration scolaire étant un service public administratif non obligatoire, il n'y a pas d'obligation de faire supporter par les seuls usagers l'équilibre financier du service. Il est donc possible pour la collectivité d'apporter une subvention d'équilibre. Celle-ci peut résulter notamment de décisions de modulation tarifaire de la collectivité, qui peuvent être fondées principalement sur un « localisme tarifaire » ou sur des motifs sociaux liés aux ressources des familles. Dans ce second cas, la légalité de telles dispositions ne semble pas pouvoir être discutée tant la jurisprudence administrative est constante sur ce point et corroborée par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et admettent toutes deux des discriminations tarifaires justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général. Or, il ne fait aucun doute que l'accès à la restauration scolaire des enfants des milieux les plus modestes peut être qualifié comme tel.

Localisme tarifaire

Cette interprétation est d'ailleurs validée par une disposition législative spécifique, puisque l'article 147 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions prévoit que les tarifs des services publics à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer.

Il est ainsi possible de tenir compte des revenus des familles pour moduler la tarification des cantines scolaires mais il ne faut pas que les tarifs les plus élevés soient supérieurs au coût par usager de la prestation de restauration.

Le « localisme tarifaire » semble quant à lui remis en cause par le droit communautaire puisqu'il condamne les différences tarifaires qui ont un lien avec la notion de résidence (ainsi que la décision susvisée de la CJCE le précise). Il faut donc être attentif à l'évolution de la jurisprudence nationale sur ce point et considérer que les modulations tarifaires basées sur la notion de « lien avec la collectivité » sont juridiquement fragiles. [...]

Patricia Bonamy – Directeur des affaires juridiques et des marchés conseil général d'Indre-et-Loire – pbonamy@cg37.fr

La lettre du cadre territorial, n° 367, 15 octobre 2008



LANGOUËT, COMMUNE PIONNIÈRE DES CANTINES BIO EN FRANCE, A FRANCHI LE PAS IL Y A DIX ANS

Voir ses enfants manger bio à 100% à la cantine de l'école, c'est le rêve de nombreux parents mais à Langouët, en Bretagne, c'est une réalité depuis plus de dix ans car cette petite commune de 532 habitants se considère comme la première de France à avoir franchi le pas.

Et ce faisant, renversant les clichés, la commune d'Ille-et-Vilaine a fait baisser le prix de revient de ses repas et doubler la fréquentation de sa cantine, tout en consolidant une filière agricole bio locale.

« Le 5 janvier 2004, les enfants sont revenus de vacances et là, tout était bio... La bio à l'époque effrayait beaucoup, les gens confondaient bio et végétariens, synonyme de pas bon, mauvais goût... », se souvient Daniel Cueff, maire du village depuis 1999.

Premier impératif sans lequel le passage au bio n'aurait pas été possible, l'approvisionnement.

Le Groupement d'intérêt économique (GIE), Manger bio 35, créé en 2000, commençait tout juste à fournir de petites collectivités, associé avec la Bio-Coop pour les produits ne pouvant être trouvés sur place comme le riz, les céréales ou le poisson.

« Je me rappelle de la frayeur que j'ai eue quand le maire m'a appelée à l'automne 2003 parce que je me demandais si on allait être capable d'assurer toute la logistique, de faire en sorte que les produits plaisent... », se souvient Sophie Jeannin, responsable du GIE.

Le problème a d'abord été de « convertir » la cuisinière qui œuvrait pour la commune depuis plusieurs dizaines d'années.

« Il fallait lui faire comprendre que je ne pouvais pas lui vendre de la tomate au mois de décembre... », explique Mme Jeannin.

« Il a fallu qu'on parte de ce qu'elle savait et aimait faire pour constituer les menus : son plat fétiche était le rôti de porc aux pruneaux... Donc, on a fait du rôti de porc bio aux pruneaux bio... », renchérit le maire.

« Elle est partie en retraite et on a embauché une autre cuisinière plus formée à la cuisine et plus sensibilisée et partante pour la " bio ". On a aussi embauché une autre personne pour aider à la préparation, à l'épluchage », ajoute M. Cueff.

Baisse des coûts

En outre, vis-à-vis des parents, « il ne fallait en aucun cas qu'on donne le sentiment que les enfants étaient sainement nourris à l'école et n'importe comment à la maison... Il faut faire très attention, quand on fait de l'écologie, à ne pas être des donneurs de leçon », souligne le maire qui est aussi conseiller régional écologiste mais non étiqueté EELV en Bretagne.

« Pour nous, ça a été un élément important pour venir habiter à Langouët : une nourriture saine mais aussi un projet de territoire », se souvient Stéphane Pennanguer, représentant des parents d'élèves et père de deux enfants de 3 et 8 ans.

Le nombre d'enfants à la cantine est passé de 35 en 2004 à 80 aujourd'hui, à élèves constants.

...

Et au fil des ans, « une grande surprise », alors que le maire lui-même avait prévu un budget complémentaire pour faire face à un éventuel surcoût du bio, le prix du repas a baissé : « Il y a onze ans en cuisine traditionnelle, nous étions à 5 euros par repas pour la commune et dix ans plus tard, en ayant embauché, nous sommes au même prix ».

« On s'est aperçus qu'on achetait moins de quantité, mais juste la quantité suffisante », explique-t-il. En outre, les viandes bios fondent moins à la cuisson que les conventionnelles, le pain bio est plus rassasiant...

Dans le même temps, en dix ans, le nombre de producteurs du GIE Manger bio 35 « a un peu plus que doublé et le chiffre d'affaires global a été multiplié par sept », se félicite Mme Jeannin.

Au menu du mardi de la rentrée à Langouët, il y aura : des rillettes de sardines, des raviolis de légumes avec du gruyère râpé, et de la compote de pommes avec des gâteaux secs.

Le tout entièrement confectionné comme à la maison mais... à l'école.

Publié le 01/09/2014, La gazette.fr



Document 10

DENRÉES ALIMENTAIRES : COMMENT FAVORISER LES CIRCUITS COURTS ?

La commande publique peut permettre aux collectivités de traduire leur engagement en faveur des circuits de proximité. À condition de respecter certaines règles.

Filières

Les territoires ont chacun leur identité propre, ce qui se traduit par une offre alimentaire variable et plus ou moins diversifiée d'un territoire à l'autre. Les collectivités doivent donc connaître précisément l'organisation des filières agricoles sur leur territoire, afin d'inscrire dans leurs marchés des denrées alimentaires pour lesquelles il y a effectivement des fournisseurs locaux capables de répondre. Plus les quantités demandées sont importantes, plus le risque d'indisponibilité est élevé et plus il est important de cibler précisément ses besoins. Pour cela, les collectivités peuvent travailler, en amont de la rédaction de leur marché, avec les organisations professionnelles agricoles implantées sur leur territoire qui les aideront à préciser leurs besoins en tenant compte de l'offre locale.

Décomposition

Les collectivités ont l'habitude d'allotir leurs marchés par grandes familles de produits : fruits et légumes, « beurre-œufs-fromages » (BOF), viande fraîche, épicerie, etc. Cette pratique, bien adaptée lorsque l'approvisionnement est assuré par des grossistes, est préjudiciable pour les agriculteurs et les TPE/PME du tissu local dont l'activité est souvent centrée sur une gamme restreinte. Pour promouvoir le local, il faut donc aller plus loin dans l'allotissement des marchés, en distinguant par exemple les fruits frais des légumes frais, pour permettre aux maraîchers et aux arboriculteurs de répondre séparément, ou encore en distinguant les différentes viandes (bœuf, agneau, poulet, volaille) en fonction des élevages présents sur le territoire. Par ailleurs, la composition de chaque lot et les spécifications techniques des produits demandés doivent être en adéquation avec les pratiques des

...

fournisseurs locaux (procédés de fabrication, caractéristiques organoleptiques des produits, emballage et conditionnement, etc.).

Performance

Le décret n° 2011-1000 du 25 août 2011, qui modifie l'article 53 du Code des marchés, permet aux collectivités de juger les offres sur la base d'un nouveau critère relatif aux « performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture ». Ce critère ne doit pas, dans son utilisation, être assimilé à un critère de préférence géographique, ce qui est strictement interdit par le Code des marchés. Il est donc délicat de mettre en place une grille de notation qui soit à la fois simple, licite et efficace pour juger les fournisseurs sur ce critère. En revanche, les acheteurs ont davantage de latitude pour noter les mémoires techniques remis par les candidats. Ils peuvent demander à ces derniers d'y décrire précisément l'organisation des circuits de distribution ainsi que les intermédiaires impliqués dans l'acheminement des produits, depuis leur lieu de production jusqu'à leur lieu de livraison. Les acheteurs ont également la possibilité de recourir à un critère environnemental (cf. encadré). L'impact de ces critères sera d'autant plus important que leur pondération sera élevée au regard des autres critères, en particulier au regard du critère prix.

Complexité

Enfin, soulignons que le principal obstacle pour les agriculteurs locaux réside dans la complexité des démarches imposées pour présenter une offre. Les collectivités ont un rôle à jouer, aux côtés des organisations professionnelles, pour aider les agriculteurs et les TPE/PME du tissu local à répondre aux marchés : organisation de formations, diffusion de documents de vulgarisation, ajout d'une notice explicative en annexe du DCE, etc.

Effet de serre

Les acheteurs ont la possibilité de juger les offres en fonction des efforts fournis pour réduire les émissions de gaz à effet de serre liées au transport des denrées : moyens de transports utilisés, consommation des véhicules, optimisation du chargement, rationalisation des tournées de livraison, etc. Il peut être demandé aux candidats d'apporter, dans leur mémoire technique, toutes les précisions utiles pour évaluer la pertinence des offres au regard de ce critère. Les fournisseurs locaux pourront se trouver avantagés, sous réserve que leur logistique soit optimisée.

Delphine Ducoeurjoly Ingénieur conseil ducoeurjoly-conseil@orange.fr www.ducoeurjoly.wordpress.com

acteursdelaviescolaire • numéro 39 • Août-sept. 2012



Document 11

RESTAURATION COLLECTIVE : LE BIO DANS LES MARCHÉS PUBLICS (EXTRAITS)

Dans le cadre d'un marché public, il est possible de justifier l'achat de produits issus de l'agriculture biologique en se fondant sur plusieurs dispositions du Code des marchés publics, qui permettent à la collectivité d'intégrer à plusieurs niveaux des critères environnementaux dans le cahier des charges de ses appels d'offre :

...

- lors de la définition des conditions d'exécution du marché, qui peuvent viser à protéger l'environnement (**article 14**) ;
- au stade de l'examen du savoir-faire et des capacités professionnelles des candidats en matière de protection de l'environnement (**article 45**) ;
- lors de l'attribution du marché, notamment dans le cadre de la fixation des critères de choix, la collectivité pouvant se fonder sur les performances du candidat en matière de protection de l'environnement (**article 53**).

lagazette.fr



Document 12

UN SERVICE TRÈS ENCADRÉ

Un décret et un arrêté¹ précisent les exigences que doivent respecter les gestionnaires des services de restauration scolaire, concernant la qualité nutritionnelle des repas qu'ils proposent. Ces textes imposent une plus grande variété alimentaire dans les menus proposés. Ils s'appliquent dès maintenant à l'ensemble des cantines scolaires en France, sauf pour les services de restauration scolaire servant moins de 80 couverts par jour en moyenne sur l'année, pour lesquels ces dispositions n'entreront en vigueur qu'au 1^{er} septembre 2012.

À l'occasion de la publication de ces textes, nous rappelons ici les principales règles et pratiques applicables à la restauration scolaire.

[...] extraits :

Quelles sont les règles de qualité nutritionnelle applicables ?

Le décret n° 2011-1227 et son arrêté d'application, tous deux du 30 septembre 2011, fixent un cadre réglementaire très précis sur la qualité nutritionnelle des repas servis. Ces dispositions tiennent compte des normes communautaires existantes en la matière. Elles relevaient auparavant d'une simple circulaire, elles sont désormais codifiées dans le code rural².

Ainsi, à chaque déjeuner ou dîner, quatre ou cinq plats devront être présentés, dont nécessairement un plat principal comprenant une garniture, et un produit laitier. L'eau et le pain devront être mis à disposition sans restriction. Le sel et les sauces (mayonnaise, vinaigrette, ketchup) ne seront, en revanche, pas en libre accès mais servis en fonction des plats.

La variété des repas sera désormais appréciée sur la base de la fréquence de présentation des plats servis au cours de 20 repas successifs, selon des règles précises fixées dans l'annexe de l'arrêté.

Ainsi, par exemple, pour garantir **les apports en calcium**, il convient de servir :

- au moins 8 repas avec, en entrée ou en produit laitier, des fromages contenant au moins 150 mg de calcium par portion ;
- au moins 4 repas avec, en entrée ou en produit laitier, des fromages dont la teneur en calcium est comprise entre 100 mg et 150 mg par portion.

...

Pour garantir **les apports en fer et en oligoéléments**, il convient de servir :

- au moins 4 repas avec, en plat protidique, des viandes non hachées de bœuf, veau, agneau ou des abats de boucherie ;
- au moins 4 repas avec, en plat protidique, du poisson ou une préparation d'au moins 70% de poisson et contenant au moins deux fois plus de protéines que de matières grasses.

Des règles semblables sont fixées par l'annexe pour les **apports en fibres et vitamines, en matières grasses, en sucres simples**.

La taille des portions servies, mesurées en grammes, doit être adaptée au type de plat et à chaque classe d'âge, selon que les élèves sont scolarisées en classe maternelle, en école élémentaire, au collège et au lycée.

Les gestionnaires des restaurants scolaires doivent exiger de leurs fournisseurs que les produits alimentaires qu'ils livrent soient conformes à ces valeurs en grammes, précisées à 10% près dans l'annexe.

Ces gestionnaires doivent tenir à jour « *un registre dans lequel sont conservés, sur les trois derniers mois, les documents attestant de la composition des repas, notamment les menus et les fiches techniques descriptives des produits alimentaires achetés auprès des fournisseurs* », selon les termes du décret.

Quelles sont les normes de sécurité et d'hygiène ?

La réglementation européenne définit trois schémas type de restauration collective pour la sécurité et la salubrité des denrées alimentaires :

- soit les repas sont destinés à être consommés sur place et sans délai après leur fabrication. Dans ce cas, il convient de respecter les prescriptions techniques d'aménagement et d'équipement des locaux, d'entretien des locaux et du matériel, d'hygiène de la préparation des repas, d'hygiène et de formation du personnel, et des dispositions relatives aux toxi-infections alimentaires collectives. Une déclaration préalable d'activité doit être adressée aux services vétérinaires du département ;
- soit la consommation des repas a lieu sur place mais différée dans le temps (d'au moins un service). Dans ce cas, il est prévu des dispositions complémentaires concernant les locaux, les températures et durées de vie des plats cuisinés à l'avance et les opérations de déconditionnement-reconditionnement. La déclaration préalable d'activité doit être accompagnée d'un dossier comprenant un plan des locaux, une description de l'équipement et des conditions de fonctionnement, la capacité de stockage des denrées, une attestation de raccordement au réseau public de l'eau et les plans de nettoyage-désinfection, de lutte contre les animaux indésirables et de formation du personnel ;
- soit, enfin, la consommation des repas a lieu dans un autre établissement que celui qui les fabrique. Dans ce cas, il convient de respecter une obligation supplémentaire, celle de l'agrément vétérinaire sanitaire de la cuisine centrale (qui fabrique les plats cuisinés à l'avance). Délivré par le préfet (sur proposition des services vétérinaires), l'agrément vétérinaire sanitaire est matérialisé par l'apposition d'une marque de salubrité sur le conditionnement des produits (en liaison froide) ou sur les documents d'accompagnement (en liaison chaude).

Ce cadre juridique très important, responsabilise les professionnels de la restauration collective et leur impose deux obligations essentielles : la réalisation d'autocontrôles et la formation continue de leur personnel à l'hygiène. [...]

...

Décret n° 2011-1227 et arrêté AGRG/10/32380A du 30 septembre 2011 relatifs à la qualité nutritionnelle des repas

Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche

Étude. Le régime de la restauration scolaire (extraits) – *Répertoire mensuel du ministère de l'Intérieur* – n° 10 – 2011



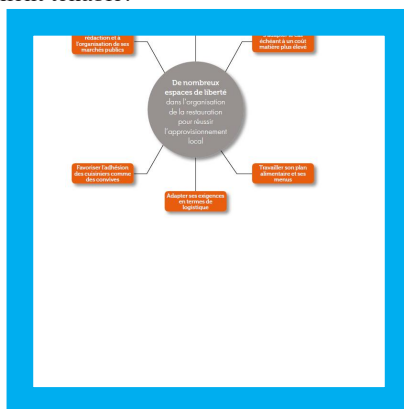
Document 13

ADAPTER L'ORGANISATION DE LA RESTAURATION

Il serait illusoire de croire que s'approvisionner en produits locaux, dans une logique de qualité, peut se faire sans modifier l'organisation et le fonctionnement du restaurant.

En effet, et bien au-delà du seul renchérissement éventuel du coût des matières premières, la démarche d'approvisionnement local en restauration collective bouscule les schémas d'organisation habituels, depuis la rédaction des marchés publics jusqu'à la préparation et au service des repas, tout en modifiant également la conception des menus, les livraisons et le stockage...

Les restaurateurs engagés dans cette démarche d'approvisionnement local pointent des points critiques, comme le coût matière potentiellement plus élevé, mais témoignent des espaces de liberté à l'intérieur desquels chacun peut agir afin de rendre toute la démarche cohérente et économiquement tenable.



Les conditions de réussite (extrait) - Guide « Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective – ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt – Novembre 2014

2 Indications de correction

Le corrigé présente 4 points :

- 1/ Présentation du sujet et de son intérêt
- 2/ Intérêt(s)/ apport(s) de chaque document
- 3/ Éléments de correction (1^{re} partie/2^e partie du devoir) : éléments au minimum attendus et liste « dans l'idéal »
- 4/ Plan à titre indicatif

En préambule : les éléments indiqués ci-dessous sont transmis à titre indicatif. Les correcteurs (tous les correcteurs de l'épreuve) peuvent se mettre par exemple d'accord sur des éléments de correction plus précis et peuvent donc être amenés à les modifier.

Thème général du sujet : Restauration scolaire dans les écoles primaires

1^{re} partie sur : les enjeux de la restauration scolaire dans les écoles primaires

2^e partie : propositions sur la mise en place d'une restauration bio et privilégiant les produits locaux

Intitulé :

Vous êtes rédacteur territorial principal de 2^e classe, responsable du service éducation/petite enfance, au sein de la Commune de RESTAURE (15 000 habitants, 200 agents).

La commune gère directement la restauration scolaire avec une cuisine centrale municipale qui prépare les repas de ses 5 groupes scolaires comprenant chacun une école maternelle et une école élémentaire (maternelles et élémentaires).

Dans un premier temps, le Directeur général des services vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents ci-joints, un rapport sur les enjeux de la restauration scolaire dans les écoles primaires.

Externe : 8 points ; Interne/3^e voie : 12 points

Sensibilisée aux questions éducatives, de santé et d'environnement, l'équipe municipale souhaite à la fois mettre en place une restauration scolaire « bio », et privilégier les circuits courts avec des produits d'origine locale.

Dans ce cadre et dans un deuxième temps, le Directeur général des services vous demande d'établir des propositions opérationnelles visant à atteindre ces objectifs.

Externe : 12 points ; Interne/3^e voie : 8 points

Pour traiter cette seconde partie, vous mobiliserez également vos connaissances.

A | Présentation du sujet

Cadrage national (extrait)

UN RAPPORT POUR QUOI FAIRE ?

La commande comporte une mise en situation qui, si elle doit être exploitée pour satisfaire aux exigences formelles de présentation du rapport (timbre, destinataire, objet...) est essentiellement destinée à permettre au candidat une prise en compte précise des attentes du destinataire.

Le rapport vise d'abord à informer rapidement et efficacement celui-ci, en général en position d'autorité hiérarchique, sur les problématiques essentielles du sujet ; de plus, s'inscrivant le plus souvent dans un processus de prise de décision, le rapport doit proposer des solutions réellement opérationnelles adaptées au(x) problème(s) soulevé(s).

1 | Actualité, intérêt du sujet

C'est un sujet **concret, réaliste**, qui correspond à une problématique prégnante des communes, même si la restauration scolaire est un service public facultatif.

En effet, l'amélioration de la qualité et la variété des menus dans les cantines scolaires est devenue une préoccupation majeure des collectivités publiques.

Ce thème a l'avantage d'être suffisamment large pour ne pas privilégier un profil de candidats plus qu'un autre : il est question d'aspects juridiques (le cadre institutionnel, les différents modes de gestion, le code de marchés publics, les normes), d'aspects financiers (la tarification, la problématique du coût du bio) ; d'enjeux politiques mais aussi économiques ; du mode projet dans des aspects opérationnels et pratiques (liens avec le personnel enseignant, avec les parents, avec le personnel de restauration...).

Il existe par ailleurs une véritable actualité en la matière :

De nouveaux textes sur la qualité nutritionnelle sont parus en 2011 *Décret n° 2011-1227 et arrêté AGRG/10/32380A, du 30 septembre 2011 relatifs à la qualité nutritionnelle des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire.*

Le « bio » fait des émules car de nombreuses collectivités le mettent en place, ainsi que les circuits courts, avec le souci de privilégier les produits locaux, d'autant que le Grenelle I préconise d'introduire 20% de produits bio dans la restauration collective et que le Code des marchés publics favorise, depuis un décret du 25 août 2011, les circuits courts (art. 53) *Certes, le critère de préférence géographique est strictement interdit. Mais désormais un nouveau critère existe relatif aux « performances en matière de développement des approvisionnements directs de produits de l'agriculture ».*

- Sujet actuel car des initiatives se multiplient partout en France, à des échelles différentes : depuis le repas bio à caractère festif, organisé une ou deux fois dans l'année jusqu'aux projets les plus ambitieux visant le 100% bio à tous les repas.
- La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 (art. 39) prévoit des « projets alimentaires territoriaux » afin que tous les acteurs concernés par cette question (collectivités territoriales, agriculteurs, acteurs de l'économie sociale et solidaire, organismes de recherche...), sur un territoire donné, travaillent ensemble en vue de rapprocher production locale et consommation locale.

- Enfin, récemment le ministre de l'Agriculture, Stéphane Le Foll, a relayé un objectif exprimé par le président de la République à savoir « *parvenir à 40% de produits dits de qualité (bio, produits localement, etc.) d'ici 2017 dans la restauration collective* ». Pour ce faire, un guide pratique datant du 2 décembre 2014, intitulé « *Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective* » a été transmis à tous les élus afin de bien utiliser le Code de marchés publics comme outil pour y parvenir.
- Par ailleurs, une proposition de loi est en cours de discussion au Sénat pour un égal droit d'accès à la restauration scolaire dans les écoles primaires. Il y a cependant peu de chance que cette proposition aboutisse à une loi car, précise Marie-Arlette Carlotti, le 4 février 2015, « *instituer un droit à la cantine nécessiterait la création d'une compétence obligatoire pour les communes et la mise à disposition de moyens financiers importants pour adapter la restauration scolaire, qu'il s'agisse du double service, de l'agrandissement et de la rénovation des locaux, etc. Dans un contexte budgétaire contraint, cette solution semble difficile à retenir* ».

2 | Présentation du choix de l'intitulé

CADRAGE NATIONAL (EXTRAITS)

Le sujet est présenté sous la forme d'une **commande** qui met précisément le candidat en situation, en lui donnant notamment des informations synthétiques sur la collectivité territoriale ou l'établissement concerné.

Elle indique précisément la ou les questions que le rapport devra traiter et invite le candidat, en fonction de la situation décrite, à dégager des solutions opérationnelles.

Le rapport comporte ainsi deux parties distinctes :

Une première partie, exclusivement rédigée à l'aide des éléments du dossier, qui informe le destinataire sur les problématiques essentielles du sujet (cadre juridique, contraintes techniques et financières, etc.).

Une deuxième partie qui propose des solutions opérationnelles. Cette partie peut valoriser des informations du dossier (par exemple des expériences éclairantes conduites par différents établissements et collectivités) mais fait également appel aux **connaissances du candidat**.

Pour la **première partie** du devoir (**partie « informative »**), il est question des enjeux de la restauration scolaire dans les écoles primaires afin de dresser globalement un état des lieux de la question. Les défis que doivent aujourd'hui relever les communes dans ce domaine ne manquent pas.

La formulation « enjeux » permet d'éviter des copies uniquement sur le volet réglementaire par exemple.

Il n'est pas question de la restauration en collèges (départements) ou en lycées (régions), particulière car règlementée par la loi du 13 août 2004.

La deuxième partie du devoir (**partie « propositions »**) porte sur la mise en place à la fois du bio ET des produits locaux, ce qui représente deux volets un peu différents puisqu'il peut y avoir du bio sans produits locaux et des produits locaux sans bio. La volonté politique est large, fondée sur un souci environnemental global.

À ce propos, l'intitulé est précis puisqu'il s'agit de « *privilégier les circuits courts avec des produits d'origine locale* ». En effet, la définition exacte d'un circuit court est un mode de commercialisation des produits agricoles qui s'exerce soit par la vente directe du producteur au consommateur, soit par la vente indirecte avec un seul intermédiaire, ce qui ne signifie pas privilégier les produits locaux (on peut acheter ainsi en Chine !). Avec cet intitulé, les attentes sont clarifiées : il s'agit de favoriser l'approvisionnement local.

La mise en situation proposée dans l'intitulé est réaliste car elle correspond à des situations réelles³.

Elle prévoit une commune de moyenne importance car ces dernières sont souvent très dynamiques en matière de restauration bio (beaucoup d'exemples existent).

Il s'agit d'une gestion en régie directe avec une cuisine centrale municipale qui approvisionne les restaurants scolaires⁴. Les candidats devront donc évoquer la question des marchés publics.

D'autres modes de gestion existent et sont évoqués dans le dossier :

- En régie directe :
 - avec une cuisine centrale déléguée ;
 - avec des cuisines multiples dans plusieurs écoles.
- En gestion concédée.

Le choix d'une régie directe est guidé par plusieurs raisons :

- pour simplifier le sujet, qui est déjà assez complexe. Ainsi, il correspond au grade, puisqu'il n'est pas question de délégation de service public ;
- une régie directe est mieux placée pour traiter avec les producteurs locaux ;
- les 2/3 du marché sont en régie ;
- l'actualité : des municipalités font le choix d'une (re) municipalisation de la restauration afin de mieux en contrôler le contenu et les coûts. C'est le cas de Valence par exemple.

Par ailleurs, dans le cadre d'une gestion concédée, les grandes sociétés de restauration collective, si elles sont positionnées sur le bio, privilégient peu les produits locaux, en raison du coût.

Ce qui n'est pas ou peu abordé dans le sujet

Chaque enjeu pourrait faire l'objet d'un dossier en soit... Aussi, ce sujet est volontairement simplifié sur certains aspects : il est impossible d'être exhaustif avec un dossier d'une vingtaine de pages.

Il en est ainsi de la question de la laïcité, tout comme de la question de la tarification. Ainsi, la tarification sociale voire la gratuité et ses conséquences en termes de capacité d'accueil ne sont pas abordés, car le dossier aurait été alors trop dense.

Ce qui n'est pas traité du tout (pour ne pas alourdir le propos, parce que le dossier est déjà suffisamment dense) :

- la tarification sociale ;
- la pause méridienne et les activités périscolaires liées à la restauration scolaire ;
- l'enjeu de la réduction des déchets de cantine (bien que le bio représente une première réponse...) ;
- les différentes modalités techniques de la restauration scolaire (liaison chaude, liaison froide) ;
- la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 (art. 39) prévoyant des « projets alimentaires territoriaux » afin de rapprocher production locale et consommation locale.

3 | **Difficulté(s) éventuelle(s) pour les candidats**

L'exercice en soi est difficile puisqu'il s'agit à la fois de synthétiser un dossier d'une vingtaine de pages, puis de rédiger des propositions opérationnelles adaptées au contexte donné, et ce dans un délai très court (3 heures).

L'épreuve est ainsi prévue et précisée dans une note de cadrage nationale et publique dont les éléments principaux sont rappelés dans le présent corrigé.

Le présent sujet ne pose pas de difficulté particulière puisque le thème est abordable et réaliste et le dossier accessible (24 pages).

Si le dossier paraît dense pour un exercice de synthèse dans le cadre d'une épreuve d'une durée de trois heures, cette difficulté est à relativiser dans la mesure où 7 documents (n° 1, 2, 3, 4, 6, 8, 12) sur les 13 du dossier sont destinés à la 1^{re} partie de synthèse soit un total de 16 pages.

Le plan du devoir sera aisé à réaliser, en particulier pour la deuxième partie du devoir (présentation d'un plan classique ci-après : atouts, leviers puis écueils à éviter, points de vigilance).

Pour la **première partie** du devoir, les candidats disposent d'un document particulièrement aidant pour repérer globalement les différents enjeux de la restauration scolaire (le document 1, placé volontairement en début de dossier).

Les candidats devront toutefois faire la preuve d'une réelle capacité à synthétiser les éléments du dossier, ce qui semble difficile sans une préparation sérieuse à ce type d'exercice. Par ailleurs, une certaine exigence est précisée dans le corrigé : les candidats ne doivent pas présenter un catalogue des enjeux mais **structurer** leur propos.

Concernant la **deuxième partie** du devoir, le dossier est particulièrement aidant, avec quatre documents présentant des retours d'expériences (documents n° 4, 5, 7 et 9) et un document sur « les conditions de réussite » de la mise en place du bio (document n° 13). La plupart des éléments sont dans le dossier. Il est finalement

exigé des savoir-faire concernant la méthode projet et non pas des connaissances techniques précises hors dossier. En effet, exiger des connaissances particulières hors dossier reviendrait à privilégier les éventuels candidats travaillant dans ce domaine ciblé.

Cela n'empêchera pas les candidats d'aborder des éléments hors dossier (sur le mode de gestion par exemple, ou sur des expériences telles que la mise en place d'une légumerie municipale, etc.).

La difficulté de cette 2^e partie réside dans le fait de bien cibler le sujet : il ne faut pas uniquement traiter le bio mais également traiter de la problématique des produits locaux. Cela ajoutant un certain niveau de difficulté, les correcteurs pourront évaluer avec bienveillance, donc ne pas pénaliser des copies contenant des propositions uniquement sur la mise en place du bio, **si et seulement si** elles sont jugées suffisamment étayées.

Par ailleurs, concernant la méthode projet, il sera exigé de la part des candidats d'aller bien au-delà d'une simple liste d'étapes projets. Il faut appliquer cette méthode au projet concerné.

Autre difficulté : les documents sont mélangés, notamment ceux concernant le bio, pour ne pas trop faciliter la lecture du dossier.

4 | Application du barème

La note de cadrage de cette épreuve prévoit l'application d'un barème différent pour chaque voie.

- 1^{re} partie « informative », 8/20 pour la voie externe et 12/20 pour la voie interne.
- 2^e partie « propositions », 12/20 pour la voie externe et 8/20 pour la voie interne.

5 | La problématique de l'introduction qui « chapeaute » les deux parties du devoir

Les correcteurs de cette épreuve doivent s'entendre sur des critères précis d'évaluation, sous la forme d'une grille de travail par exemple. À cette occasion doit être discutée l'évaluation de l'introduction.

En effet, il est attendu une introduction, d'environ 15 lignes, « *comprenant impérativement l'annonce des deux parties du rapport* » (cf. note de cadrage). C'est pourquoi tous les correcteurs de cette épreuve (par respect du principe d'équité de traitement entre les candidats) doivent s'entendre sur l'évaluation de l'introduction : soit globalement au titre du critère « construction formelle » dans chacune des 2 parties, soit à part en prévoyant un barème précis déduit du barème de chaque partie.

Exemple : évaluation (voie interne) sur 1 point pour chacune des deux parties du devoir, ce qui ramène l'évaluation de la 1^{re} partie « informative » sur 7,5 points et l'évaluation de la 2^e partie « propositions » à 11,5 points.

Concernant la transition entre les deux parties du devoir et la conclusion

Globalement, la transition entre les deux parties du devoir, tout comme la conclusion, ne sont pas des éléments exigés mais préconisés (cf. note de cadrage). Leur présence est valorisée (cela démontre une copie structurée), mais leur absence ne peut être pénalisée.

B | Intérêt(s)/apport(s) de chaque document du dossier

CADRAGE NATIONAL (EXTRAIT)

Le dossier rassemble au plus une dizaine de documents et compte de l'ordre d'**une vingtaine de pages**.

Il peut comporter des documents de nature (documents juridiques, documents officiels, articles de presse spécialisée ou non...) et de forme (textes, documents graphiques ou visuels...) **variées** dont le candidat doit mesurer l'importance relative.

Si les informations peuvent être redondantes d'un document à l'autre, aucun document n'est jamais totalement inutile, le dossier ne contenant pas de « document-piège ».

Le dossier est dense mais adapté à l'exigence de l'exercice de synthèse, d'autant plus que 7 documents concernent directement la 1^{re} partie.

Documents n° 1, 2 et 6 sur les différents enjeux de la restauration scolaire (pour la 1^{re} partie)

Document n° 3 : sur le principe de laïcité/choix des menus (pour la 1^{re} partie)

Document n° 4 : sur les formes de gestion (régie, gestion déléguée) (pour la 1^{re} partie)

Document n° 8 : sur la question de la tarification (pour la 1^{re} partie)

Document n° 12 : sur les règles nutritionnelles et les normes d'hygiène à respecter (pour la 2^e partie)

Document n° 4 : sur le « bio » dans les cantines (pour la 2^e partie)

Documents n° 5, 7 et 9 : retours d'expérience (pour la 2^e partie)

Document n° 10 : écueils à éviter pour favoriser les circuits courts (pour la 2^e partie)

Document n° 11 : le Code des marchés comme outil pour favoriser les circuits courts (pour la 2^e partie)

Document n° 13 : conditions de réussite pour favoriser l'approvisionnement local : la nécessité d'adapter l'organisation de la restauration (pour la 2^e partie)

Document n° :	Nature du document (juridique, spécialisé, technique, presse généraliste...)	Apport(s) du document
<p>Document 1 :</p> <p><i>Le maire et les cantines (extrait) – Bruno Cohen-Bacrie</i></p> <p>– <i>Journal des Maires</i> – février 2010 – 2 pages</p>	Presse spécialisée	<p>Pour la 1^{re} partie du devoir</p> <p>Document utile car il est relativement complet. Il aborde les différents enjeux : nature juridique de la restauration (service facultatif), la question des tarifs, le principe d'égal accès des usagers et les différences de traitement possibles, les menus spécifiques (allergies alimentaires, le principe de laïcité).</p> <p>Il est sciemment prévu en document 1 car il s'agit d'une bonne entrée en matière pour les candidats.</p>
<p>Document 2 :</p> <p><i>La restauration collective sur le fil du couteau (extraits) – Olivier Berthelin – Maires de France – octobre 2011</i></p>	Presse spécialisée	<p>Pour la 1^{re} partie du devoir</p> <p>Un 2^e document général présentant les enjeux de la restauration scolaire, comme le document 1 mais complémentaire car il a une approche différente. Son intérêt est de présenter la restauration scolaire comme un enjeu politique fort ou plutôt plusieurs enjeux :</p> <ul style="list-style-type: none"> 1- les contraintes fortes (sécurité, financières), 2- le rôle primordial de la communication, 3 - la problématique de la capacité d'accueil, 4 - la question du choix des menus, de la qualité de la restauration. <p>Autres apports de cet article :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il présente l'article 53 du code de marchés publics, plus favorable aux circuits courts ; - il présente l'objectif de 20% de produits bio dans la restauration collective fixé pour 2012 par le Grenelle de l'environnement pour les services de l'État. Cet objectif est certes facultatif pour les CT, mais il représente une large incitation.

<p>Document 3 :</p> <p><i>Gérer le service public des cantines scolaires (extraits) – Mounia Idrissi – La Gazette des communes – n° 2187 – 9 septembre 2013</i></p>	<p>Presse spécialisée</p>	<p>Pour la 1^{re} partie du devoir</p> <p>Extrait d'un article sur l'accès réglementé des cantines et le principe de laïcité (concernant le choix des menus)</p> <p>Un encart rappelle le caractère facultatif et payant du service et la problématique du choix des menus.</p>
<p>Document 4 :</p> <p><i>Servir du bio dans les cantines scolaires (extraits) – Franck Lemarc – Maires de France – septembre 2008</i></p>	<p>Presse spécialisée</p>	<p>Pour les deux parties du devoir</p> <p>Il est intéressant car il définit le bio, décrit les aspects positifs de la mise en place du bio dans les cantines, évoque la méthode pour la mise en place du bio (question de l'approvisionnement, des modes de gestion, méthode projet et problème du coût).</p>
<p>Document 5 :</p> <p><i>Des produits locaux dans les assiettes (extrait) – Séverine Cattiaux – Fiche méthode développement durable – Profession territoriale – n°128 – octobre 2010</i></p>	<p>Presse spécialisée</p>	<p>Pour la 2^e partie du devoir</p> <p>Retour sur expérience.</p> <p>Exemple de Champagnier en Isère (1 200 habitants). Intérêt de l'article : il présente de manière très concrète et « vivante » ce projet, évoque bien les produits locaux (et pas seulement bio), la démarche projet, l'importance de préparer les parents à des menus différents,...</p>
<p>Document 6 :</p> <p><i>Service public local, la restauration scolaire (extraits) – Jean-Philippe Levy – La Gazette des communes – 1^{er} septembre 2008</i></p>	<p>Presse généraliste</p>	<p>Pour la 1^{re} partie du devoir</p> <p>Un 3^e document qui présente de manière générale les enjeux de la restauration scolaire collective. Il est complémentaire avec les documents n° 1 et n° 3 car il est axé sur le cadre institutionnel et les modes de gestion du service de la restauration scolaire.</p>
<p>Document 7 :</p> <p><i>Grande-Synthe : la ligne bio – Delphine Ducoeurjoly – Acteurs de la vie scolaire – n° 55 – Mars 2014</i></p>	<p>Presse spécialisée</p>	<p>Pour la 2^e partie du devoir</p> <p>Retour d'expérience.</p> <p>Exemple de Grande Synthe (ville de 21 000 habitants environ), sur la mise en place du bio.</p> <p>L'intérêt de l'article est qu'il précise l'importance de l'information auprès des parents et de la formation du personnel.</p>

<p>Document 8 : <i>Cantines : le juste prix (extrait)</i> – Patricia Bonamy – <i>La lettre du cadre territorial</i> – n° 367 – 15 octobre 2008</p>	<p>Presse généraliste</p>	<p>Pour la 1^{re} partie du devoir Article sur la tarification, qui est un « véritable enjeu de politique locale ». Cet article traite notamment de la liberté de tarification depuis le décret n° 2006-753 du 29 juin 2006 ; le « localisme tarifaire » avec la détermination possible des tarifs suivant les revenus des familles mais pas des risques contentieux en cas de tarifs basés sur la notion de résidence.</p>
<p>Document 9 : <i>Langouët, commune pionnière des cantines bio en France, a franchi le pas il y a dix ans – La Gazette.fr</i> – 1^{er} septembre 2014</p>	<p>Presse généraliste</p>	<p>Pour la 2^e partie du devoir Retour d'expérience. Langouët est certes une petite commune de 532 habitants, mais il s'agit d'un article très intéressant car il balaie les différents enjeux de la mise en place du bio : la question de l'approvisionnement, la nécessité de dialogue avec les parents, les changements d'habitude en cuisine, l'augmentation de la fréquentation, la baisse des coûts au final.</p>
<p>Document 10 : <i>Denrées alimentaires : comment favoriser les circuits courts ? – Delphine Ducoeurjoly – Acteurs de la vie scolaire</i> – n° 39 – Août-septembre 2012</p>	<p>Presse spécialisée</p>	<p>Pour la 2^e partie du devoir Article plus spécialisé sur la commande publique et les circuits courts. Il est plus technique que d'autres documents du dossier. Les documents n° 11 et n° 12 sont complémentaires : les candidats pourront ainsi mieux repérer les éléments concernant les marchés publics.</p>
<p>Document 11 : <i>Restauration collective : le bio dans les marchés publics (extraits) – Hugo Théron – La Gazette.fr</i> – 29 juillet 2013</p>	<p>Presse spécialisée</p>	<p>Pour la 2^e partie du devoir Document complémentaire du document n° 9. Particulièrement abordable pour les candidats car il est très succinct et clair. Il rappelle les principes des articles du Code des marchés publics permettant de favoriser les circuits courts (art. 14, 45 et 53)</p>

<p>Document 12 :</p> <p><i>Étude. Le régime de la restauration scolaire (extraits)</i></p> <p>– <i>Répertoire mensuel du ministère de l'intérieur – n° 10</i></p> <p>– 2011</p>	<p>Presse spécialisée</p>	<p>Pour la 1^{re} partie du devoir</p> <p>Article sur les règles nutritionnelles et les normes d'hygiène et de salubrité à respecter.</p> <p>Les contraintes liées à ces règles et normes devront être évoquées par les candidats en termes d'enjeux. Étant cependant moins attendu sur les autres enjeux (cf. les bonnes copies), ce document a été placé « logiquement » en fin de dossier.</p>
<p>Document 13 :</p> <p><i>Les conditions de réussite (extrait) – Guide « Favoriser l'approvisionnement local et de qualité en restauration collective » - ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt – Novembre 2014</i></p>		<p>Pour la 2^e partie du devoir</p> <p>Une page schématique sur la nécessité d'adapter l'organisation de la restauration, en cas d'approvisionnement local (notamment la question du coût, des marchés publics, des menus, de la motivation des cuisiniers...).</p> <p>Ce document est particulièrement aidant pour alimenter les propositions opérationnelles. Les candidats devront faire la preuve d'une lecture ciblée du dossier puisqu'il s'agit de la dernière page de ce dernier.</p>

C | Éléments de correction (éléments au minimum attendus/liste « dans l'idéal »)

✎ Évaluation des copies et missions du cadre d'emplois

Les correcteurs évalueront toute copie à l'aune des missions du cadre d'emplois et plus particulièrement de l'article 3-II.

Rappel du décret n°2012-924 du 30 juillet 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des rédacteurs territoriaux :

Article 3-I :

« Les rédacteurs territoriaux sont chargés de fonctions administratives d'application. Ils assurent en particulier des tâches de gestion administrative, budgétaire et comptable, en participant à la rédaction des actes juridiques. Ils contribuent à l'élaboration et à la réalisation des actions de communication, d'animation et de développement économique, social, culturel et sportif de la collectivité.

Les rédacteurs peuvent se voir confier des fonctions d'encadrement des agents d'exécution.

Ils peuvent être chargés des fonctions d'assistant de direction ainsi que de celles de secrétaire de mairie d'une commune de moins de 2 000 habitants. »

Article 3-II :

« Les rédacteurs principaux de 2^e classe et les rédacteurs principaux de 1^{re} classe ont vocation à occuper les emplois qui, relevant des domaines d'activités mentionnés au I, correspondent à un niveau d'expertise acquis par la formation initiale, par l'expérience professionnelle ou par la formation professionnelle tout au long de la vie.

Ils peuvent à ce titre réaliser certaines tâches complexes de gestion administrative, budgétaire et comptable, être chargés de l'analyse, du suivi ou du contrôle de dispositifs ou assurer la coordination de projets.

Ils peuvent également se voir confier la coordination d'une ou plusieurs équipes, et la gestion ou l'animation d'un ou de plusieurs services ».

Ce corrigé précise les éléments essentiels que tout candidat doit aborder et la liste « idéale » qui permettra de distinguer les bonnes copies.

PREMIÈRE PARTIE

Tous les éléments sont dans le dossier pour rédiger cette 1^{re} partie.

Barème :

Voie externe : 8 points Voie interne : 12 points

A/Informations essentielles du dossier qu'un candidat devra <u>au minimum</u> faire figurer dans sa copie pour espérer obtenir la moyenne	Documents référents
Cadre institutionnel, définition de la restauration scolaire : un service social facultatif. Élément à faire apparaître idéalement dans introduction (ou élément pouvant être de nouveau abordé en 1 ^{re} partie par les candidats).	Documents 1, 3, 6
<i>Concernant les différents enjeux, le candidat ne pourra se contenter d'établir une liste « à la Prévert » de ces derniers. Il est exigé une structuration des propos.</i>	
Globalement un enjeu politique fort, avec une exigence des parents.	Document 2
L'enjeu du principe d'égalité des usagers devant le service public. Une application difficile pour les communes (capacité d'accueil, coûts...), des critères d'accueil très encadrés par la jurisprudence.	Documents 1 et 3
Un enjeu de santé publique.	Document 6
La tarification : un enjeu politique. Liberté de tarification depuis 2006 ; la question du « juste prix ». Caractère social de ce service public avec une prise en charge partielle du coût réel par les usagers.	Documents 1, 6, 8
L'enjeu du choix des menus et de la qualité de la restauration, le principe de laïcité. Un domaine source de conflits et de contentieux.	Documents 2 et 3
De nombreuses contraintes en termes de règles nutritionnelles, de normes d'hygiène et de sécurité.	Documents 2, 6, 12 et 13
Un coût financier important.	Documents 2, 4 et 8

Choix du mode de gestion : un enjeu (régie directe, gestion concédée) avec des répercussions en termes de personnel et en termes financiers notamment.	Document 6
<p><i>Le candidat ne devrait pas aborder dans la 1^{re} partie de son devoir la mise en place du bio en privilégiant les produits locaux dans la mesure où il s'agit du thème de la 2^e partie (propositions).</i></p> <p><i>Toutefois, les correcteurs pourront évaluer avec souplesse et bienveillance une copie qui décrit de manière précise et adéquate ces aspects dans la 1^{re} partie tout en présentant des propositions opérationnelles sur la question dans la 2^e partie, en créant parfois quelques redondances.</i></p> <p><i>En effet, la mise en place du bio et de circuits courts représente un enjeu de la restauration scolaire.</i></p> <p><i>Ainsi, l'essentiel est que le candidat ait, d'une part, fait la preuve d'une juste compréhension de la question d'une part et mis en exergue une méthodologie projet appropriée au contexte d'autre part.</i></p>	
B/ Liste <u>complète</u> des autres informations du dossier (qu'un bon candidat saura valoriser) (Cela détermine les bonnes copies)	
Définition plus précise de la restauration scolaire : un service qui poursuit une finalité sociale « <i>dans la mesure où la collectivité qui en est à l'origine répond exclusivement à des impératifs de bonne organisation et de bon fonctionnement de ses services, ainsi que de santé publique au sens large</i> ».	Document 6
Concernant l'enjeu de santé publique, plus de précisions : le surpoids, la problématique des allergies, la nutrition, l'apprentissage du goût, la qualité de la nourriture, les labels...	Documents 1 et 13
Concernant le principe d'égal accès et le principe de laïcité, plus de précisions : des différences de traitement possibles si elles sont fondées sur des considérations d'intérêt général (exemple des tarifs différenciés), la question des menus spécifiques.	Documents 1, 2, 3 et 8
Le candidat pourra préciser des exemples de contraintes concernant les règles nutritionnelles et les normes d'hygiène à respecter.	Document 12
La problématique de la capacité d'accueil.	Documents 2, 3 et 9 (élément brièvement évoqué)
La restauration scolaire : compétence communale transférable aux EPCI.	Document 6
La surveillance des enfants, qui ne peut être déléguée au privé.	Document 1

DEUXIÈME PARTIE : propositions opérationnelles

- Ce corrigé précise les éléments essentiels que tout candidat doit aborder et la liste « idéale » qui permettra de distinguer les bonnes copies.

- Il distingue également les éléments que le candidat peut trouver dans le dossier, des éléments attendus de par ses connaissances extérieures au dossier.

Rappel : pour rédiger leurs propositions, les candidats doivent savoir repérer les éléments utiles du dossier et également utiliser leurs connaissances extérieures (les connaissances extérieures ne sont pas demandées pour la 1^{re} partie du devoir).

Dans le cas présent, le dossier comprend **beaucoup d'éléments** permettant aux candidats de rédiger des propositions opérationnelles. Peu de connaissances extérieures techniques précises sont attendues du candidat. Lors de leur évaluation, les correcteurs seront donc attentifs à donner plus d'importance au **critère « exploitation pertinente des éléments du dossier »**, qu'au **critère « valorisation des connaissances extérieures au dossier »**.

Barème :

Voie externe : 12 points Voie interne : 8 points

A/ Propositions attendues <u>au minimum</u> dont les éléments figurent dans le dossier	Documents référencés
<p><i>Les candidats doivent bien évoquer le bio ET la question des produits locaux. Les documents du dossier sont suffisamment aidants.</i></p> <p><i>Cela ajoutant un certain niveau de difficulté, les correcteurs pourront évaluer avec bienveillance, donc ne pas pénaliser, des copies contenant des propositions uniquement sur la mise en place du bio, si et seulement si elles sont jugées suffisamment étayées.</i></p>	
<p>Levier d'action</p> <p>La définition du bio (« tous produits issus de l'agriculture biologique. C'est-à-dire une agriculture qui n'utilise pas de produits chimiques de synthèse ») et de ses atouts (pourquoi le choix du bio ?) : une réponse avant tout à une préoccupation environnementale ; et aux préoccupations de santé publique (lutter contre la « malbouffe »).</p>	Document 4
<p>Levier d'action</p> <p>Le « pourquoi » du bio : respect de l'incitation du Grenelle I : 20% de produits bio dans la restauration collective (obligatoire pour l'État mais cela reste facultatif pour les collectivités territoriales).</p>	Documents 4, 5, 6 et 8
<p>Levier d'action</p> <p>Pourquoi privilégier les produits locaux ? Lien avec le bio : pour une véritable politique environnementale ; maintien et dynamisation du tissu agricole local.</p>	Documents 9 et 10, 13
<p>Levier d'action</p> <p>La nécessité d'une volonté politique.</p>	Document 2

<p>Levier d'action</p> <p>Outil : le Code des marchés publics, un outil à plusieurs titres avec le critère des circuits courts et le critère environnement [Dans le cas de figure présenté (15 000 habitants), il s'agit d'un MAPA. On est bien dans un seuil > de 15 000€ et en dessous de 200 000 €. Estimation : 600 repas /jour x 2 euros par repas pour les denrées alimentaires x 120 jours scolaires soit 144 000 euros avec possibilité d'allotissement entre la viande, le poisson, les légumes, et les fruits par exemple.] (documents n° 2, 6 et n° 10 sur l'article 53 du code de marchés publics qui prévoit que les « performances en matière d'approvisionnement directs de produits de l'agriculture » deviennent un des critères d'attribution. Le document n° 11 présente de manière claire 3 articles du Code (14, 45 et 53).</p> <p>Cet article 53 est cité dans plusieurs documents. Il est donc attendu que les candidats évoquent au moins « le code des marchés publics » comme outil.</p>	<p>Documents 2, 6, 10, 11 et 13</p>
<p>Écueils à éviter, les points de vigilance</p> <p>Produits locaux : la question de l'approvisionnement. Trouver et encourager les filières locales productrices de produits bio.</p>	<p>Documents 4, 8, 9 et 10</p>
<p>Écueils à éviter, les points de vigilance</p> <p>Un surcoût financier à prendre en compte, au moins à court terme mais à relativiser (documents n° 2, n° 4). En effet, certains articles précisent qu'il n'y a pas surcoût automatiquement, notamment compte tenu d'une optimisation de l'utilisation des produits et de quantité moindre de déchets (documents n°5, 9). Cette prise de recul est exigée de la part des candidats.</p>	<p>Documents 2, 4, 5, 9 et 13</p>
<p>Écueils à éviter, les points de vigilance</p> <p>Mener des actions envers les différents acteurs, afin de les accompagner au changement induit par le bio et l'utilisation de produits locaux : les parents, les enseignants (actions d'information, de communication) ; le personnel (actions de formation concernant les cuisiniers notamment). L'extrait du guide pour « favoriser l'approvisionnement local » (document 13) est particulièrement aidant : il faut organiser différemment la restauration (marchés, personnel...).</p>	<p>Documents 2, 4, 5, 7, 9 et 13</p>

<p>Concernant la méthode projet : une certaine exigence requise</p> <p>Beaucoup d'éléments sont présents dans le dossier : les documents 4, 5, 7, 9 sont des retours d'expérience dans lesquels les candidats doivent puiser des éléments. Le document 13 (dernière page) est particulièrement aidant en schématisant la nécessaire adaptation de l'organisation de la restauration.</p> <p>Aussi, l'exigence sera importante du côté des correcteurs en termes d'éléments minimum attendus.</p> <p>Il est ainsi attendu au minimum une réflexion structurée de la part des candidats : les candidats devront aller au-delà d'une simple liste des étapes projet ou d'un « copier-coller » des éléments du document 13. Ils devront présenter des propositions opérationnelles adaptées au contexte et réalistes.</p> <p>Les principaux éléments d'un projet attendus sont : « quoi ? » c'est-à-dire le périmètre du projet ; « pourquoi/pour qui ? » (finalité recherchée, objectifs) ; état des lieux, « comment ? » (moyens financiers, humains, méthodes, formations à mettre en place, implication du personnel de restauration...), « qui/avec qui ? » (<i>pilotage du projet : organisation, acteurs, partenariat</i>), « quand ? » (délais, échéances) sans oublier d'évoquer l'importance de l'évaluation, du suivi et des éventuelles ajustements nécessaires.</p> <p>Outre le document 13, d'autres documents du dossier évoquent les étapes d'un projet, en particulier ceux-ci : importance de « <i>définir clairement le projet, à court et à moyen termes</i> » (document 4), qui peut prendre entre 6 mois et un an (document 5), procéder à un état des lieux et cibler ses besoins (documents 4 et 5), penser aux formations (document 4), être en lien avec la filière bio locale (document 4), réfléchir au mode de gestion adéquat (document 4), la mise en place d'une commission consultative extra-communale avec les différents acteurs concernés « <i>afin que tout le monde s'approprie le projet</i> » (document 5).</p> <p>L'accompagnement au changement est un axe essentiel que le candidat devra mettre en exergue, d'autant que plusieurs documents du dossier l'évoquent (documents n° 2, 4, 5, 7, 9).</p> <p>Il devra évoquer au minimum les acteurs suivants : les parents, le personnel de restauration.</p> <p>Cependant, il est important de signaler que le degré d'exigence en termes d'évaluation des copies doit être en adéquation avec le grade (rédacteur principal de 2^e classe). Ainsi, compte tenu des statuts particuliers du cadre d'emplois, il est exigé une méthodologie projet portant sur les aspects opérationnels et non pas stratégiques (ce qui correspondrait au cadre d'emplois d'attaché).</p>	<p>Documents 4, 5, 7, 9 et 13</p>
<p>B/ Propositions attendues <u>dans l'idéal</u> dont certains éléments figurent dans le dossier et d'autres sont hors dossier.</p>	<p>Documents référents/ou hors dossier</p>

Levier d'action Atout du bio (suite) : une réponse à la demande de qualité des repas souvent exprimée par les parents des élèves.	Hors dossier
Levier d'action Atout du bio et des circuits courts (suite) : une image positive et dynamique de la commune	Hors dossier
Levier d'action L'approvisionnement en produits locaux représente beaucoup d'enjeux, qui sont autant de leviers d'action. Le candidat pourra citer par exemple : <ul style="list-style-type: none"> - enjeu de développement économique local - enjeu écologique planétaire - enjeu écologique local - enjeu social et équitable - enjeu de démocratie participative Pour information, ces enjeux sont décrits dans le guide « Favoriser l'approvisionnement local » du ministère de l'Agriculture, extrait non intégré volontairement dans le dossier.	Hors dossier
Levier d'action Atout du bio et de l'approvisionnement local (suite) : une réorganisation nécessaire de la restauration sur plusieurs points, avec notamment la notion de mobilisation du personnel.	Documents 4, 13 (point brièvement évoqué) et hors dossier
Levier d'action Marchés publics : permettre aux agriculteurs locaux de mieux répondre en prévoyant des allotissements précis par type de produits et en prévoyant des formations et des documents de vulgarisation. Le document 9 présente 3 articles du code comme outils mobilisables pour l'approvisionnement en produits locaux (articles 14, 45, 53). Les bons candidats, qui auront été jusqu'au bout de la lecture des documents, pourront citer ces articles et ce guide.	Documents 2, 10 et 11
Levier d'action Outil : le mode de gestion. Les bonnes copies évoqueront cette question.	Document 4
Levier d'action Outil : l'Agenda 21 de la commune.	Hors dossier

Levier d'action Outil : s'appuyer sur des structures d'accompagnement telles que l'Agence bio, le réseau FNAB, l'association UnPlusBio et autres promoteurs de la restauration collective bio en France.	Document 4 - Point simplement évoqué dans un encart -
Levier d'action D'autres outils, idées peuvent être évoqués par les candidats : recours à une diététicienne, mise en place d'une légumerie municipale ...	Document 5
Écueils à éviter, les points de vigilance Prendre en compte les différents acteurs, plus de précisions : les enfants (actions pédagogiques vis-à-vis des enfants pour découvrir de nouveaux légumes, de nouvelles saveurs) ; former/informer le personnel en charge de la surveillance, les ATSEM.	Hors dossier quasiment car élément brièvement évoqué dans le document 2
Écueils à éviter, les points de vigilance Difficulté : les normes d'hygiène ne favorisent pas la cuisine traditionnelle et l'utilisation de produits frais.	Élément brièvement évoqué dans le document 2
Écueils à éviter, les points de vigilance Écueil possible : le succès d'une restauration bio peut engendrer une problématique de capacité d'accueil dans les cantines.	Hors dossier quasiment car élément brièvement évoqué dans le document 9
Écueils à éviter, les points de vigilance Un principe : il s'agit de faire du 100% bio avec une politique « du tout ou rien » (avis de certains – cf. document n° 7). Dans tous les cas, avoir une politique pérenne afin d'encourager les producteurs locaux à s'investir dans le bio.	Hors dossier car évoqué brièvement

D | Plan à titre indicatif

PLAN indicatif (plusieurs approches sont évidemment possibles. La logique du plan doit être appréciée en fonction de sa cohérence et de son équilibre).

*Le plan détaillé transmis ci-dessous est **exhaustif** et d'un niveau élevé d'exigence avec pour objectif de citer tous les items attendus.*

*À la lecture des copies, **tous** les correcteurs de cette épreuve pourront définir un autre degré d'exigence, notamment concernant les éléments attendus au minimum.*

Il est important que tous les correcteurs de l'épreuve, pour une même voie de concours, se mettent d'accord et évaluent les copies selon les mêmes critères et le même niveau d'exigence afin de respecter le principe d'égalité de traitement entre les candidats.

L'introduction « chapeaute » idéalement les deux parties du devoir mais certains candidats pourront faire le choix d'introduire chaque partie du devoir.

La conclusion n'est pas obligatoire puisque rien de tel n'est indiqué dans la note de cadrage de l'épreuve.

Plan succinct présenté de manière détaillée ci-après:

1^{re} partie du devoir : I- La restauration scolaire et ses enjeux

A- Enjeux vis-à-vis du public

B- Enjeux en interne (en termes de gestion)

2^e partie du devoir : II- Propositions opérationnelles visant à la mise en place d'une restauration « bio » et privilégiant les produits d'origine locale

A Les leviers d'action, les facteurs de réussite

B Des points de vigilance, des difficultés possibles

Autre plan possible

1^{re} partie :

A Un secteur particulièrement réglementé/aspects réglementaires, principes (accès, laïcité). Les droits et obligations/des règles ; des normes... qui ne sont pas toujours faciles à appliquer

B Les choix facultatifs, qui relèvent de choix politiques/les marges d'action en termes de qualité, de tarifs, de modes de gestion...

2^e partie

A Actions en interne (moyens à mobiliser ; la question de la maîtrise des coûts ; le choix du mode de gestion ; l'outil marchés publics, la formation des personnels...).

B Actions tournées vers les autres acteurs (gestion de l'approvisionnement, liens avec les producteurs, sensibilisation des parents, enfants, enseignants...).

Autres plans possibles /2^e partie

2^e partie

I - Les conditions de réussite

II - Les aspects méthodologiques

2^e partie

Plan suivant la chronologie d'un projet : avant (conditions de réussite)/pendant et après

Comme indiqué dans la note de cadrage de l'épreuve, il est attendu une présentation du rapport sous la forme suivante :

Commune de X

Le 24 septembre 2015

RAPPORT

À l'attention de Monsieur le Directeur général des services

Objet : la restauration scolaire dans les écoles primaires

Références (mention facultative) : Code général des collectivités publiques, Code de l'éducation, Code de la santé publique

INTRODUCTION :

Cadrement national (extrait)

Le rapport doit comporter une introduction d'une quinzaine de lignes rappelant le contexte et comprenant impérativement l'annonce du plan du rapport.

Plan détaillé :

Dans le plan détaillé, l'indication « **élément essentiel** » précise les idées clés au minimum attendues pour obtenir la moyenne des points sur la partie du devoir concerné. Les idées dites « **plus secondaires** » sont les éléments plus précis que les bonnes copies pourront évoquer.

Introduction (à titre indicatif) :

La restauration scolaire est un service public facultatif. Plus précisément, il s'agit d'un service social à vocation éducative qui participe à l'éducation au goût, à l'apprentissage d'une alimentation saine.

Malgré son caractère facultatif, la restauration scolaire représente un enjeu politique fort, à différents titres.

C'est par ailleurs un « domaine périlleux » où les maires sont confrontés à une certaine exigence de la part des parents et surtout à des marges de manœuvre réduites par de nombreuses contraintes (techniques, financières, impératifs du code des marchés publics...).

Ainsi, par exemple, l'amélioration de la qualité et la variété des menus dans les cantines scolaires sont devenues une préoccupation majeure des collectivités publiques, tout comme la tarification.

Annonce du plan :

De nombreux enjeux caractérisent la restauration scolaire au sein des communes que nous aborderons dans une **première partie du devoir (I-)**, en distinguant les enjeux qui relèvent des liens avec le public (respect du principe d'égalité d'accès, choix des repas, tarification,...), de ceux qui relèvent de l'organisation interne des communes (normes contraignantes, coût, modes de gestion...).

Afin de répondre à la volonté du maire de la commune de X, la **deuxième partie du devoir (II-)** présentera des propositions opérationnelles visant à mettre en place une restauration « bio » privilégiant les produits locaux, en décrivant d'une part les leviers

d'action possibles à actionner dans ce cadre et d'autre part les points de vigilance à prendre en compte pour mener à bien ce projet.

Première partie du devoir : partie INFORMATIVE (synthèse)

I La restauration scolaire dans les écoles primaires et ses enjeux

Concernant les différents enjeux, le candidat ne pourra pas se contenter d'établir une liste « à la Prévert » de ces derniers. Il est exigé une structuration des propos.

A Enjeux vis-vis du public concerné

- Concernant le cadre institutionnel (*documents n°1, 3, 6*) (définition de la restauration scolaire comme un service public facultatif), *les candidats pourront faire le choix de présenter le cadre institutionnel de la restauration scolaire collective en introduction et/ou en 1^{re} partie du devoir.* – **élément essentiel.**

- Définition plus précise de la restauration scolaire : un service qui poursuit une finalité sociale « *dans la mesure où la collectivité qui en est à l'origine répond exclusivement à des impératifs de bonne organisation et de bon fonctionnement de ses services, ainsi que de santé publique au sens large* ». (*document n° 6*) - **idée plus secondaire, détermine les bonnes copies, plus précises.**

- Globalement un enjeu politique fort, avec une exigence des parents (*document n° 2*) – **élément essentiel.**

- Un enjeu de santé publique (*document n° 6*) – **élément essentiel.**

- Concernant l'enjeu de santé publique, plus de précisions : le surpoids, la problématique des allergies, la nutrition, l'apprentissage du goût, la qualité de la nourriture, les labels... (*documents n°1 et 13*) – **idée plus secondaire, détermine les bonnes copies, plus précises.**

- Certes un service public facultatif, mais s'il est mis en place, il s'agit de respecter le principe d'égal accès à ce service. (*documents n° 1, 3*) – **élément essentiel.**

- Concernant le principe d'égal accès et le principe de laïcité, plus de précisions : des différences de traitement possibles si elles sont fondées sur des considérations d'intérêt général (exemple des tarifs différenciés), la question des menus spécifiques (*documents n°1, 2, 3, 8*) – **idée plus secondaire, détermine les bonnes copies, plus précises.**

- La tarification : un enjeu politique. Liberté de tarification depuis 2006 ; la question du « juste prix ». Caractère social de ce service public avec une prise en charge partielle du coût réel par les usagers (*documents n°1, 6, 8*) – **élément essentiel.**

- L'enjeu du choix des menus et de la qualité de la restauration : un domaine source de contentieux (*document n°2*) – **élément essentiel.**

Rappel de la remarque déjà précisée dans les éléments du corrigé (tableau) : le candidat pourra faire le choix d'évoquer dans la 1^{re} partie l'enjeu que représente ici le bio, ainsi que les produits locaux. Les correcteurs doivent évaluer avec bienveillance et souplesse cette éventuelle redondance avec la 2^e partie du devoir.

B Enjeux « en interne » (en termes de gestion)

- De nombreuses contraintes en termes de règles nutritionnelles, de normes d'hygiène et de sécurité (*documents n° 2, 6, 12, 13*) – **élément essentiel.**

- Le candidat pourra préciser des exemples de contraintes concernant les règles nutritionnelles et les normes d'hygiène à respecter (*document n° 12*) – **idée plus secondaire.**

- Un coût financier important (*document n° 2, 4, 8*) – **élément essentiel.**

- Choix du mode de gestion : un enjeu (régie directe, gestion concédée) avec des répercussions en termes de personnel et en termes financiers notamment (*documents n° 6*) – **idée plus secondaire, présente dans les bonnes copies.**

- La problématique de la capacité d'accueil (*documents n° 2 et 9*) – **idée plus secondaire car brièvement évoquée dans les documents n° 3 et 11.**

- La restauration scolaire : compétence communale transférable aux EPCI (*document n° 6*) – **idée plus secondaire.**

- La surveillance des enfants, qui ne peut être déléguée au privé (*document n° 1*) – **idée plus secondaire.**

Rappel de la remarque déjà précisée dans les éléments du corrigé (tableau) : le candidat pourra faire le choix d'évoquer dans la 1^{re} partie l'enjeu que représente ici le bio, ainsi que les produits locaux. Les correcteurs doivent évaluer avec bienveillance et souplesse cette éventuelle redondance avec la 2^e partie du devoir.

Transition (elle est facultative) : le bio et l'approvisionnement local

L'introduction des produits biologiques en restauration collective et l'utilisation de produits locaux, relèvent avant tout d'un choix politique et répondent à plusieurs enjeux : santé, environnement et économie locale (*document 14* notamment).

Deuxième partie du devoir : partie PROPOSITIONS OPÉRATIONNELLES

II- Propositions opérationnelles visant à la mise en place d'une restauration « bio » en privilégiant les produits d'origine locale

Les candidats doivent bien évoquer le bio ET la question des produits locaux. Les documents du dossier sont suffisamment aidants.

*Cependant, considérant que cela ajoute un certain niveau de difficulté, les correcteurs pourront évaluer avec bienveillance, donc sans pénaliser, des copies contenant des propositions uniquement sur la mise en place du bio, **si et seulement si** elles sont jugées suffisamment étayées.*

A Les leviers d'action (outils), les facteurs de réussite

- La définition du bio (« tous produits issus de l'agriculture biologique. C'est-à-dire une agriculture qui n'utilise pas de produits chimiques de synthèse ») et de ses atouts (pourquoi le choix du bio ?) : une réponse avant tout à une préoccupation environnementale ; et aux préoccupations de santé publique (lutter contre la « malbouffe ») (*documents n° 4*) – **élément essentiel.**

- Atout du bio (suite) : une manière de mobiliser le personnel de la restauration (*document n° 4, 13 et hors dossier*) – **idée plus secondaire.**

- Atout du bio : une réponse à la demande de qualité des repas souvent exprimée par les parents des élèves. (*hors dossier*) – **idée plus secondaire.**

- Atout du bio et des circuits courts : une image positive et dynamique de la commune. (*hors dossier*) – **idée plus secondaire.**

- Le « pourquoi » du bio : respect de l'incitation du Grenelle I : 20% de produits bio dans la restauration collective (obligatoire pour l'État mais cela reste facultatif pour les collectivités territoriales) (*documents n°4, 5, 6 et 8*) – **élément essentiel car il est cité dans plusieurs documents du dossier.**

- Pourquoi privilégier les produits locaux ? Lien avec le bio : pour une véritable politique environnementale ; maintien et dynamisation du tissu agricole local. (*documents n° 9, 11, 13*) – **élément essentiel.**

- L'approvisionnement en produits locaux représente des enjeux, qui sont autant de leviers d'action, que le candidat peut citer (*hors dossier*) : enjeu de développement économique local, enjeu écologique local, enjeu social et équitable, enjeu de démocratie participative, enjeu écologique planétaire - **idée plus secondaire, détermine les (très) bonnes copies.**

- La nécessité d'une volonté politique (*document n°2*) – **élément essentiel.**

- Outil : le Code des marchés publics, un outil à plusieurs titres avec le critère des circuits courts et le critère environnement⁹ (*documents n° 2, 6 et n° 10, n° 11, n° 13*) – **citer le code est un élément essentiel, car il apparaît dans plusieurs documents du dossier. Citer les articles est secondaire (très bonnes copies).**

- Marchés publics : permettre aux agriculteurs locaux de mieux répondre en prévoyant des allotissements précis par type de produits et en prévoyant des formations et des documents de vulgarisation (*documents n° 2, 10*) – **idée plus secondaire et très précise.**

Le candidat devra décrire une méthode de projet adaptée, avec les différentes étapes opérationnelles : bien penser aux différents acteurs, au volet financier, etc. (*hors dossier*).

Il devra aller au-delà d'une liste généraliste des étapes projet. Il est essentiel que la méthode projet soit appliquée au sujet **élément essentiel.**

Le candidat pourra s'appuyer sur les exemples donnés dans le dossier pour alimenter sa réflexion (*document n°4 concernant le bio et les retours d'expériences décrits dans les documents n° 5, 7 et 9*).

Ces différents documents évoquent les étapes d'un projet, en particulier ceux-ci : importance de « *définir clairement le projet, à court et à moyen termes* » (*document n° 4*), qui peut prendre entre 6 mois et un an (*document n°5*), procéder à un état des lieux (*documents n° 4 et 5*) et cibler ses besoins (*document n° 10*), penser aux formations (*document n°5*), être en lien avec la filière bio locale

(*document n° 4*), réfléchir au mode de gestion adéquat (*document n° 4*), mettre en

place une commission consultative extra-communale avec les différents acteurs concernés « *afin que tout le monde s'approprie le projet* » (document n°5).

Levier d'action - Atout du bio et de l'approvisionnement local (suite) : une réorganisation nécessaire de la restauration, avec la notion de mobilisation du personnel (document n°13) – **élément que l'on trouvera dans les bonnes copies.**

- Outil : le mode de gestion. Les bonnes copies évoqueront cette question. (document n° 4) - **idée plus secondaire.**

- Outil : l'Agenda 21 de la commune. (hors dossier) – **idée plus secondaire**

- Outil : s'appuyer sur des structures d'accompagnement telles que l'Agence bio, le réseau FNAB, l'association UnPlusBio et autres promoteurs de la restauration collective bio en France. (point simplement évoqué dans un encart du document n° 8) – **idée plus secondaire.**

- D'autres outils, idées peuvent être évoqués par les candidats : recours à une diététicienne, projets alimentaires territoriaux, mise en place d'une légumerie municipale...

B Des points de vigilance, des difficultés possibles

Le document n°2 résume la question ainsi : « *La réalisation de l'objectif de 20% de produits bio dans la restauration collective fixé en 2012 par le Grenelle de l'environnement pour les services de l'État (objectif qui reste facultatif pour les collectivités) représente un véritable casse-tête financier, technique et juridique* ».

- Produits locaux : la question de l'approvisionnement. Trouver et encourager les filières locales productrices de produits bio. (documents n°4, 8, 9 et 10) – **élément essentiel.**

- Un surcoût financier à prendre en compte, au moins à court terme mais à relativiser (documents n° 2, 4, 13).

En effet, certains articles précisent qu'il n'y a pas surcoût automatiquement, notamment compte tenu d'une optimisation de l'utilisation des produits et de quantité moindre de déchets (documents n° 5 et 9). Cette prise de recul est exigée de la part des candidats – **élément essentiel**

- Mener des actions envers les différents acteurs, afin de les accompagner au changement induit par le bio et l'utilisation de produits locaux : les parents, les enseignants (actions d'information, de communication) ; le personnel (actions de formation concernant les cuisiniers notamment). (documents n° 2, 4, 5, 7, 9, 13) – **élément essentiel.**

- Prendre en compte les enfants (actions pédagogiques vis-à-vis des enfants pour découvrir de nouveaux légumes, de nouvelles saveurs) ; former/ informer le personnel en charge de la surveillance, les ATSEM (quasiment hors dossier car élément brièvement évoqué dans les documents n° 2 et 4) – **idée plus secondaire.**

- Difficulté : les normes d'hygiène ne favorisent pas la cuisine traditionnelle et l'utilisation de produits frais (élément brièvement évoqué dans le document n° 2) – **idée plus secondaire.**

- Écueil possible : le succès d'une restauration bio peut engendrer une problématique de capacité d'accueil dans les cantines. (quasiment hors dossier car élément brièvement évoqué dans le document n° 9) – **idée plus secondaire.**

- Avoir une politique pérenne afin d'encourager les producteurs locaux à s'investir dans le bio (*hors dossier, car évoqué brièvement*) – **idée plus secondaire.**

Conclusion possible (elle n'est pas obligatoire pour les candidats)

Commentaires d'une très bonne copie du concours externe de rédacteur principal de 2^e classe de la session de 2015.

La copie que vous allez lire, après vous être peut-être entraîné à faire le devoir correspondant, a obtenu la note de 15/20.

À vous de valider les constats suivants.

En termes de points forts :

- l'introduction est très réussie car elle resitue bien le thème fourni dans un contexte général, elle rappelle ce thème, le problématise et annonce un plan cohérent puisque fondé sur la commande ;

- les deux parties sont équilibrées ;

- la première reprend l'essentiel des informations du dossier et la seconde développe une organisation qui répond très bien au projet à mener à bien de par les étapes proposées ;

- il y a une conclusion efficace car professionnelle puisqu'elle insiste sur les questionnaires à adresser aux habitants ;

- l'expression est tout à fait du niveau d'un rédacteur principal.

En termes de points faibles :

- le contexte local n'est pas repris dans l'introduction (pas de pénalité) ;

- les sous-titres et les titres sont insuffisamment travaillés (– 2 points) ;

- il y a trois sous-parties dans le I (pas de pénalité car la logique est cohérente) ;

- ni chapeaux ni transition (– 1 point) ;

- les réalisations du dossier sont oubliées dans le développement (– 2 points) ;

Attention : les points retirés ci-dessus sont fondés sur l'expérience de correcteurs des auteurs de cet ouvrage. Rappelons qu'hormis le barème de 10 points/10 points et celui pénalisant la présentation ou l'expression (– 2 points) c'est aux correcteurs du binôme de décider des points à accorder ou à retirer en fonction de leur analyse de la copie.

Quoi qu'il en soit, vous constaterez que c'est une excellente copie qui aurait même pu obtenir un point, voire deux points de plus.

3 Une bonne copie

Centre de gestion de la fonction publique territoriale du Rhône

Concours de rédacteur principal de 2^e classe à titre externe

Épreuve de Rapport avec propositions

Date de l'épreuve : 24/09/2015

Numéro d'anonymat : 158

Note attribuée par le jury : 15

Commune de Restaure

Le 24/09/2015

Service éducation, petite enfance

RAPPORT

À l'attention du Directeur Général des Services

Objet : Les enjeux de la restauration scolaire dans les écoles primaires et propositions opérationnelles pour développer les circuits courts et aliments bio

À l'échelle nationale, ce sont plus de 6 millions d'élèves qui déjeunent régulièrement à la cantine. La tendance est à une hausse des fréquentations et à l'amélioration de la qualité et la variété des menus. Mais les collectivités font face à des contraintes réglementaires (hygiène, sécurité, équilibre nutritionnel) très fortes. Ces contraintes sont notamment liées à la nature juridique et au mode de gestion des cantines scolaires, mais aussi à la fixation des tarifs et à la définition des menus (I). Les réponses aux attentes des usagers et aux enjeux sanitaires et environnementaux doivent aussi être prises en compte notamment s'agissant des circuits courts et aliments bio (II).

I les enjeux de la restauration collective

1. Nature juridique et mode de gestion

La restauration scolaire n'est pas juridiquement obligatoire dans les communes. La création d'une cantine représente un caractère facultatif pour la commune. Cependant, le temps de la restauration est considéré comme un temps périscolaire dont le principe de surveillance des enfants relève du personnel municipal et ne peut être délégué à une société privée. Par ailleurs, la charte sociale européenne veille à protéger les besoins fondamentaux des enfants dont la nourriture fait partie intégrante.

La très grande majorité des communes disposent donc de cantines scolaires dont certaines peuvent être gérées au niveau intercommunal en cas de transfert de compétence. Le mode de gestion des cantines peut relever de la régie directe ou peut être externalisé via une gestion déléguée à un tiers.

2. Fixation des tarifs et différences de traitement

Depuis le décret n° 2006-753 du 29 juin 2006, les collectivités fixent désormais librement les tarifs de la restauration collective fournie aux élèves dont elles ont la charge. Auparavant, ce tarif étaient encadrés et pouvaient varier selon des critères et tarifs définis par un arrêté annuel.

Cependant, certaines limites à la fixation des tarifs s'imposent. Les prix ne peuvent être supérieurs au coût par usager des charges du service de restauration, après déduction de subventions, et même en cas de variations tarifaires, selon le revenu par exemple.

Par ailleurs, le service public de la restauration collective poursuit une finalité sociale et n'a pas de visée commerciale. Ce caractère social se vérifie par la prise en charge d'une partie significative du service par le budget de la collectivité (partie financière souvent) supérieure aux recettes générées par la tarification des repas.

Le principe d'égalité des usagers s'applique à ce service public et tous les enfants, sans distinction, peuvent y avoir accès. L'application de tarifs différenciés est cependant possible selon le revenu de chacun si ces différences ne sont pas disproportionnées et établies sur la base de critères bien définis : quotient familial, nombre de personnes par foyer...

3. La définition des menus

Les communes sont souvent confrontées à la difficulté liée à la composition des repas. Elles se doivent de veiller à offrir aux enfants des repas équilibrés répondant à leurs besoins nutritionnels. Le décret n° 2011-1227 du 30/09/2011 apporte des précisions sur la qualité nutritionnelle des repas en restauration collective.

Dans certains cas, les menus sont décidés en réunion de commission composée des responsables des cantines, d'élus et de professionnels (nutritionnistes).

La difficulté peut aussi être liée à la réponse des attentes spécifiques. Les convictions religieuses amènent souvent à proposer des menus de substitution qui ne sont en aucun cas obligatoires en vertu du principe de laïcité. La nécessité de prendre en compte les allergies, qui concernent aujourd'hui près de 10% des enfants, amène parfois à élaborer un projet d'accueil individualisé des enfants concernés (circulaire n°2003-135 du 08/09/2003). Les différentes attentes des usagers peuvent poser problème et un rapport du Défenseur des droits du 28/03/2013 conseille les communes d'afficher les menus à l'avance.

L'introduction dans les menus de produits bio a été encouragée dans le cadre du Grenelle de l'environnement en 2012 avec un objectif facultatif pour les communes de 20% de produits bio dans la restauration collective. Il en est de même pour les productions locales (circuits courts) mentionnées dans l'article 53 du code des marchés publics qui permet de favoriser ces produits. Cependant, les normes et les habitudes de travail impliquent très souvent la nécessité de profonds changements de pratiques encadrés par un accompagnement spécifique et des formations pour permettre l'introduction de produits locaux ou bio dans les cantines scolaires gérées en régie.

II Propositions opérationnelles

1. Un travail préparatoire essentiel

La mise en œuvre d'une restauration scolaire bio utilisant des produits locaux (circuits courts) est une décision forte, valorisante, qui répond aux enjeux environnementaux et sanitaires présents et à venir. Mais cette mise en œuvre est à préparer très en amont, elle se doit d'être progressive et s'inscrire dans un projet global qui recueille l'adhésion du personnel concerné.

Pour poser les principes du projet et prendre en compte tous les enjeux, il est nécessaire de former un comité de pilotage présidé par Monsieur le Maire et composé des acteurs suivants : l'élú adjoint à la petite enfance, le directeur général des services, le responsable du service éducation petite enfance, le responsable de la cuisine

centrale municipale, les représentants agricoles locaux (chambre d'agriculture) et les représentants des filières bio (plateformes d'approvisionnement telles que Corabio, associations de promotion des produits alimentaires bio). Ce comité de pilotage sera complété, le cas échéant, par différents acteurs pouvant aider à la démarche comme les représentants des parents d'élèves. Dans un premier temps, il sera nécessaire d'établir un inventaire des méthodes de travail actuelles de la cantine municipale. Cet inventaire sera l'occasion de sensibiliser les agents concernés sur les enjeux et plus-values liés à l'introduction de produits bio et locaux. Cette sensibilisation pourra se faire notamment par l'intermédiaire de visites d'une cantine déjà passée au bio et de plateformes d'approvisionnement en produits bio. À l'issue de cette première étape, il est nécessaire de définir les besoins d'investissement nécessaire à l'adaptation de l'outil de travail, les besoins de réorganisation des méthodes de travail et les besoins de formation des agents.

En parallèle, il est nécessaire d'engager un travail de repérage des agriculteurs ou structures à même de fournir une cantine de 5 groupes scolaires (10 écoles). La difficulté pour travailler avec les producteurs locaux sera de trouver des solutions pour fournir de grandes quantités en peu de temps sans déséquilibrer l'activité agricole. La chambre d'agriculture et des structures comme Corabio peuvent accompagner la commune dans la démarche.

Enfin, il semble nécessaire d'analyser l'impact budgétaire d'un tel projet sur les tarifs des repas et le budget communal. Cette démarche engendre une hausse des coûts d'approvisionnement évaluée à 23% pour les produits bio (étude CSA/Agence bio) mais qui peuvent largement être limités par une baisse du gaspillage alimentaire et une amélioration de la qualité. La durée de cette phase préparatoire est évaluée à 6 mois.

2. Décisions et mise en œuvre

À l'issue du travail préparatoire, le comité de pilotage validera un scénario. Une délibération du conseil municipal sera votée pour acter la mise en œuvre du projet qui induira forcément des investissements pour adapter les installations de la cantine municipale.

Un plan de formation des agents de la cantine sera élaboré en lien avec le service ressources humaines.

Lors de la validation du scénario de mise en œuvre par le comité de pilotage, un calendrier prévisionnel aura été déterminé avec les phases travaux, formation, et des objectifs progressifs en matière d'approvisionnement en produits locaux et bio définis.

Le scénario privilégié par la commune aura aussi permis de déterminer l'évolution des tarifs de la cantine scolaire pour les usagers. Dans la mesure où la mise en place du projet se veut progressive, l'évolution tarifaire sera limitée et progressive également.

Cette mise en œuvre devrait prendre environ une année, sachant que les travaux sur la cantine devront avoir lieu en période de vacance scolaire.

3. Accompagnement de la démarche, suivi et évaluation

La mise en place de produits bio ou locaux se doit d'être accompagnée non seulement pour les agents concernés mais aussi pour les consommateurs, à savoir les enfants. La perception de la qualité gustative d'un produit bio ou local est subjective. Il est

nécessaire d'accompagner les enfants dans la « découverte » de nouveaux produits ou plats à la cantine. Les produits locaux impliquent d'utiliser des fruits ou légumes de saison parfois relativement oubliés. L'implication des agriculteurs peut permettre de répondre aux appréhensions des enfants par une présentation des produits. Un réel projet pédagogique peut être porté sur le sujet en lien avec les équipes pédagogiques des établissements scolaires (jardins partagés, visites de fermes...). Cette approche globale est l'une des clés de réussite du projet qui passe par l'adhésion du plus grand nombre et la satisfaction des usagers.

Un accompagnement poussé doit aussi être apporté pour les agents de la cantine pendant cette phase de mise en œuvre. Le responsable doit pouvoir identifier en amont toutes difficultés liées à la mise en œuvre et la préparation des produits ainsi qu'aux problématiques d'approvisionnement qui ne pourront être évitées. Ce dernier devra pouvoir s'appuyer sur des personnes références aux services marchés, ressources humaines et petites enfance pour résoudre les problèmes au mieux.

Un accompagnement poussé, une adhésion large et un investissement financier et politique fort de l'équipe municipale doivent permettre la réussite du projet sur le long terme. Cette réussite, au-delà des retombées économiques locales pour les circuits courts, se traduira par la satisfaction des usagers évaluée régulièrement à l'aide de questionnaires.