

Alim & Co

#mai 2020

AGORES

LA VEILLE MÉTIER DES ACTEURS DE LA RESTAURATION PUBLIQUE TERRITORIALE



| AVANCER ENSEMBLE

La gestion communale à l'heure d'EGalim

PARTAGER NOS COMPÉTENCES

Grand angle

Nutrition, les experts
passent à table

PROMOUVOIR LA QUALITÉ

Actus charte

Les adhérents récompensés
aux 4^e Victoires des cantines rebelles

AVANCER ENSEMBLE

Covid-19

La restauration collective
fait front

Edito

.....

Ce troisième numéro de la Revue Agores paraît dans un contexte exceptionnel.

La crise sanitaire que nous traversons met à mal l'ensemble du pays – et ne s'arrête malheureusement pas aux frontières.

Chacun est concerné : dans la préservation de sa santé et celle de ses proches, dans l'extraordinaire ralentissement de l'activité économique qui touche une large frange du pays, dans le suspens de l'accueil des élèves en classe... et très prosaïquement dans notre capacité de citoyen à nourrir notre foyer.

Professionnels de la restauration collective, engagés aux côtés des populations les plus fragiles et des producteurs, nous mesurons pleinement l'impact de la crise au quotidien. Car **c'est l'ensemble du système alimentaire qui révèle ses fragilités.**

Fragilité économique, quand le modèle dominant, fondé sur un monde agricole méprisé et une logistique complexe des approvisionnements atteint ses limites. Fragilité sociale, quand l'égalité d'accès de toutes les composantes de la population à l'alimentation ne peut plus être assurée. Fragilité sanitaire, alors que le monde entier se découvre à la merci d'un virus invisible mais vraisemblablement arrivé sur des marchés alimentaires de contrebande à l'autre bout de la planète. Le modèle se craquèle, rapidement, et en profondeur.

Dès l'annonce du confinement, **de nombreuses collectivités ont décidé de maintenir le service de restauration.** Du soutien aux producteurs à la collaboration étroite avec les associations de don alimentaire, les équipes se sont engagées, avec professionnalisme, ténacité et vigilance. Les Ehpad, les populations en situation de précarité, les enfants de soignants, les hôpitaux comptent sur les agents de l'ombre qui continuent d'assurer chaque jour des repas équilibrés, dans des conditions de sécurité sanitaire parfois préoccupantes.

Il faut saluer la réactivité des acteurs de la restauration collective : elle est le fruit des liens étroits tissés sur l'ensemble de la filière alimentaire : Ministère de l'agriculture, DGAL, CNA, GECO, inter-professions, producteurs... chaque maillon contribue à assurer l'indispensable continuité de service. Dans cet écosystème vertueux, Agores joue pleinement son rôle de courroie de transmission en diffusant auprès des différents acteurs les directives des ministères et institutions, les préoccupations des élus, les retours d'expériences du terrain...

Cette dynamique est essentielle pour pouvoir relancer d'ici quelques semaines l'activité du pays dans les meilleures conditions. **Si la restauration collective territoriale n'est pas obligatoire, elle confirme dans cette crise sans précédent son caractère indispensable.**

Ce constat sera, à n'en pas douter, au cœur des échanges du **prochain Forum annuel, reporté en juin 2021.** Nous aurons, d'ici là, à tirer ensemble les premiers enseignements de la crise et à **défendre, encore plus légitimement, un service de restauration fondé sur les notions de justice sociale, de santé publique et de plaisir partagé.**

Christophe Hébert, Président d'AGORES

CONTRIBUTEURS



KARINE
BOQUET

Secrétaire interministérielle auprès du CNA depuis 2016, elle a notamment été directrice du Centre AgroParisTech Maine et chargée d'études au Ministère de l'alimentation sur les problématiques d'hygiène en restauration collective. **p.42**



CÉLINE
CIANTAR

Gérante de Vici depuis 10 ans, elle était auparavant responsable du service qualité de l'entreprise durant 5 ans.

p.37



MARC
GRANDMOUGIN

Son parcours en hôtellerie et restauration le conduit en 1999 à fonder le bureau d'études AC2R. Impliqué dans les instances représentatives des métiers de l'ingénierie, il est depuis mai 2019 président du réseau Resto France Experts. **p.32**



MARIE-NOËLLE
HAYE

Diététicienne de formation, administratrice Agores, elle est responsable de la restauration collective de la SEMGEST pour la ville de Villejuif et mandatée par Agores comme coprésidente du GT Nutrition dans le cadre du CNRC. **p.12**



VIRGINIE
MARTIN

Responsable du service Contrôle de gestion et évaluation de Fontenay-sous-Bois depuis fin 2018, et auparavant responsable des études durant 2 ans ½, elle a travaillé dans le privé en contrôle de gestion durant 5 ans.

p.37



VALÉRIE
MERLE

Chef de l'unité Alimentation à la DRAAF Nouvelle-Aquitaine depuis 2016, elle aide au déploiement des projets entrant dans le cadre du PNA, en phase avec EGalim et la mise en place de PAT sur le territoire. **p.30**



PATRICK
POUSSARD

Consultant depuis 2009, il a quitté la fonction publique après un long parcours en collectivités : nombreuses villes de région parisienne, 10 ans à Vertou en Loire-Atlantique, Conseil départemental de Loire-Atlantique.

p.32



XAVIER
VERQUIN

Responsable de la restauration de Lys-Lez-Lannoy depuis 1993, il informatise la gestion de la cuisine en 1999. Administrateur Agores, il est formateur en comptabilité analytique auprès du CNFPT depuis une dizaine d'années. **p.37**

Avancer ensemble

.....

La restauration collective est **une cheville ouvrière incontournable au fonctionnement quotidien de la vie en collectivité**. Elle l'a montré, une nouvelle fois, durant la crise sanitaire du Covid-19 : les services restauration ont fait preuve d'un engagement exemplaire dans la gestion de la crise, soutenant les producteurs locaux, protégeant les équipes restauration, poursuivant la fourniture de repas aux personnes en situation de fragilité, voire davantage... Paru en février dernier, le Rapport annuel de la Cour des Comptes 2020 pointe du doigt les fragilités d'**un système qui marche à l'engagement, aux valeurs... mais a grand besoin de monter en compétences en matière de gestion** : *« D'importantes obligations s'imposent aux gestionnaires. Ils doivent garantir l'accessibilité du service, la qualité et la variété des repas, l'hygiène et la sécurité alimentaires. S'y ajoutent de nouvelles exigences en matière de lutte contre la pauvreté, d'éducation, la santé et de transition écologique, qui viennent accroître le poids financier déjà lourd de ce service public dans un contexte de nécessaire maîtrise de la dépense. (...) Le service public de la restauration collective, soumis à de nombreuses contraintes de production et de gestion, constitue une charge financière importante mais souvent mal appréhendée par les collectivités locales ».*

Les collectivités doivent se pencher sur deux enjeux clés : une meilleure gestion des services communaux de restauration et la revalorisation des métiers du secteur. Ces deux axes complémentaires ouvrent **la voie à la très attendue reconnaissance de la restauration collective comme un service public indispensable**.



LES PERFORMANCES DES SERVICES COMMUNAUX DANS LA BALANCE

.....

La restauration collective territoriale affirme son ancrage au cœur de nombreuses politiques publiques. Début 2020, elle a tenu une place conséquente dans les échanges en amont des élections municipales. La crise sanitaire du Covid-19 a aussi mis en lumière son caractère indispensable, assurant une continuité de service pour laquelle les sociétés privées ont parfois fait défaut. Réglementation en croissance, compétences professionnelles étendues, attentes fortes des élus comme des usagers... la performance de la restauration publique passe par l'optimisation des ressources des collectivités. Mutualisation ? Transfert de compétences ? Recours à des tiers experts ? Exploration.

La restauration collective répond à une préoccupation sociale : proposer la meilleure qualité au meilleur coût, en optimisant la gestion de l'argent public au service du plus grand nombre. Dans un cadre budgétaire contraint et avec des exigences en croissance forte, l'équilibre est délicat.

Du regroupement des compétences...

Des mutualisations « à la carte » à l'intercommunalité « 100% mutualisée », plusieurs configurations existent, avec des stratégies et des conséquences différentes en matière d'organisation, de compétences et de gestion budgétaire :

- **les « centrales d'achats » correspondent à une externalisation de la fonction « Achat ».**
Le groupement d'achats publics créé par les collectivités achète pour l'ensemble de celles-ci. La sélection, la qualité et la nature des produits relèvent du choix de la collectivité

portant le groupement, les collectivités bénéficient des compétences, de l'organisation, de la gestion des marchés et des prix négociés par le groupement.

- **le « groupement de commandes » adosse les collectivités adhérentes à une « convention de moyens partagés ».** Elles mutualisent leurs fonctions « Achat » et partagent tout ce qui peut l'être en amont et en aval des consultations mais chacune notifie ses propres marchés et en assure le suivi comptable et administratif.
- **la reterritorialisation de l'alimentation fait émerger de nouvelles organisations,** de nouveaux réseaux et dispositifs techniques destinés à tisser d'autres liens entre agriculture, alimentation et territoires.
Les Projets alimentaires de Territoire (PAT) orientent les modèles d'achats publics vers une mutualisation « inter-fonctions » visant à mettre en place une politique locale d'approvisionnement pour soutenir les filières agricoles d'un territoire.



VALÉRIE MERLE

Chef de l'unité Alimentation IAA à la DRAAF Nouvelle-Aquitaine

Région, département, agglo : quelle est la bonne échelle pour la territorialisation de ses approvisionnements ?

Il n'y a pas de règle générale sur la « bonne » échelle d'approvisionnement. L'objectif pour beaucoup d'élus, c'est de dynamiser le territoire par l'achat public, d'utiliser le levier de la commande publique, en lien avec la capacité de production, de transformation ou de commerce local... L'échelle d'approvisionnement ou de relocalisation résulte de l'adéquation entre les besoins (en quantité et en qualité) du donneur d'ordre ou de l'acheteur et les zones ou les bassins de production :

- ⊗ en Nouvelle-Aquitaine, les lycées sont organisés depuis plusieurs années en groupement d'achats. L'association ACENA réunit une vingtaine de coordonnateurs de groupement d'achats, regroupant des établissements publics locaux d'enseignement (EPL) à l'échelle d'un département, voire plusieurs. Ces groupements recensent les besoins des collèges et lycées par familles de produits et organisent les procédures de marché. L'ACENA mutualise ainsi les savoirs et savoir-faire de ses membres, pour devenir l'interlocuteur des opérateurs économiques régionaux.
- ⊗ des départements comme le Lot-et-Garonne ont développé une politique alimentaire impliquant une reprise en main de l'approvisionnement des collèges, sous la responsabilité fonctionnelle du département, par la création d'un groupement départemental d'achats visant une relocalisation des achats.
- ⊗ des agglomérations ont, selon la taille de leurs services de restauration, leur organisation ou non en groupement de commandes, un rayon d'approvisionnement infra départemental, voire régional.

- ⊗ les toutes petites communes, les plus à même de s'approvisionner directement auprès de producteurs locaux, peuvent aussi parfois passer par des grossistes ou des entreprises de restauration collective privées n'ayant pas obligatoirement un approvisionnement « local ».

Les DRAAF sont très mobilisées autour des PAT qui ont vocation entre autres à relocaliser les approvisionnements et structurer des circuits de proximité. De notre position, nous voyons bien les différences interfaces engagées et l'animation à mettre en œuvre : la bonne échelle est fonction des besoins et des volumes, mais aussi des capacités de production et de logistique d'un territoire. La connaissance de l'offre locale et celle des besoins locaux est importante à connaître et à mettre en lien, de même que celle de la préservation des espaces agricoles.

Quid d'un groupement d'achats multi échelons qui assurerait le redispach sur le territoire, soit une mutualisation des achats à l'échelle des territoires ?

En théorie, c'est une super idée. Dans la pratique, c'est plus complexe : les acheteurs, leurs besoins, sont différents, cela nécessite une coordination logistique. Il faudrait un groupement d'achats associé à un système de groupement de livraison territorialisé, peut-être réalisable sur des segments de marché !

Des territoires explorent des pistes intéressantes. En créant son groupement d'achats pour ses collèges, le Lot-et-Garonne a imposé à ses fournisseurs la livraison de tous les établissements, même les plus isolés géographiquement, conduisant les établissements à accepter un jour de livraison unique par petits secteurs géographiques.

Dans les Pyrénées-Atlantiques, un groupement de commande de lycées a rédigé des marchés avec des lots géographiques pour permettre à plusieurs fournisseurs locaux de répondre et de rationaliser les livraisons. On voit aussi des acheteurs qui ont raisonné leur commande en se partageant, par rotation entre établissements, la livraison d'une carcasse de viande en séparant avant/arrière. Cela suppose de travailler les menus à plusieurs ! En Charente-Maritime, c'est autour de produits maraîchers, avec le groupement d'achat de l'agglomération

de Rochefort qu'est né un nouveau métier, celui de « facilitateur d'achat », une personne assurant ce rôle indispensable d'interface entre demande et offre locale, établissant un dialogue permettant les ajustements nécessaires et la meilleure compréhension des contraintes de chaque partie, coté producteurs, coté gestionnaires et cuisiniers. Ces exemples montrent que c'est au niveau de chaque territoire, en permettant le dialogue et la concertation, que des solutions originales et adaptées peuvent être trouvées.

... à la mutualisation de moyens

EGalim questionne l'optimisation des ressources avec une acuité nouvelle : le développement économique des filières alimentaires relève désormais des compétences des régions et de diverses formes d'intercommunalité.

Le tissage des intercommunalités entre elles rebat les cartes des mutualisations envisageables, notamment via des EPCI.

Les collectivités disposent d'outils et compétences pour agir sur chaque maillon du système alimentaire, via le large éventail des politiques publiques. Les communes et intercommunalités sont ainsi en première ligne pour **concevoir des projets alimentaires multi échelons territoriaux et multi acteurs**. Un enjeu à la fois économique et politique, en phase directe avec les élections locales...

De la transversalité des compétences...

Certaines problématiques liées à un besoin en ingénierie spécifique impliquent la nécessité de se regrouper ou de faire appel à des ressources externes expertes. Les agents évoluent dans un environnement professionnel de plus en plus exigeant en matière d'hygiène, de sécurité alimentaire ou encore de qualité nutritionnelle.

Conséquences : les services restauration doivent adapter constamment leurs outils et méthodes de production, les équipes doivent rester en veille professionnelle et maintenir une agilité permanente de leurs modes de fonctionnement et de relations.

Agores s'engage



Agores milite pour développer une mutualisation des moyens, compétences et outils qui s'inscrit dans le maintien du libre arbitre des collectivités locales. Au-delà de la centralisation de la production des repas, souvent synonyme de sur-dimensionnement et de supériorité d'une commune sur une autre, le regroupement de compétences dans le cadre de conventions de moyens partagés et la mutualisation des capacités techniques répondent à la volonté des élus et techniciens d'optimiser les ressources, notamment lorsque les seuils de rentabilité les justifient.

Agores défend aussi, via sa **Charte Qualité**, l'idée d'un service unique de restauration dédié et rattaché à la direction générale qui engloberait la gestion de l'ensemble des personnels associés.

En 2019, **Agores** et **Agriate Conseil** ont réalisé un questionnaire destiné à cartographier l'existant, puis à nourrir production d'un livre blanc dédié à la mutualisation des services de restauration collective.

Ce dernier enjeu est d'autant plus délicat que 40 % des agents sont employés à temps non complet et que « le service de restauration collective fait appel à des agents relevant de chaînes hiérarchiques et de cadres d'emploi différents » (source : Rapport de la cour des comptes, février 2020).

Enfin, EGAlim a encore élargi le champ de compétences de la restauration collective : gestion et suivi

des approvisionnements, information au consommateur, lutte contre le gaspillage alimentaire, suppression des plastiques, menu hebdomadaire végétarien...

Une diversité source de complexité pour les collectivités qui doivent adapter leurs processus, alors même qu'elles fonctionnent selon des modèles à « géométrie variable » : cuisine sur place ou cuisine centrale, typologies de convives, modes de gestion...



MARC GRANDMOUGIN
Président de Resto France Experts

Comment les conseils peuvent-ils répondre à la diversité des besoins des collectivités ?

M. Grandmougin • Un BE intervenant en collectivité est généralement spécialisé dans le pénitencier, l'hospitalier, le scolaire... qui s'appuient sur des process et équipements différents : un repas sur plateau dans l'hospitalier n'a rien à voir avec le pénitencier qui suppose un volet sécurité très fort et aucun angle mort en cuisine.

Par nature, un BE traite un plus grand volume de problématiques et engrange à ce titre davantage d'expérience qu'un consultant. Revers de la médaille, il y a un risque d'absence de remise en question, avec des cabinets qui fonctionneraient sur leurs acquis. Il ne faut pas hésiter à aller vérifier les références et retours d'expérience.

La maintenance est souvent le parent pauvre des projets de conception de cuisines. À nous d'apporter un référentiel de maintenance que l'exploitant suivra – ou non – mais pour lequel il aura au moins été informé. RFE a créé un groupe de travail et oeuvre avec le SYNEG à la sortie d'ici 18 mois d'un référentiel destiné à guider les exploitants, via un calendrier ou une grille de fréquence de maintenance et des repères sur les actions à réaliser.

P. Poussard • Les consultants ont une expérience terrain et une approche plus pragmatique me semble-t-il. La formation représente 30% de mon activité : réglementation sanitaire (HACCP, entretien des locaux et techniques d'entretien alternatives), EGAlim, gestion et encadrement



PATRICK POUSSARD
Adhérent Agores et consultant

d'équipes. Le reste de mes prestations concerne le conseil et l'assistance. Dans l'accompagnement d'une collectivité, on déroule bien souvent la pelote à partir de la mission de départ : après le diagnostic vient souvent l'étude de faisabilité, le travail sur un cahier des charges, l'accompagnement dans la mise en œuvre du plan d'actions...

Prestataires externes, vous travaillez en réseau. Pourquoi ?

M.G. • Au sein de RFE, nous échangeons sur nos problématiques et métiers, avec une meilleure compréhension globale pour tous. C'est une source de cohérence et de performance, notamment sur les sujets pour lesquels nous rencontrons des difficultés. Nous sommes ainsi en capacité de conseiller nos clients pour les orienter vers les interlocuteurs qui auront les bonnes compétences. Si un seul intervenant travaille mal, il dégrade la qualité globale de la prestation fournie au client : nous sommes dans une logique d'intérêt client.

P.P. • Plusieurs adhérents Agores ont quitté la fonction publique pour devenir consultants. Avec Laurent Denot et Bruno Léger, nous travaillons en partenariat : c'est l'effet réseau ! Il m'arrive aussi de travailler en collaboration avec d'autres structures pour les aspects que je ne maîtrise pas parfaitement : par exemple, chiffrage et implantation du matériel d'une cuisine pour un Ehpad, réflexion sur le statut juridique d'un projet de cuisine centrale... cela contribue à ma crédibilité et à la qualité de la prestation.

Le casse-tête du pilotage d'une cuisine ou d'un service de restauration pousse ainsi les décideurs à chercher de nouvelles solutions d'organisation, en termes de production ou de management des équipes.

... à leur externalisation

La collaboration avec des cabinets conseils ou des consultants indépendants présente plusieurs atouts : maîtrise des coûts de personnel, compétences toujours « à jour », conduite du changement complexe déléguée à un tiers... **Au-delà du principe de l'AMO, les conseils peuvent endosser de nombreuses missions.**

Président de Resto France Experts, Marc Grandmougin explique : « nous nous définissons comme consultants en restauration, avec une acceptation large de nos missions. La première est l'audit, un constat de la situation existante et du fait qu'une évolution est nécessaire – mais on ne sait pas bien alors ce qu'il faudrait faire. La seconde mission concerne la faisabilité, soit les pistes d'amélioration possibles. On définit ensuite un programme détaillant les actions à déployer pour le maître d'œuvre. La collectivité peut alors lancer une consultation et choisir le maître d'œuvre qui apportera les réponses, mènera le programme de restructuration ou le projet neuf, dans le respect des prix et délais. Un BE peut enfin aider l'exploitant à préciser les plannings de fabrication, les process de conditionnement, le matériel existant à adapter et les nouveaux aménagements à prévoir... jusqu'aux fiches de poste ou la formation côté exploitation. Cette mission d'assistance à l'ouverture est généralement réalisée par un BE spécialisé sur les usages ».

Les objectifs d'EGalim requièrent une multitude de modifications des modes de fonctionnement des collectivités. Adhérent Agores et consultant, Patrick Poussard explique : « certaines collectivités partent de loin par rapport à l'article 24, avec parfois des interrogations fortes sur l'impact financier du bio et des approvisionnements locaux. Le retour des légumeries pour travailler les légumes bruts peut interpeler : comment les concevoir et les intégrer à l'existant ? Autre point, la suppression des contenants alimentaires en plastique n'est pas neutre : elle impacte le matériel de conditionnement voire les laveries, avec a minima des modifications d'organisation. Celles-ci pourraient avoir un impact en termes de coût, de temps, de ressources humaines... Enfin, le repas hebdomadaire sans protéine animale pose question. Les collectivités, très sollicitées par les industriels, sont parfois confrontées à des réticences de la part de familles ou de convives ».

BE ou grands cabinets et consultants indépendants répondent à des besoins divers et s'accordent sur **l'importance de la qualité de la collaboration.** Patrick Poussard expose : « un diagnostic génère toujours de l'inquiétude, mais mon parcours terrain permet de faire tomber les freins assez facilement. Il s'agit de démarches participatives : j'essaie d'impliquer les agents, j'explique et propose un plan d'actions et des solutions pragmatiques, dans une logique d'amélioration continue ». Essentiel, d'autant qu'un projet s'inscrit dans la durée : 5-6 mois jusqu'à l'étape de programmation puis 18 mois environ à partir du choix du maître d'œuvre (6 mois d'études et 12 mois de chantier). « Un mauvais choix peut avoir de lourdes conséquences : projet inadapté, qui se vivra mal, vieillira mal, souffrira de malfaçons... »

Bref, il ne sera pas optimisé !

